

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
CURSO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA**

**ROGÉRIO PEDROZO**

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E SEUS IMPACTOS NO ASSOCIATIVISMO  
URBANO:  
UM ESTUDO SOBRE AS FORMAS DE ORGANIZAÇÃO E DE ATUAÇÃO DAS  
ASSOCIAÇÕES DE BAIRRO DE IJUÍ-RS.**

**Porto Alegre, Dezembro de 2015.**

**ROGÉRIO PEDROZO**

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E SEUS IMPACTOS NO ASSOCIATIVISMO  
URBANO:  
UM ESTUDO SOBRE AS FORMAS DE ORGANIZAÇÃO E DE ATUAÇÃO DAS  
ASSOCIAÇÕES DE BAIRRO DE IJUÍ-RS.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado junto ao Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais.

**Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Vanessa Marx**

**Porto Alegre, Dezembro de 2015.**

### CIP - Catalogação na Publicação

Pedrozo, Rogério

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E SEUS IMPACTOS NO ASSOCIATIVISMO URBANO: Um estudo sobre as formas de organização e de atuação das Associações de Bairro de Ijuí-RS. / Rogério Pedrozo. -- 2015.  
83 f.

Orientadora: Vanessa Marx.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Bacharelado em Ciências Sociais, Porto Alegre, BR-RS, 2015.

1. Democracia Participativa. 2. Orçamento Participativo. 3. Associativismo de Bairro. I. Marx, Vanessa, orient. II. Título.

**ROGÉRIO PEDROZO**

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E SEUS IMPACTOS NO ASSOCIATIVISMO  
URBANO:  
UM ESTUDO SOBRE AS FORMAS DE ORGANIZAÇÃO E DE ATUAÇÃO DAS  
ASSOCIAÇÕES DE BAIRRO DE IJUÍ-RS.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado junto ao Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais.

**Banca Examinadora:**

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Vanessa Marx – UFRGS  
(Orientadora)

Prof. Dr. Marcelo Kunrath Silva – UFRGS  
(Membro)

Prof. Dr. Mauro Roese – UFRGS  
(Membro)

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos (as) os entrevistados que contribuíram com esta pesquisa;

À Professora Vanessa Marx, pelo rigor e respeito com que me orientou;

Ao Professor Marcelo Kunrath Silva pela contribuição na montagem dessa pesquisa;

Ao Professor Mauro Roesse e aos colegas que formaram o PET-Ciências Sociais, programa do qual participei, e que se tornou um espaço de convivência e de construção de aprendizados que marcaram minha trajetória acadêmica;

Aos amigos Paulo Crochemore da Silva e Rodrigo Goulart Campelo, que compartilharam comigo momentos de reflexão e de conhecimento em nosso grupo de estudos, contribuindo para motivar-me a realizar este trabalho;

Enfim, agradeço a todos (as) que de alguma maneira me ajudaram na trajetória de construção deste trabalho: familiares, colegas, amigos e professores.

*“A organização de base era tida como a forma mais consciente e eficaz de construção do poder do povo e de sua expressão como ator político e sujeito histórico”.*

*(BRUM, Argemiro Jacob. Organização popular e poder: lições de uma experiência. In: Contexto e educação. Ijuí, RS. Vol. 1, n. 3 - jul./set. 1986, p. 45).*

*“À medida que os grupos forem se aprofundando na análise e na busca de soluções para os próprios problemas, irão sentindo sua força e suas limitações. Nascerá o imperativo de buscar soluções mais profundas, mais gerais, mais válidas. De buscar o contato com grupos semelhantes. De penetrar uma mentalidade geral. De politizar uma classe. De organizar-se em âmbito mais universal”.*

*(MARQUES e BRUM. Uma comunidade em busca de seu caminho. Ijuí: Ed. UNIJUI, 2ª ed. 2002, p. 36).*

## RESUMO

Esta monografia tem como tema o orçamento participativo e sua influência nas formas de organização e de atuação do associativismo urbano, centrando-se especificamente na análise dos impactos desta política participativa sobre o associativismo de bairro. A pesquisa tem como unidade de análise o município de Ijuí-RS, que possui 36 associações de moradores no meio urbano. Este estudo situa-se no âmbito da discussão teórica e empírica sobre o conceito de democracia participativa e sua relação com o associativismo urbano, compreendendo que o orçamento participativo é um dos experimentos que melhor consegue viabilizar elementos da democracia participativa no Brasil. A partir disso, objetivou-se compreender como o processo do Orçamento Participativo no município, iniciado em 2009, influenciou nas formas de organização e de atuação das associações de bairro, buscando identificar como ocorreram as alterações nas práticas das associações. Nesse sentido, parte-se da seguinte hipótese que orientou a pesquisa: o orçamento participativo influenciou na constituição de uma nova capacidade de atuação das associações de moradores, levando à criação de novas formas de organização e atuação, potencializando suas capacidades de mobilizar suas comunidades e de reivindicar suas demandas.

**Palavras-chave:** democracia participativa, orçamento participativo, associativismo de bairro.

## **ABSTRACT**

This monograph is themed participatory budgeting and its influence on organizational forms and associations of urban activities, focusing specifically on the analysis of the impacts of participative policy on neighborhood associations. The research is the unit of analysis the municipality of Ijuí-RS, which has 36 neighborhood associations in urban areas. This study lies within the theoretical and empirical discussion of the concept of participatory democracy and its relationship with urban associations, realizing that the participatory budget is one of the experiments that can best enable elements of participatory democracy in Brazil. From this, the objective was to understand how the process of participatory budgeting in the city, started in 2009, influenced the forms of organization and operation of neighborhood associations in order to identify how changes occurred in the associations practices. In this sense, it is part of the following hypothesis that guided the research: the participatory budget influenced the creation of a new capacity for action of residents' associations, leading to the creation of new forms of organization and performance, enhancing their ability to mobilize their communities and to claim their demands.

**Keywords:** participatory democracy, participatory budgeting, neighborhood associations.

## LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

<b>FIGURA 1</b> - Mapa de Ijuí – Zona Urbana: Divisão em Regiões do Orçamento Comunitário Participativo (OCP) .....	38
<b>GRÁFICO 1</b> - Qual a data de fundação da Associação? .....	55
<b>GRÁFICO 2</b> - O número de pessoas presentes às assembleias do bairro aumentou com a criação do OP? .....	59
<b>GRÁFICO 3</b> - Efeitos da participação no OP nos conhecimentos da associação. ....	61
<b>GRÁFICO 4</b> - Já ocorreu alguma votação conjunta com outras associações no OP? .....	64
<b>GRÁFICO 5</b> - Os políticos locais estão mais próximos das associações depois do OP? .....	67

## LISTA DE TABELAS

<b>TABELA 1.</b> Caracterização das associações pesquisadas .....	54
<b>TABELA 2.</b> Quais eram as principais atividades da associação antes do OP? ...	56
<b>TABELA 3.</b> Quais as principais atividades da associação pós – OP? .....	57
<b>TABELA 4.</b> Alterações com a participação da associação no OP. ....	58
<b>TABELA 5.</b> Quais são os temas que mais mobilizam/preocupam sua comunidade? .....	60
<b>TABELA 6.</b> Após a criação do OP a Associação participou/teve representante no/em: .....	62
<b>TABELA 7.</b> Realização de atividades com outras organizações sociais depois da participação no OP .....	63
<b>TABELA 8.</b> Anteriormente ao OP, quem a associação procurava para encaminhar alguma reivindicação? .....	65
<b>TABELA 9.</b> Na atualidade, quem a associação procura para encaminhar alguma reivindicação? .....	66

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

APL – Assembleia Popular Local

CBI – Conselhos de Bairros de Ijuí

CODEMI – Conselho de Desenvolvimento Municipal de Ijuí

COTRIJUI – Cooperativa Agropecuária e Industrial de Ijuí

CTG – Centro de Tradições Gaúchas

FAFI – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ijuí

FEE – Fundação de Economia e Estatística

FENADI – Festa Nacional das Culturas Diversificadas

HCI – Hospital de Caridade de Ijuí

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IEB – Instituto de Educação de Base

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentaria Anual

MADP – Museu Antropológico Diretor Pestana

MCB – Movimento Comunitário de Base

OCP – Orçamento Comunitário Participativo

OP – Orçamento Participativo

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PLAMSAB – Plano Municipal de Saneamento Básico

PPA – Plano Plurianual

PRR- Partido Republicano Rio-grandense

PSF – Programa de Saúde da Família

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

SPSS - Statistical Package for the Social Sciences

SEPLAN – Secretaria de Planejamento

UABI – União das Associações de Bairro de Ijuí

UNIJUI – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>12</b>
<b>CAPÍTULO 1 – PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA: PERSPECTIVAS SOBRE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, ASSOCIATIVISMO E ORÇAMENTO PARTICIPATIVO</b> .....	<b>17</b>
1.1. Participação e Democracia participativa.....	17
1.2. Associativismo urbano no Brasil: o Associativismo de Bairro.....	21
1.3. A participação na gestão pública: o Orçamento Participativo.....	24
<b>CAPÍTULO 2 – A EXPERIÊNCIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE IJUÍ - RS</b> .....	<b>31</b>
2.1. Ijuí: aspectos históricos, sociopolíticos e econômicos.....	31
2.2. A implementação do OP.....	33
2.3. Estrutura e funcionamento do OP.....	35
<b>CAPÍTULO 3 – O ASSOCIATIVISMO DE BAIRRO EM IJUÍ</b> .....	<b>44</b>
3.1. A tradição associativa do município: a experiência do MCB.....	44
3.2. A trajetória do Associativismo de Bairro em Ijuí.....	48
3.3. As Associações de Bairro e a experiência do OP.....	52
<b>CAPÍTULO 4 – ANÁLISE DA INFLUÊNCIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NAS FORMAS DE ORGANIZAÇÃO E DE ATUAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE BAIRRO DE IJUÍ</b> .....	<b>53</b>
4.1. Formas de organização: caracterização das associações, repertórios de atividades, credibilidade e mobilização da comunidade.....	53
4.2. Dinâmicas de atuação: novos conhecimentos, participação em novas arenas decisórias e construção de rede de relacionamento.....	60
4.3. Relacionamento com o Poder Municipal: encaminhamento de reivindicações, o papel da UABI e a relação com os políticos locais.....	65
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>69</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>74</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>80</b>

## INTRODUÇÃO

Esta monografia tem como tema o orçamento participativo e sua influência nas formas de organização e de atuação do associativismo urbano, centrando-se mais especificamente na análise dos impactos desta política participativa sobre o associativismo de bairro. Esta pesquisa situa-se no âmbito da discussão teórica e empírica sobre o conceito de democracia participativa, compreendendo que o orçamento participativo é um dos experimentos que melhor consegue viabilizar elementos da democracia participativa no Brasil.

Parte-se dos debates sobre democracia participativa e sua relação com o associativismo urbano, salientando a importância dos estudos sobre as experiências de Orçamento Participativo nas diversas cidades brasileiras. Considerando a participação como requisito essencial da democracia, compreende-se que é na política local ou de base, onde se enquadram as associações de bairro, que se experimentam os primeiros e fundamentais conceitos do que vem a ser a política.

Entende-se que é no cotidiano de uma associação de bairro que se desenvolvem as experiências de participação política direta. Assim, compartilha-se o entendimento de LÜCHMANN (2012, p. 515) sobre a importância da participação na democracia:

Além de promover o ideal da democracia no sentido do “governo do povo e pelo povo”, a participação é entendida como um importante mecanismo de aprendizado político, no sentido de permitir o desenvolvimento de atitudes e comportamentos considerados fundamentais para uma sociedade democrática. Assim, como processo educativo, a participação possibilitaria, entre outros, a aquisição e o aumento de informações, o desenvolvimento de virtudes cívicas, a exemplo da cooperação, do respeito e da tolerância e de habilidades políticas, na conformação de uma cidadania pautada na autonomia, dimensão central da democracia.

Frente a essas considerações, parte-se para detalhar o tema de pesquisa. Muito se têm debatido e pesquisado nas ciências sociais do Brasil sobre os processos de participação social na gestão pública (incluindo orçamento participativo, conselhos de políticas públicas, etc.), mas pesquisa-se pouco sobre quais são os efeitos desses diversos processos na dinâmica organizativa das organizações que deles participam. De um lado, muitos dos estudos fixam suas

análises nas configurações político-institucionais (FEDOZZI, 1997; RIBEIRO e GRAZIA, 2003; BORBA e LÜCHMANN, 2007; GUGLIANO, 2010), e de outro, poucos são os trabalhos de pesquisa voltados para compreender as dinâmicas de atuação dos atores da sociedade civil incluídos no bojo dessas políticas de participação.

Ressalta-se sim a importância das condições institucionais, ou seja, das oportunidades e limites que o campo político-institucional estabelece à conformação da ação desses atores sociais, principalmente quando se trata dos processos de participação social na gestão pública. Por outro lado, é necessário salientar a importância que o associativismo urbano e, no caso, as associações de bairro, possuem em seus contextos de atuação local, “exercendo atividades relacionadas às demandas urbanas específicas conforme um princípio de identidade territorial e, nesse sentido, trabalhando em e para a comunidade” (LAVALLE, CASTELLO E BICHIR, 2006, p. 18). Como exemplo, podemos citar a importância que tais entidades possuem nos processos de OP e na elaboração de Planos Diretores Participativos.

Destacamos que esse estudo se enquadra no debate que valoriza a importância do associativismo urbano, suas formas de organização e de sociabilidade, e seu papel no processo de construção da democracia no Brasil. Procura-se situar esta investigação na área de pesquisa sobre associativismo urbano, analisando a influência dos processos de participação na gestão pública sobre as dinâmicas e estruturas organizacionais das associações de moradores. Objetiva-se que esta pesquisa se torne uma contribuição ao debate sobre associativismo urbano e configurações de relações entre diferentes atores políticos no âmbito da sociedade civil e da gestão pública.

Para tanto, realizou-se um estudo de caso tendo como unidade de análise o município de Ijuí-RS, que possui 36 associações de bairro no meio urbano. Esta cidade foi escolhida não apenas por ser a cidade natal do autor, mas principalmente por apresentar historicamente características específicas no seu tecido associativo.

O processo de orçamento participativo da cidade de Ijuí torna-se interessante na medida em que as assembleias populares locais ocorrem em sua maioria nas próprias sedes das associações de moradores, demonstrando a importância que estas possuem na dinâmica associativa da cidade. A partir disso, pretende-se

compreender como o processo do Orçamento Participativo, iniciado em 2009, influenciou nas formas de organização e de atuação das associações de bairro, ou seja, com a criação desse novo canal de participação na gestão pública, quais foram e como ocorreram as alterações nas práticas de atuação das associações.

A partir do problema de pesquisa, busca-se compreender qual é a influência do novo contexto político-institucional local, instituído a partir da implantação do orçamento participativo, sobre as formas de atuação das associações de moradores de bairro, procurando identificar e analisar os fatores que influenciam na capacidade de atuação das associações quanto aos aspectos de mobilização e de reivindicação. Assim, a partir dessas considerações, são objetivos nesta pesquisa:

- a) Identificar quais práticas organizativas internas e quais dinâmicas de atuação das associações foram alteradas, criadas ou ampliadas nesse novo contexto político-institucional que a implantação do OP representou;
- b) Identificar e compreender como se dá a relação entre as associações e também destas com outras entidades da sociedade civil, bem como investigar as formas de relacionamento com o poder municipal - secretarias, vereadores, prefeito – anteriores e posteriores à criação do OP;
- c) Compreender como o novo contexto político-institucional, instituído com o OP, influenciou na capacidade das associações de bairro de articularem seus interesses com outros atores da sociedade civil, estabelecendo novas redes de relacionamentos;
- d) Compreender como o OP influenciou na capacidade de mobilização e de reivindicação das associações.

Nesse sentido, parte-se da seguinte hipótese que orienta esta pesquisa: o processo do Orçamento Participativo influenciou na constituição de uma nova capacidade de atuação das associações de moradores na cidade de Ijuí. Ou seja, busca-se verificar se os impactos dos processos participativos sobre as práticas associativas levaram à criação de novas formas de organização e de atuação destas entidades, dotando-as de um maior potencial reivindicativo e mobilizatório.

A perspectiva que norteou a elaboração deste trabalho parte da noção de BOURDIEU, CHAMBOREDON e PASSERON (2005) sobre a metodologia de pesquisa na sociologia: na construção do objeto de pesquisa sociológico deve-se

atentar para a diferenciação entre o que é o objeto real do objeto construído, ou seja, é necessária a construção de um problema sociológico e não apenas de um problema social, sendo necessária nessa tarefa a estruturação de uma problemática teórica que permita uma interrogação sistemática baseada em teoria, hipóteses e metodologia.

Parte-se dos pressupostos da sociologia relacional como estratégia metodológica. Nessa estratégia, busca-se “apreender o “objeto” de pesquisa não como objetos preexistentes às relações sociais, mas como resultantes mesmos destas relações” (SILVA, 2007a, p. 478). O “pensar de forma relacional” está na percepção do objeto dentro de seu contexto e que “o objeto em questão não está isolado de um conjunto de relações de que retira o essencial das suas propriedades” (BOURDIEU, 2007, p. 27). Também compreende-se os fenômenos sociais de forma processual, a partir de uma ênfase em seu caráter histórico-contextual, inserindo-os em um campo relacional que os constitui (SILVA, 2007a, p. 479-480). Trata-se, pois de identificar e compreender quais são as oportunidades e os condicionamentos que estão postos à ação dos atores, ou seja, compreender o campo de possibilidades materiais e simbólicas que constituem o contexto onde são estabelecidas a produção e reprodução de suas práticas sociais.

Realizou-se uma pesquisa exploratória que foi o primeiro procedimento empírico logo após a decisão de eleger a cidade de Ijuí o lócus da investigação. Tal meio consistiu em visitas a cidade e conversas informais com dois integrantes de duas associações de moradores. Foi a partir desse procedimento que se estabeleceu a construção do problema e da hipótese que orientam a presente pesquisa, introduzindo-se na realização do estudo de caso. Dessa forma, ROESE (1998) situa a especificidade do estudo de caso como estratégia de investigação que se diferencia do estudo biográfico e da história de vida por tratar, preferencialmente, de instituições, organizações e movimentos sociais e, especialmente, pelo fato de abordarem-se casos com algo novo para o ponto de vista da ciência. Segundo o autor, “um pressuposto metodológico fundamental é que, a opção por qualquer técnica deve buscar uma adequação transparente e coerente da técnica com os objetivos da pesquisa e as características do objeto a ser investigado” (ROESE, 1998, p. 194).

A realização da pesquisa, além de levantamento bibliográfico sobre os temas estudados, exigiu o emprego de diversos procedimentos metodológicos de coleta e análise de dados. Conforme BRUMER et. all,(2008) compreende-se que a definição dos procedimentos metodológicos requer a montagem de uma estratégia de pesquisa que abarque todos os passos necessários para a sua execução, visando responder o problema de pesquisa. Assim, optou-se por utilizar procedimentos quantitativos e qualitativos, buscando a complementaridade de tais técnicas.

Quanto à parte quantitativa, foram aplicados questionários semiestruturados (com questões abertas e fechadas) com 20 (vinte) líderes das associações de bairro. As informações desses questionários foram operacionalizadas e analisadas utilizando o programa estatístico SPSS<sup>1</sup>.

Já na parte qualitativa, realizaram-se: a) observações de campo - uma reunião de diretoria de associação, uma reunião da UABI com a secretaria de saúde do município, e uma assembleia popular local do OP na sede de uma associação; e b) entrevistas semiestruturadas (guiadas por um roteiro de entrevista) com o líder da UABI (União das Associações de Bairro de Ijuí - entidade que representa o conjunto das associações de moradores da cidade), um Vereador (ex-presidente de associação de bairro), e com dois secretários da prefeitura (Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Social – que trata da organização do OP na cidade).

Este estudo divide-se em quatro capítulos. No primeiro capítulo, realiza-se uma revisão do debate teórico em torno das principais perspectivas sobre os temas da democracia participativa, associativismo e orçamento participativo. No segundo capítulo é delineado o histórico e a estrutura de funcionamento do orçamento participativo em Ijuí. No terceiro capítulo apresenta-se o histórico e tradição associativa local e as especificidades das associações de moradores de bairro no município. E por fim, no quarto capítulo, analisa-se a relação entre o orçamento participativo e as associações no que tange às diversas influências nas formas de atuação das entidades pós-implantação desse processo de participação na gestão pública.

---

<sup>1</sup> SPSS - Statistical Package for the Social Sciences (Programa Estatístico para as Ciências Sociais).

# **CAPÍTULO 1**

## **PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA:**

### **PERSPECTIVAS SOBRE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, ASSOCIATIVISMO E ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.**

Para compreender o orçamento participativo e sua relação com o associativismo urbano é necessário revisitar alguns conceitos e seus significados. Por isso, neste capítulo, desenvolvem-se algumas considerações sobre os conceitos que norteiam este trabalho: democracia participativa, associativismo e orçamento participativo.

Nesse trabalho compreende-se que participação e associativismo são bases essenciais para a configuração das experiências de orçamento participativo. A grande questão é compreender a relação entre essas perspectivas teóricas e no que eles contribuem no esclarecimento do objeto de pesquisa.

#### **1.1 – Participação e Democracia Participativa.**

O debate da participação é central nas discussões da teoria democrática contemporânea. Não por acaso que o lugar da participação dos cidadãos na esfera política torna-se um dos maiores pontos de controvérsia entre as diversas perspectivas teóricas da democracia.

A discussão sobre o significado da democracia ficou restrita muito tempo ao campo da filosofia política, tendo destaque autores como Rousseau, John Stuart Mill e G. D. H. Cole, conhecidos como os “teóricos clássicos da democracia” (PATEMAN, 1992). Para estes autores a participação política de todos os cidadãos é requisito principal para a existência de uma sociedade democrática. Porém, é a partir da primeira metade do século XX, que esse debate sobre a democracia migra da abordagem filosófica para discussões no campo da sociologia política, tendo foco

principalmente sobre os seus procedimentos institucionais. Nesse período, destacam-se teóricos como Max Weber, Joseph Schumpeter e também Norberto Bobbio, que buscaram formular uma noção procedimental da democracia, pensada exclusivamente dentro de regras específicas, e com a noção de participação não mais ganhando centralidade como na teoria clássica. Nessa linha, a democracia constituiria apenas num método ou um conjunto de arranjos institucionais centrados no processo eleitoral.

Para PATEMAN (1992) a participação não ocupa um papel central nesta teoria, onde somente o voto estaria disponível ao cidadão comum. A participação política mais efetiva ficaria à margem do procedimento democrático dado sua capacidade de desestabilização do sistema.

Estas teorias, consideradas como procedimentalistas<sup>2</sup> e defensoras de uma espécie de “elitismo democrático”, criticam as teorias clássicas da democracia pelo seu caráter idealista e utópico. Para os teóricos dessa perspectiva, tal como SCHUMPETER<sup>3</sup>, a democracia não está ligada a ideal ou fim; ela é um método político, ou seja, um tipo de arranjo institucional para se chegar a decisões políticas via competição eleitoral entre elites, a sua definição é processual. Algo que se destaca nessas correntes teóricas é a “transformação na compreensão do processo eleitoral, que deixa de ser um meio para a realização da democracia (o governo do povo), para ser a democracia em si” (MIGUEL, 2002, p. 503).

Por outro lado, no decorrer deste intenso debate sobre participação e teoria democrática, surgem teóricos que defendem uma perspectiva em torno da dimensão participativa da democracia, e que começam a ganhar espaço, sobretudo nas décadas de 1960 e 70, inicialmente entre os movimentos estudantis e de trabalhadores, principalmente em alguns países da Europa e também nos EUA. Destacam-se autores como Peter Bachrach, Crawford B. Macpherson e Carole Pateman. Para MIGUEL (2005), esta perspectiva surge em função da baixa participação cidadã nos regimes eleitorais tidos como democráticos.

A ideia central na argumentação da teoria conhecida como democracia participativa é de que a experiência de participação em fóruns de discussão e

---

<sup>2</sup> Termo utilizado por VITULLO (1999); SANTOS e AVRITZER (2002) e CREMONESE (2005)

<sup>3</sup> SCHUMPETER trata da teoria democrática em seu livro: Capitalismo, Socialismo e Democracia. [1942] (1984), Rio de Janeiro, Zahar.

decisão, sobretudo de nível local, teria um efeito pedagógico, politizador do participante, dotando-lhe de maior competência para o exercício da cidadania. Para estes teóricos a democracia não se limita apenas a seleção de representantes, defendendo-se a incorporação de uma maior participação da população nas decisões sobre suas vidas.

Compartilha-se a ideia de que a participação tem uma função essencial de pedagogia política. Para PATEMAN (1992, p. 146), a participação capacitaria as pessoas para avaliar melhor tanto a esfera pública como privada, ou seja:

(...) a existência de uma sociedade participativa significa que ele [o homem comum] estaria mais capacitado para intervir no desempenho dos representantes em nível nacional, estaria em melhores condições para tomar decisões de alcance nacional (...) e estaria mais apto para avaliar o impacto das decisões tomadas pelos representantes nacionais sobre sua vida e o meio que o cerca.

A democracia participativa se destaca pela defesa da participação direta dos cidadãos na tomada de decisão, defendendo que, em potencial, todos têm condições para entender e ter um papel ativo na discussão e na gestão dos negócios públicos. Os teóricos da democracia participativa surgem nesse debate teórico para contrapor a ideologia elitista que está por trás da concepção de democracia apenas como um procedimento. Essas premissas da democracia participativa tentam romper com a ideia de que somente a elite teria um dom de agir politicamente, apostando na predisposição de todas as pessoas para o envolvimento político.

Por outro lado, torna-se importante também, na esteira deste debate sobre participação, o conceito de democracia deliberativa compreendida como “um modelo ou ideal de justificação do exercício do poder político pautado no debate público entre cidadãos livres e em condições iguais de participação, onde a legitimidade das decisões políticas advém de processos de discussão que, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e da justiça social, conferem um reordenamento na lógica de poder político tradicional” (LÜCHMANN, 2002, p. 3). Desta forma, a participação da sociedade civil na arena decisória por meio da deliberação forma as bases da democracia deliberativa. Este conceito se forma principalmente a partir das contribuições de Jürgen Habermas à

teoria política, com destaque para a teoria comunicativa e o conceito de esfera pública.

Outro debate teórico que se desenvolve está relacionado às diferenças e complementaridades em torno da participação e da representação políticas. Compreende-se que não existe nenhum motivo para a democracia assumir uma só forma, tornando-se possível a combinação entre democracia participativa e democracia representativa. Assim, considera-se interessante quando SANTOS e AVRITZER (2002, p. 75) argumentam ao defender a coexistência e complementaridade na democracia, conforme apontam:

A nosso ver, existem duas formas possíveis de combinação entre democracia participativa e democracia representativa: coexistência e complementaridade. Coexistência implica uma convivência, em níveis diversos, das diferentes formas de procedimentalismo, organização administrativa e variação de desenho institucional. A democracia representativa em nível nacional (domínio exclusivo em nível da constituição de governos, a aceitação da forma vertical burocrática como forma exclusiva da administração pública) coexiste com a democracia participativa em nível local, acentuando determinadas características participativas já existentes em algumas democracias dos países centrais.

A segunda forma de combinação, a que chamamos complementariedade, implica uma articulação mais profunda entre democracia representativa e democracia participativa. Pressupõe o reconhecimento pelo governo de que o procedimentalismo participativo, as formas públicas de monitoramento dos governos e os processos de deliberação pública podem substituir parte do processo de representação e deliberação tais como concebidos no modelo hegemônico de democracia. Ao contrário do que pretende este modelo, o objetivo é associar, ao processo de fortalecimento da democracia local, formas de renovação cultural associadas a uma nova institucionalidade política que recoloca na pauta democrática as questões da pluralidade cultural e da necessidade da inclusão social.

Concebe-se que a participação política é um elemento fundamental para a construção democrática de um país. Assim, com base na discussão teórica realizada acima, torna-se sugestivo refletir sobre discussões mais amplas, sobre os demais aspectos da democracia e que envolvem as dimensões da representação e da participação, como novos desenhos institucionais que possam sustentar a complementaridade entre ambas. Algo que possibilita-se a configuração de uma nova estrutura estatal, mais complexa e com mútuas determinações por parte da representação e da participação, evitando o monopólio do exercício do poder político que comumente cabe aos partidos, e deixando a política de significar uma atividade que cabe apenas aos representantes, visão essa que quase sempre acaba

reduzindo o papel do cidadão ao simples exercício esporádico do voto, de maneira quase que totalmente passiva.

Compreende-se a participação como requisito essencial da democracia. Sem participação, o próprio termo democracia torna-se um significante vazio. O “governo do povo”, como diriam os gregos, só tem sentido com esse povo participando ativamente da política da cidade. Considera-se a democracia como um conceito o qual necessita ser ampliado para além de sua esfera procedimental, tendo foco também na sua importância pedagógica e social.

Entende-se que a democracia participativa não deve ser colocada apenas como uma alternativa única à democracia representativa, mas como algo complementar. Essa articulação entre democracia representativa e democracia participativa é uma necessidade histórica.

O surgimento de experiências de democracia participativa como o OP, representa um passo importante para ampliar esta discussão e favorecer o aprofundamento teórico e prático do debate sobre democracia, e também sobre as suas dimensões da representação e da participação. Assim, na perspectiva da democracia participativa, destaca-se a centralidade dos processos organizativos e da atuação dos diversos atores da sociedade civil, em especial as associações e os movimentos sociais, para a implantação, sustentação e/ou aprofundamento da democracia participativa.

## **1.2 – Associativismo Urbano no Brasil: o Associativismo de Bairro.**

A partir do final da década de 1970, com a abertura política “lenta, gradual e segura”<sup>4</sup>, novos atores coletivos surgem no cenário político brasileiro. Movimentos sociais dos mais variados tipos (sindicatos, associações de moradores, comunidades eclesiais de base, trabalhadores sem terra) organizam-se de maneira tal que conseguem aparecer na cena pública mobilizando-se, protestando e reivindicando direitos.

---

<sup>4</sup> Expressão utilizada pelo Presidente Militar Ernesto Geisel ao se referir ao processo de abertura política que se propôs a realizar durante seu mandato.

Esta nova correlação de forças, emanada com a abertura política, faz-se presente durante o período de redemocratização brasileira, tendo forte destaque no processo de construção da Constituição Federal de 1988. Esta Constituição apresentou inúmeros avanços nos direitos sociais nela estabelecidos, principalmente na área da participação política, abrindo espaço para a criação de inúmeras instâncias participativas, principalmente ao nível municipal (conselhos e fóruns participativos).

Neste cenário, pode-se observar que novas formas de ações coletivas apareceram no decorrer do processo brasileiro de democratização. Nas cidades, novas associações comunitárias surgiram, questionando o padrão disponível de relação entre o Estado e a sociedade civil e introduzindo “elementos de renovação cultural como organização democrática em nível local.” (SANTOS apud AVRITZER, 2003, p.51)

É nesse contexto de construção democrática que os diversos tipos de associativismos adquirem papel fundamental. SCHERER-WARREN (2001) aponta a importância das associações para a ampliação e o aprofundamento da democracia, na compreensão de que o associativismo contribuiria para o estabelecimento de uma sociedade democrática nutrindo e irrigando a cidadania. Nessa linha, PUTNAM (1996) destaca o valor das associações para o desenvolvimento de experiências democráticas, sendo fundamental na construção do capital social, considerado um elemento capaz de criar laços de cooperação e de confiança numa comunidade.

No Brasil, adquire destaque o papel desempenhado pelas associações de moradores ou associações de bairros na constituição dos tecidos associativos urbanos. As associações de moradores, enquadradas dentro da literatura e da classificação feita por GOHN (1997) como parte dos movimentos sociais populares urbanos, fazem parte de uma modalidade de associativismo civil muito presente no Brasil desde a década de 1970. Dentro do campo do associativismo brasileiro, BOSCHI (1987) faz uma análise importante sobre associações de moradores, a partir de pesquisa realizada no Rio de Janeiro, abordando o período de 1977 até meados da década de 1980.

Por outro lado, em termos de associativismo de bairro, SCHERER-WARREN (1996, p. 15) define:

O Associativismo de bairro é formado por entidades locais, especialmente referenciadas a um bairro ou comunidade residencial, possuindo certo grau de institucionalização (estatuto, regimento, cargos de direção). Tem a finalidade de produzir melhorias de infraestrutura urbana, de bens e serviços públicos urbanos e/ou da qualidade de vida de uma determinada localidade, contando com a participação de seus moradores.

Neste contexto de lutas por melhores condições de vida é que as associações de moradores se destacam e adquirem um papel central na dinâmica política local. É por meio destas associações que segundo (SCHERER-WARREN, 2001, p. 42):

Os moradores encaminham suas reivindicações para a melhoria da infraestrutura do bairro ou da comunidade de referência; para a melhoria da qualidade de vida (na saúde, educação, lazer, meio ambiente, etc.): para reconhecimento de suas tradições culturais (pelas promoções de eventos, festas, festivais, etc.). Pode-se incluir nesta categoria “desde as antigas Sociedades Amigos de Bairro, os Conselhos Comunitários (criados por iniciativas governamentais, mas que na prática muitas vezes se confundem com as associações criadas por iniciativa da sociedade civil), as mais recentes Associações de Bairro, de Moradores ou de Favelados e grupos locais de defesa cultural”.

Seguindo na linha de estabelecer conceitos e atribuições, as associações de bairro segundo LAVALLE, CASTELLO E BICHIR (2006, p. 18):

Exercem atividades relacionadas a demandas urbanas específicas conforme um princípio de identidade territorial e, nesse sentido, trabalham para uma comunidade. (...) nos anos de 1980, foram pensadas pela literatura associada a movimentos populares, enquanto “movimentos de bairro”, mas distintos, pela sua origem socioeconômica, das associações de amigos de bairro ou das associações de moradores de classes médias, sendo que estas também passaram por processos de ampliação e politização das suas atividades no contexto das lutas pela transição democrática. A pauta de reivindicações das associações de bairros é definida por autoconstrução, conquista de creches e postos de saúde, ocupação e legalização de terrenos, ampliação e aprimoramento do transporte público, bem como um leque de reivindicações de infraestrutura urbana básica sendo que esta pauta é impulsionada mediante a mobilização e pressão da população sobre as instâncias governamentais de tomada de decisões.

É a partir de tais referências que podemos identificar as associações de bairro como um tipo de movimento social urbano que se apresenta:

em diferentes configurações, projetos e orientações, de acordo com os atores, os meios, os recursos e as relações sociais. Enquanto conjunto de organizações que visa representar os interesses dos moradores de sua localidade, esse associativismo apresenta uma especificidade, caracterizada pelo fato de se constituir em coletividades que se reúnem e se organizam tendo em vista discutir e demandar melhorias urbanas. O elemento de “identificação e diferenciação frente a outros movimentos sociais é, portanto, o compartilhamento do local de moradia”. (LÜCHMANN apud MOURA e SANTOS, 2007, p. 23).

Ao fim, destaca-se a importância do associativismo para o aprofundamento e efetivação da democracia. Compreende-se que o tema do associativismo urbano, quanto às suas dinâmicas e configurações, tem sido um aspecto importante para a compreensão dos processos de ampliação da democracia participativa por meio das experiências de participação social na gestão pública, como é o caso do Orçamento Participativo.

### **1.3 – A participação na gestão pública: O Orçamento Participativo.**

O Orçamento participativo (OP) é uma das mais conhecidas experiências de democratização da gestão pública no Brasil. Embora claramente vinculado às administrações municipais do Partido dos Trabalhadores (PT) e, em particular, à experiência de Porto Alegre, iniciada a partir de 1989, o OP tem-se espalhado, sob várias formas e modelos, por todo o país, incluindo as administrações municipais de outros partidos.

O OP é fruto de uma construção histórica bem específica. Conforme apontam TEIXEIRA e ALBUQUERQUE (2006, p. 181) a origem do OP está ligada à três fatores principais: a existência de diversas organizações da sociedade civil que passaram a se preocupar com a gestão de política públicas; a Constituição de 1988 que abre espaço para a configuração de instâncias participativas no nível municipal, e por fim a ascensão ao poder municipal de partidos de esquerda (principalmente o PT).

A Constituição de 1988 foi o marco institucional que favoreceu a criação da experiência do OP. É esta Constituição que estimulou a abertura de canais de participação nos municípios e fortaleceu a “descentralização administrativa, fornecendo capacidades financeiras e legais que permitiram aos municípios a administração das questões locais” (TEIXEIRA e ALBUQUERQUE, 2006 p. 179).

O estudo do OP nas ciências sociais figura como tema importante não só pela existência do experimento em diferentes municípios no Brasil, mas, principalmente, por ser questão fundamental no estudo da democratização do Estado e da sociedade. Conforme NEVES (2008, p. 1):

A temática de estudos das experiências de participação popular a partir da década de 1990, em especial, no que se refere ao OP, é pensada a partir do prisma da democratização na relação entre Estado e sociedade na implementação de políticas públicas, desenhando assim uma nova questão em torno do que entendemos como “participação” e “democracia” no Brasil.

Em geral, a participação institucional praticada no OP é compreendida a partir de duas dimensões: como um instrumento de aprofundamento da democracia e de construção da cidadania; e também como um instrumento de aumento da eficiência e eficácia da ação do Estado, ou seja, um instrumento de qualificação da gestão do Estado (aumentando a fiscalização por parte da população). Nessa linha, o OP teria a “capacidade de facilitar a participação social das camadas mais pobres” (ABERS, 2000, p. 21), e atender às demandas sociais rompendo com os padrões clientelistas e patrimonialistas de intermediação de interesses sociais (FEDOZZI, 1997, p. 159-160).

De forma ampla, o OP é definido como uma forma capaz de articular a democracia representativa e a democracia participativa, com base em quatro elementos, conforme destaca AVRITZER (2003, p. 14):

O primeiro é a cessão de soberania por quem detém o poder representativo local; o segundo é a reintrodução de elementos de participação local (assembleias regionais, conselhos etc.), combinando-se a métodos de democracia participativa; o terceiro é a auto-regulação soberana, a partir da definição de procedimentos e regras pelos participantes do OP; e o quarto e último é a reversão de prioridades de recursos públicos locais em prol das populações carentes.

Para FEDOZZI (1997, p. 197-198) o Orçamento Participativo é um espaço de co-gestão fundado no controle social do Estado e na partilha de poder que se ele possibilita. O primeiro aspecto refere-se ao processo de controle social da sociedade civil sobre o Estado, principalmente, com a ruptura do patrimonialismo do Estado, com a *accountability*<sup>5</sup>, a prestação de contas e a transparência nos gastos públicos; o segundo, se refere à partilha do poder de decisão entre atores com lugares e poderes assimétricos.

Compreende-se o OP como um instrumento de inovação democrática (AVRITZER e NAVARRO, 2003) a partir do qual se torna possível a ocorrência de

---

<sup>5</sup> O termo *Accountability* refere-se à ideia de responsabilização, no que tange ao controle e à fiscalização dos agentes públicos.

transformações nas relações de poder em uma cidade. Segundo AVRITZER (2003, p. 17-19), o OP é relevante em três áreas de debates:

Sobre a relação entre sociedade civil e democracia local; sobre desenho institucional e nos debates sobre o aprofundamento da democracia. No primeiro deles, os autores dão conta da importância da sociedade civil para o OP, ou seja: no papel das pré-estruturas organizativas da sociedade civil no sucesso das políticas participativas; na capacidade do Estado de introduzir formas de associativismo e práticas deliberativas semelhantes às aquelas existentes no campo da sociedade civil; na capacidade das formas participativas de distribuírem recursos de maneira generalizada; e na discussão sobre o papel da tradição associativa na variação do êxito das experiências de OP. Com relação ao debate sobre desenho institucional, há um conjunto de questões que se ligam à capacidade do OP de constituir instâncias de deliberação e troca de argumentos, baseadas e materializadas em um conjunto de regras, normas e leis capazes de dar sustentabilidade às práticas participativas. E, por último, no debate sobre o aprofundamento da democracia; todos os autores levam em conta os seguintes elementos: o aumento da participação na decisão sobre a distribuição de recursos orçamentários; um aumento do acesso a recursos públicos e direitos e também no aumento da capacidade de decidir e de determinar as regras do processo deliberativo.

MARQUETTI e CAMPOS (2008) compreendem que o OP fortalece a democracia, possibilitando a fiscalização e a racionalização da ação estatal, o que tende a gerar maior eficiência no uso dos recursos públicos. Os efeitos redistributivos gerados pelo OP são ressaltados neste estudo, indicando as obras realizadas como capazes de melhorar a qualidade de vida das populações.

GENRO e SOUZA (1997), enxergam no OP uma experiência inovadora e espaço público de co-gestão com o Estado. Ou seja, OP é compreendido como instrumento de co-gestão com o Estado na medida em que combina elementos de democracia direta e democracia representativa (p.47). Para esses autores, o Orçamento Participativo apresenta um novo método de gerenciar o Estado – por meio de uma gestão pública democrática, levando também a um processo de geração de consciência e cidadania (p.50).

Existe também um enfoque que se refere à dimensão pedagógica dessa experiência, considerando que o OP propicia um aprendizado para os diferentes atores na sociedade civil que dele participam. Nessa linha, PONTUAL (2000, p. 12) defende que existe um processo educativo no OP. Segundo o autor:

O processo educativo presente na prática do Orçamento Participativo proporciona aprendizados significativos para o exercício de uma cidadania ativa, pelo qual as pessoas deixam de ser coadjuvantes na política para se

tornarem cidadãos-sujeitos na definição e gestão das políticas públicas. O aprendizado da corresponsabilidade pelas questões do município, a ampliação da visão sobre os problemas do conjunto da cidade e o reconhecimento da sua participação como direito são alguns dos elementos que compõem a construção desta nova forma de exercício da cidadania. O OP, na medida em que coloca em discussão e deliberação a destinação dos recursos do município, materializa o processo de construção da cidadania ativa, rompendo com a tradição de tutela e com as práticas clientelistas que marcam a tradição da relação do poder público com a comunidade local.

Ainda nesse enfoque sobre o potencial pedagógico do OP, WAMPLER (2003, p.64) o conceitua como “força inicial de transformação social (...) e parte de uma trajetória histórica de mudança social e política mais ampla, com potencial para educar, transferir poder e socializar os participantes”. Na mesma direção, abordando a capacidade do OP em gerar aprendizados políticos aos grupos sociais urbanos, BAIERLE (1992) aponta a importância do aprendizado construído pelos sujeitos a partir de um novo princípio ético-político dos movimentos populares urbanos de Porto Alegre nos anos de 1980.

Outro aspecto a destacar, é que as políticas de OP podem levar a uma discussão visando transformar e democratizar o espaço urbano. Muitas experiências de OP, algumas vezes articuladas com os Planos Diretores Participativos, impactam de sobremaneira na melhoria das condições de vida da população das cidades, principalmente da população mais carente.

Conforme destaca MARX (2011, p. 413), os Planos Diretores Participativos constituem uma importante experiência de participação popular na discussão da função social da cidade. O Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257 / 2001) atribuiu aos municípios a implementação de Planos Diretores Participativos, estabelecendo que os municípios com mais de 20.000 habitantes devem desenvolver e aprovar seus Planos Diretores Participativos, envolvendo planejamento e gestão territorial em busca de uma cidade justa, democrática e sustentável. Os princípios e a orientação do planejamento participativo estão focados na discussão com a população das diretrizes e prioridades da gestão territorial e urbana, além de pensar sobre o desenvolvimento da cidade. Os planos deixam de ser realizados unicamente pela administração tecnocrática local, para nesta nova fase de inovação, envolver um maior compromisso por parte do governo local na coordenação com outros atores da sociedade civil e da participação dos cidadãos.

A articulação de tais inovações leva a uma estratégia de intervenção e transformação do planejamento urbano a partir de uma política participativa, tornando-se mais legítima e democrática, na tentativa de solucionar problemas urbanos como a habitação, regularização fundiária, saneamento básico e transporte público. Segundo MARX (2011), tais processos potencializam uma maior politização tanto da população em geral, como de organizações e movimentos sociais, que muitas vezes adquirem protagonismo nas discussões sobre reforma urbana, com uma cidadania ativa, um maior conhecimento sobre a cidade, com a consciência de “ter direito à cidade”, e maior conhecimento do funcionamento da administração pública e de como se dá a distribuição dos investimentos em obras e serviços, exercendo um controle social sobre as políticas e a gestão da cidade.

Noutra direção, há uma questão fortemente presente na literatura, a da capacidade do OP romper com o patrimonialismo e com o clientelismo político (FEDOZZI, 1997). Com base neste seu potencial, o OP modificaria o processo político, democratizando o Estado ao introduzir mecanismos deliberativos de alocação das decisões sobre os recursos públicos nos municípios e alterando substancialmente as formas tradicionais da cultura política (NEVES, 2008).

Nessa linha, WAMPLER e AVRITZER (2004, p.222) descrevem que:

(...) a disputa política, moderada pela deliberação e negociação, é intensa, uma vez que os participantes visam maior acesso aos recursos escassos. O OP proporciona uma mudança-chave no processo de tomada de decisões: as deliberações dos cidadãos ocorrem em público, baseadas nas informações fornecidas pelo governo municipal. Essas regras substituem a política dos favores por um discurso político baseado em direitos, dificultando a formação de acordos a "portas fechadas" entre atores comunitários, políticos ou o governo em busca de garantir recursos. Esse processo subverte a troca privada que é de importância fundamental para o clientelismo.

Conforme BAIERLE (2000), o OP compreende um processo de “múltiplas dimensões”, pois o mesmo se constitui como uma prática de discussão e definição de problemas e prioridades que envolvem diversos atores, interesses, arenas e espaços públicos e sociais. Na esteira desta discussão, LÜCHMANN e BORBA (2007, p. 55) apontam o “caráter multidimensional do OP, o que faz desta prática um espaço que reúne e combina diferentes agentes e culturas políticas: governantes,

parlamentares, gestores, funcionários públicos e setores sociais (coletivos e individuais)”.

LÜCHMANN (2002) e SANTOS (2002), ao debruçarem-se sobre a experiência do OP de Porto Alegre, descrevem que a estrutura do OP se dá, em suma, em três conjuntos de instâncias, os quais seriam: 1) executivo municipal e suas respectivas unidades administrativas; 2) instâncias comunitárias dotadas de autonomia face ao governo local; e 3) instâncias de mediação e interação permanente entre as 2 (duas) instâncias anteriores. Embora tais autores estejam se referindo ao caso POA, essa estrutura tende a se repetir na maioria das outras experiências do OP.

Alguns estudos (AVRITZER, 2003; LÜCHMANN, 2002; BORBA e LÜCHMANN, 2007) apontam para três variáveis analíticas importantes ao se analisar as experiências de OP. Estas variáveis seriam: o compromisso governamental, o desenho institucional, e a tradição associativa.

O compromisso governamental está ligado ao grau de comprometimento que a administração local insere no processo do OP (recursos, pessoas, modelo de gestão). Já o desenho institucional compreende as regras, metodologia, etapas e ciclo do OP. Este ciclo do OP compreende basicamente, de forma geral, as etapas de divulgação, reuniões e plenárias nos bairros, a eleição dos representantes (delegados e conselheiros), a votação das obras prioritárias e por fim o processo de acompanhamento e fiscalização. E por fim, a tradição associativa aborda o contexto e a configuração associativa local.

Nessa linha, existem estudos que trabalham com a dimensão da tradição associativa local como fator fundamental para análise destas experiências de OP (DE JESUS, 2004; SILVA, 2007b). Ao relacionar a importância do associativismo urbano com o sucesso do OP em Porto Alegre, SILVA (1999, p. 195) destaca que:

Um dos pilares fundamentais do OP (e, de forma mais genérica, dos processos de participação popular em POA) é uma rede associativa formada por lideranças de comunidades populares da cidade, as quais se legitimam e legitimam o processo através da produção de um reconhecimento público da existência de um efetivo caráter redistributivo no OP e da abertura deste para antigas e novas demandas identificadas e reivindicadas pela população da cidade.

Por fim, a partir da análise desenvolvida neste capítulo em torno do debate teórico e empírico sobre a trajetória e o desenvolvimento do OP no Brasil, o presente estudo posiciona-se em torno da defesa da importância que a dinâmica e configuração associativa urbana, e em especial o associativismo de bairro, possui para a instituição, consolidação e efetivação das experiências participativas na gestão pública. Ao se articular a participação política, o associativismo de bairro e o orçamento participativo, é que se dá a construção da democracia de base, aquela mais próxima do cidadão, ligada ao cotidiano da comunidade em que vive. No próximo capítulo, a ênfase será dada na descrição do processo e do funcionamento do orçamento participativo da cidade de Ijuí, visando compreender de que forma foi implementada essa experiência de inovação institucional.

## CAPÍTULO 2

### HISTÓRICO E FUNCIONAMENTO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM IJUÍ.

Este capítulo abordará primeiramente as características históricas e sociopolíticas do município de Ijuí, para depois dar ênfase ao detalhamento da estrutura e modo de funcionamento do orçamento participativo na cidade.

#### **2.1 Ijuí: aspectos históricos, sociopolíticos e econômicos.**

O município de Ijuí está localizado na região noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Situado a uma distância de aproximadamente 400 km da capital Porto Alegre. O município limita-se, atualmente, ao norte, com os municípios de Ajuricaba, Nova Ramada e Chiapetta; ao sul, com Augusto Pestana e Boa Vista do Cadeado; a leste, com Bozano e Ajuricaba; e a oeste, com Catuípe e Coronel Barros. Em relação a arranjos administrativos do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí integra o Conselho Regional de Desenvolvimento do Noroeste Colonial.

Atualmente, a área total do município é de 689.1 km<sup>2</sup>; a área urbana conta com 31,7 km<sup>2</sup>. A população é de 78.915 habitantes, tendo uma densidade demográfica de 114,51 habitantes/km<sup>2</sup> (IBGE, 2010). O município tem um Produto Interno Bruto (PIB) per capita anual R\$ 29.510,00 (FEE, 2012), ocupando neste quesito a 84<sup>a</sup> posição entre as 497 cidades gaúchas. A taxa de analfabetismo corresponde a 4,16% e a expectativa de vida, ao nascer é de 76,48 anos (FEE, 2010).

A então Colônia de Ijuhy foi fundada em 19 de outubro de 1890, Ijuhy significa na língua guarani, “Rio das Águas Claras” ou “Rio das Águas Divinas”. A localidade recebeu imigrantes de várias nacionalidades, coordenada inicialmente pelo Diretor Augusto Pestana, Ijuí teve grande impulso em seu desenvolvimento quando, a partir de 1899, foi incentivado o assentamento de colonos com conhecimento de agricultura, vindos principalmente de colônias mais antigas do Rio Grande do Sul.

Em 31 de janeiro de 1912 de acordo com Decreto nº. 1814, obteve a Emancipação Político-Administrativa do município de Cruz Alta (LAZZAROTTO, 2002).

A cidade é conhecida como “Terra das Culturas Diversificadas”, “Cidade Universitária”, e “Colmeia do Trabalho”. Por reunir variados grupos étnicos desde a sua colonização, Ijuí é conhecida como Terra das Culturas Diversificadas<sup>6</sup>, sendo possível citar as seguintes etnias que se estabeleceram no município: afrodescendentes, indígenas, portugueses, italianos, alemães, poloneses, austríacos, letos, holandeses, suecos, espanhóis, árabes, entre outros.

Em virtude da diversidade étnica que originou a população ijuiense, havia a vontade de expressar toda essa miscigenação cultural. Foi assim que em 1985 criou-se o Movimento Étnico e, em 1987, foi realizada a 1ª Festa Nacional das Culturas Diversificadas – Fenadi/Expoljuí. Esse evento, que se realiza anualmente, é responsável pelo resgate dos costumes, da gastronomia, da música, da dança e de toda memória cultural de onze etnias, que estão organizadas em casas típicas no parque municipal de eventos.

Quanto as matrizes da cultura política ijuiense, CREMONESE (2005) destaca três fases: a) o coronelismo, tendo como figura principal o comerciante e chefe político municipal Antônio Soares de Barros, conhecido como “Coronel Dico” pertencente ao Partido Republicano Rio-grandense – PRR, período que vigorou de 1912-1938; b) o integralismo, movimento expressivo conhecido também por “Camisas Verdes”, atuante até a consolidação do trabalhismo na cidade, exercia oposição política ao coronelismo, atuou no período de 1933-1959, chegando a eleger um prefeito e obter boa representação na câmara de vereadores; e por fim c) o trabalhismo, movimento que surge a partir do êxito das práticas e políticas populistas (discurso político em torno de temas como emprego e direitos trabalhistas), com amplo domínio dos partidos PTB e PDT no período de 1945 aos dias atuais.

Na questão econômica, pode-se classificar a economia de Ijuí em quatro fases específicas: a primeira, diz respeito à economia de subsistência: a lavoura antiga (antes de 1890); a segunda está relacionada à diversificação na agricultura (policulturas) e industrialização (1900-1949); a terceira está ligada à modernização

---

<sup>6</sup> LAZZAROTTO (2002) relata que na região de Ijuí, já no início da colonização, se falavam em torno de dezenove idiomas, tornando-se conhecida a cidade na época como uma verdadeira “Babel”.

na agricultura (binômio trigo e soja) ou também chamada "agricultura capitalista moderna" (1950-1979); e a última, ligada à prestação de serviços (de 1980 até nossos dias), juntamente com a continuidade do binômio trigo e soja e uma gradativa diversificação agrícola (leite, peixe, mel, etc.) (CREMONESE, 2005).

Na prestação de serviços, destaca-se o ensino conferido pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ) e também os serviços de atenção à saúde, como as especializações oferecidas pelo Hospital de Caridade de Ijuí (HCI). Também em Ijuí está localizada a matriz da COTRIJUI - Cooperativa Agrícola & Industrial, uma das maiores cooperativas do Rio Grande do Sul. Por ser uma cidade universitária e com amplos recursos hospitalares, Ijuí tem um grande fluxo de pessoas vindas de cidades próximas, sendo o maior e mais importante centro populacional da região noroeste.

## **2.2 - A implementação do OP em Ijuí.**

Nas eleições municipais de 2008, uma nova coalizão política formada por PDT e PT vence as eleições municipais de Ijuí, tendo como base de administração o slogan "Governo da Participação" e prometendo a instituição do Orçamento Participativo na cidade. Conforme entrevista do então candidato do PT a vice-prefeito Ubirajara Teixeira, em 2008 (Jornal da Manhã - Ijuí, 26/08/2008): "salientamos a intenção de implantar um governo de participação, ampliando a participação dos conselhos, a relação com as entidades organizadas e com a população participando dos rumos da administração, por meio da criação do Orçamento Comunitário Participativo, que será um espaço para a comunidade ajudar a decidir as prioridades". Esta mesma coalizão consegue a reeleição em 2012.

Ao assumir pela primeira vez o governo municipal em 2009, o PT, mesmo sendo vice na coligação vencedora, trouxe em seu ideário uma onda de participação e junto desta, expressões incomuns ao vocabulário dos principais atores político-partidários locais até então. Diálogo, participação democrática, assembleia, comitês, audiências e conferências públicas, fiscalização, transparência e controle, passaram a ser vocábulos recorrentes entre as lideranças do governo defensoras da nova

ideologia de administração política pautada sobre a defesa de valores democrático-participativos.

O processo do OP proporcionaria o diálogo entre as diferentes comunidades na definição de interesses comuns, bem como “o espírito comunitário e solidário estando presente no sentido de compreender os problemas enfrentados pelas diferentes comunidades acima, muitas vezes, dos problemas individuais” (Conforme o Regimento Interno do Orçamento Comunitário Participativo).

O PT assume a liderança desse processo ao assumir a Secretaria de Planejamento - SEPLAN, e conforme entrevista do primeiro coordenador do Orçamento Participativo de Ijuí, representante da SEPLAN<sup>7</sup>:

Procuramos conhecer as várias experiências já existentes, especialmente o Orçamento Participativo de Porto Alegre e Caxias do Sul, analisando as diferentes formas de participação popular e construindo uma metodologia adequada a nossa realidade e que fosse aperfeiçoada, caso necessário, no decorrer do processo.

No primeiro ano do Governo da Frente Popular Trabalhista (PDT-PT), foi elaborado o Plano Plurianual 2010-2013, por meio de uma metodologia participativa, com a implantação do Processo do Plano Plurianual Comunitário Participativo, que envolveu cerca de 6.000 (seis mil) pessoas, presentes nas diversas assembleias, na definição dos objetivos gerais da administração, levando em conta a realidade do município; as metas de ação que seriam aplicadas esses objetivos à realidade; e as despesas que se pretendia fazer para a concretização do plano. O PPA 2010-2013 serviu para dar uma orientação estratégica para a administração municipal, criando um planejamento geral que organizou as ações visando os objetivos, a serem concretizados na execução do orçamento anual.

No ano de 2009 a Administração Municipal, conforme compromisso assumido durante a campanha eleitoral com a população ijuiense, com base no Plano de Governo, implementou o denominado Orçamento Comunitário Participativo (OCP)<sup>8</sup>, proporcionando a participação direta dos cidadãos e cidadãs, na definição da

<sup>7</sup> Entrevista com Representante da Secretaria de Planejamento SEPLAN (realizada em abril de 2014).

<sup>8</sup> O termo “Comunitário” da sigla OCP foi motivo de negociação por parte da coalizão de partidos (PDT e PT), visando uma terminologia própria para o processo, evitando que fosse algo vinculado somente ao PT, conforme entrevista com um representante da Secretaria de Planejamento SEPLAN (abril de 2014).

aplicação dos recursos públicos municipais, objetivando democratizar o processo de planejamento e gestão.

### **2.3 - Estrutura e funcionamento do OP.**

Neste processo de constituição do Orçamento Comunitário Participativo (OCP), foram criadas sua metodologia, regras, organização, fases, estrutura interna, regimento. Estas informações estão baseadas nos dados coletados no RI - Regimento Interno do OCP de Ijuí, que são descritas ao longo deste capítulo.

Para melhor organizar o processo do OCP, o município foi dividido em 11 regiões, na área urbana (8 regiões) e rural (3 regiões), guiando-se por um regimento aprovado na Audiência de abertura do Orçamento. Seguem-se as etapas durante o ano: as reuniões preparatórias regionais, as assembleias populares locais, as assembleias regionais de delegados, a assembleia geral de delegados e a Audiência Pública da Lei orçamentária anual.

A metodologia utilizada para escolha das prioridades orçamentárias obedeceu duas distribuições territoriais, sendo votadas obras e serviços por bairros da cidade e, também, por regiões previamente definidas pelo Poder Executivo, devido à identidades entre determinados bairros detectadas pelos gestores. Assim, os investimentos foram de duas ordens: 1) localizados em cada bairro e 2) regionalizados (nesse caso, com ênfase para as obras cuja utilização não está restrita a um pequeno espaço territorial, tais como escolas e postos de saúde).

Abaixo, descreve-se mais detalhadamente a estrutura desse processo de acordo com o Regimento Interno do Orçamento Comunitário Participativo<sup>9</sup>:

#### **Processo do Orçamento Comunitário Participativo de Ijuí:**

O Orçamento Comunitário Participativo - OCP constitui-se em um processo de participação direta da comunidade, com o objetivo de debater, propor, deliberar e fiscalizar as políticas públicas indutoras para o desenvolvimento do município,

---

<sup>9</sup> Regimento Interno do OCP – Orçamento Comunitário Participativo de Ijuí. Disponível em: [www.ijui.rs.gov.br/downloads](http://www.ijui.rs.gov.br/downloads) (Acesso em 01/04/15).

compreendendo a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

### **Princípios**

I - a gestão participativa, democrática, compartilhada e solidária dos recursos públicos; II - a participação efetiva da comunidade na elaboração e controle do orçamento; III - a melhoria das condições de vida da população, sobretudo a mais carente do município; IV - a melhoria e expansão do controle social pela via da organização da comunidade; V - a auto-regulamentação.

### **Finalidades**

I - O orçamento anual visa concretizar os programas, objetivos e metas estabelecidas no Plano Plurianual – PPA; II - promover ampla participação e controle social nas ações da administração pública municipal. O Orçamento Comunitário Participativo – OCP delibera sobre a destinação e aplicação, para o exercício orçamentário anual, do montante de recursos disponíveis para investimento em obras e instalações, excluídos os recursos para conclusão de obras em andamento e os de aplicação obrigatória, mediante a compatibilização com o PPA.

### **Participação**

O Processo do Orçamento Comunitário Participativo é aberto à participação de todos os cidadãos e cidadãs residentes no município de Ijuí, podendo votar e serem votados a partir dos 16 anos. Os detentores de cargos eletivos e cargos em comissão na esfera do poder local terão direito a voz e voto, todavia, não poderão ser votados para as funções de delegados ou conselheiros.

### **Instâncias de Participação**

São instâncias do Processo do Orçamento Comunitário Participativo: a Assembleia Popular Local (Bairro/Distrito), Assembleia Regional de Delegados, Assembleia Geral de Delegados, Conselho do Orçamento Comunitário Participativo.

### **Ciclo do Orçamento Comunitário Participativo:**

O processo do Orçamento Comunitário Participativo possui as seguintes etapas e períodos:

- a) Audiência Pública de abertura do OCP (Março);
- b) Reuniões Regionais Preparatórias de Organização, Articulação e Mobilização de lideranças (Março e Abril);
- c) Assembleia Popular Local (Maio e Junho);
- d) Assembleia Regional de Delegados (Julho);
- e) Assembleia Geral de Delegados (Agosto);
- f) Audiência Pública LDO (Agosto);
- g) Assembleia Geral de Delegados e Audiência Pública LOA (Outubro);
- h) Entrega da LOA a Câmara de Vereadores (Novembro);
- i) Assembleia Geral de Delegados para avaliação do OCP (Novembro);

### **Regiões do OCP:**

O Processo do OCP é constituído por 9 (nove) regiões, divididas da seguinte forma:

- a) Região 1 – Zona Rural** – Interior do município (dividida em três): Distritos do Alto da União, Mauá - Barreiro, Chorão, Floresta - Itaí, Santana, Santo Antônio.

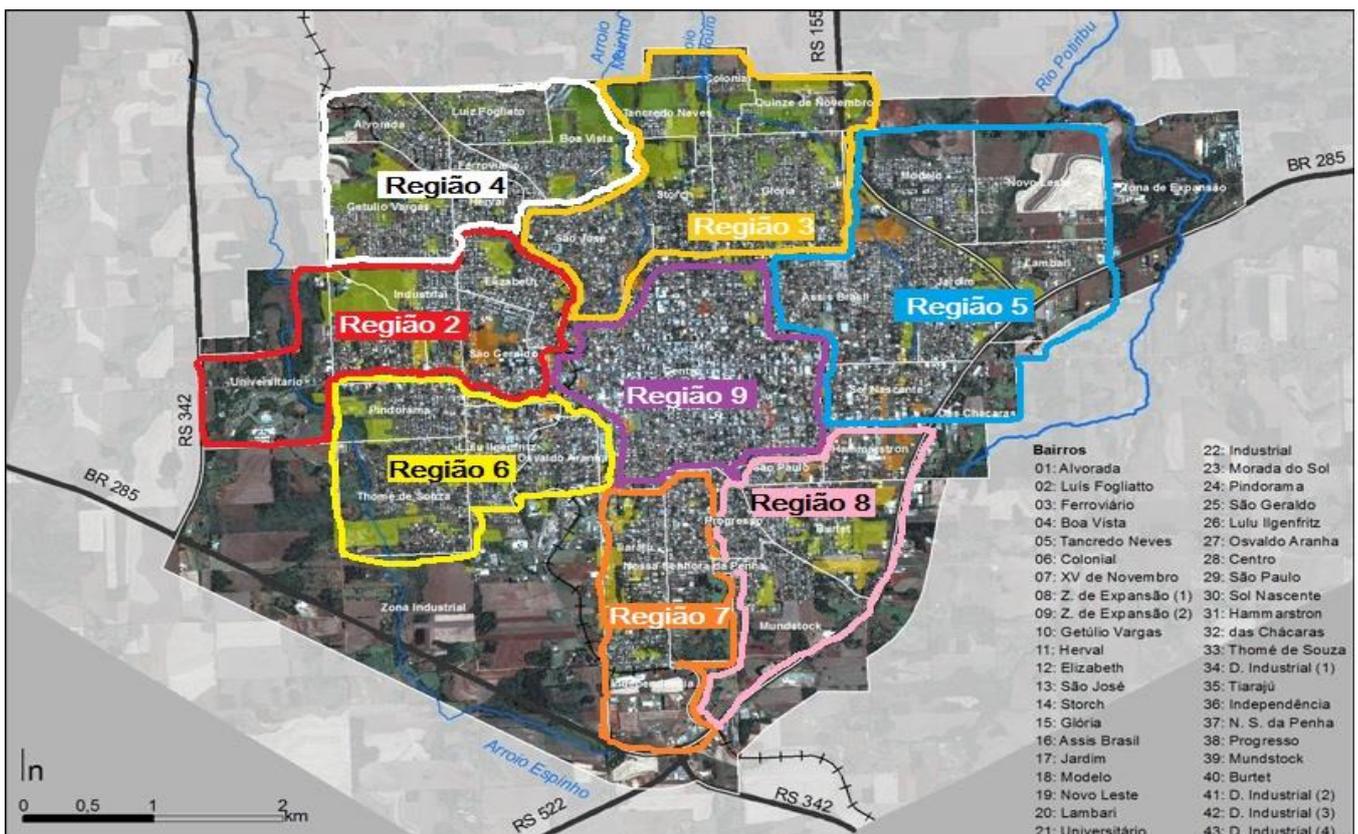
#### **Regiões – Zona Urbana:**

- b) Região 2** – Bairros: Industrial, Universitário, Morada do Sol, São Geraldo e Elizabeth.
- c) Região 3** – Bairros: Glória, Storch, 15 de Novembro, Colonial, Tancredo Neves e São José.
- d) Região 4** – Bairros: Herval, Boa Vista, Ferroviário, Alvorada, Getúlio Vargas e Luiz Fogliato.

- e) **Região 5** – Bairros: Jardim, Modelo, Novo Leste, Lambari, Assis Brasil, Sol Nascente e Chácaras.
- f) **Região 6** – Bairros: Thomé de Souza, Lulu Ilgenfritz, Pindorama e Osvaldo Aranha.
- g) **Região 7** – Bairros: Penha, Tiarajú e Independência.
- h) **Região 8** – Bairros: Burtet, Hammarstron, São Paulo, Progresso e Mundstock.
- i) **Região 9** – Centro.

Abaixo, para melhor compreender e visualizar a espacialidade do processo, apresenta-se o mapa da cidade com as regiões do OCP no meio urbano:

**Figura 1. Mapa de Ijuí – Zona Urbana.**  
**Divisão em Regiões do Orçamento Comunitário Participativo (OCP).**



Fonte: Prefeitura Municipal de Ijuí – PLHIS - 3C Arquitetura e Urbanismo – Adaptado pelo autor.

## **Ciclo do OCP:**

### **1 - Audiências Públicas**

A Audiência Pública é a etapa de abertura e encerramento das atividades de elaboração do OCP. São realizadas duas Audiências Públicas no ano. A primeira de abertura, apresentação e deliberação da metodologia do Processo Orçamento Comunitário Participativo – OCP e de mobilização das lideranças; a segunda será realizada conjuntamente com a Assembleia Geral de Delegados para apresentação, debate e aprovação final da peça orçamentária do ano corrente, que será enviada ao Poder Legislativo de Ijuí.

### **2 - Reuniões Preparatórias Regionais**

As Reuniões Preparatórias Regionais tem como finalidade a prestação de contas do Poder Executivo Municipal; apresentar a metodologia do Orçamento Comunitário Participativo – OCP; e mobilização das lideranças e comunidade para as Assembleias Populares Locais. Realiza-se uma reunião preparatória em cada região orçamentária, durante os meses de março e abril. As entidades ou cidadãos organizados em grupos também poderão realizar reuniões preparatórias independentes.

### **3 - Assembleia Popular Local**

A Assembleia Popular Local é o espaço público de: prestação de contas do ano anterior e do orçamento anual; apresentação da metodologia do OCP; acolhimento e cadastramento das demandas da comunidade; definição das prioridades dos bairros e distritos; e receber as propostas de projetos regionais; eleger delegados na proporção de um para cada dez participantes para constituir a Assembleia Regional e Geral de Delegados;

As Assembleias Populares Locais são realizadas nos meses de maio e junho; sendo que todos os cidadãos e cidadãs de Ijuí poderão participar da Assembleia Popular Local, porém somente poderão votar e ser votados às pessoas que residem na área de abrangência do respectivo Bairro ou Distrito.

#### **4 - Assembleia Regional de Delegados**

A Assembleia Regional de Delegados tem por objetivo discutir e entender os principais problemas da região, de dialogar entre os bairros ou distritos que compõem a região, bem como, com os integrantes do Executivo Municipal, relacionando as demandas particulares às necessidades coletivas para definir o projeto regional e eleger um delegado para compor o Conselho do OCP;

#### **5 - Assembleia Geral de Delegados**

A Assembleia Geral de Delegados é constituída por todos os delegados eleitos nas Assembleias Populares Locais (APL), mais um representante de cada Associação de Moradores de Bairro, e de um representante de cada Conselho Distrital Rural e a Coordenação do OCP. A Assembleia Geral de Delegados do OCP tem como finalidade analisar, debater e aprovar a proposta orçamentária do ano corrente, de acordo com as decisões das Assembleias Populares Locais (APL) e da Assembleia Regional de Delegados, considerando a viabilidade técnica e financeira, para posteriormente ser encaminhada ao Poder Legislativo de Ijuí; acompanhar e fiscalizar a execução do orçamento do ano corrente e a revisão do regimento Interno; eleger os conselheiros do OCP.

#### **6 - Conselho de Delegados e Representantes do OCP**

O Conselho de Delegados e Representantes do OCP é composto por um Delegado de cada região orçamentária, um representante indicado pela UABI (União das Associações de Bairros de Ijuí); um representante indicado pelo CODEMI (Conselho de Desenvolvimento do Município de Ijuí); um representante indicado pelos Conselhos Distritais do Interior; e por três representantes do Executivo Municipal. O Conselho tem por finalidade colaborar na coordenação das atividades do OCP; dirimir dúvidas resultantes dos encaminhamentos da Assembleia Geral de Delegados; finalizar a proposta orçamentária a ser encaminhada ao Poder Legislativo; decidir questões conflitantes; acompanhar e fiscalizar a execução orçamentária; fazer avaliação do processo; convocar Assembleia Geral de Delegados extraordinária; preparar a organização do OCP próximo ano.

O Prefeito e o Conselho do OCP entregam a proposta anual orçamentária ao Poder Legislativo – Câmara Municipal de Ijuí para após a aprovação ocorrer a execução orçamentária.

A coordenação do Processo do Orçamento Comunitário Participativo - OCP é composta pelo Vice-Prefeito, Secretaria Municipal do Planejamento e Secretaria Municipal da Fazenda.

### **Divulgação do OCP:**

A Prefeitura realiza a divulgação do processo do OCP por vários meios: pela imprensa local (principalmente rádio e jornal), site da prefeitura, panfletos, cartazes e carros de som.

### **Destinação de recursos, cadastramento de propostas, critérios de definição:**

O OCP contempla todos os Bairros e Distritos, com um valor mínimo de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) cada, mais o adicional de acordo o indicador de infraestrutura. A aplicação do montante do recurso será definida de acordo a priorização da Assembleia Popular Local – APL, denominado Projeto Local. Além desse, cada região será contemplada com no mínimo uma proposta, definida pela Assembleia Regional de Delegados e será denominado Projeto Regional.

O Projeto Local deverá atender as orientações do PPA 2010-2013. Poderá ocorrer unificação de projetos entre bairros, distritos e centro para potencializar a utilização dos recursos. (ex: dois bairros podem se unir para fazer um projeto de R\$ 80.000,00, ao invés de fazer o projeto individual, e assim sucessivamente). O Projeto Regional deverá atender as orientações do PPA 2010-2013. Deverá considerar as características, carências e necessidades da região, conforme diagnóstico. O Projeto Regional estará sujeito aos critérios de distribuição de recursos.

São critérios para definição da destinação de recursos regionais: o índice de participação na assembleia - APL medido na relação número de participantes/número de moradores; a configuração socioeconômica da região, que

apontará o índice de carência; viabilidade técnica-orçamentária; viabilidade econômica da obra;

a) O índice de participação é o resultado da divisão do número de participantes pelo número de habitantes da região, segundo o IBGE, terá peso 50% na definição dos recursos;

b) O índice de serviços e Investimentos públicos da região é apontado pelos dados municipais e terá peso 50% na definição dos recursos;

A maior pontuação recebe o maior volume de recursos e assim sucessivamente;

Destina-se o montante de R\$ 2.500.000,00 para os bairros e distritos, dividido com o valor mínimo para cada um de R\$ 40.000,00 mais um adicional conforme o indicador de infraestrutura variável de 1 até 4, sendo que o indicador corresponde a R\$ 10.000,00.

Indicador 1x10= 10.000,00 + 40.000,00 (valor mínimo) = 50.000,00

Indicador 2x10= 20.000,00 + 40.000,00 (valor mínimo) = 60.000,00

Indicador 3x10= 30.000,00 + 40.000,00 (valor mínimo) = 70.000,00

Indicador 4x10= 40.000,00 + 40.000,00 (valor mínimo) = 80.000,00

Quanto a projeto regional do OCP, destina-se o montante de R\$ 2.000.000,00 para as regiões, sendo 50% dividido entre as regiões pelo critério Indicador de Serviços e Investimentos Públicos variável de 1 até 4, sendo que o indicador corresponde a R\$ 40.000,00 e 50 % pelo critério participação/proporcional ao número de habitantes de cada região:

Indicador 1 x 40 = 40.000,00 + critério participação

Indicador 2 x 40 = 80.000,00 + critério participação

Indicador 3 x 40 = 120.000,00 + critério participação

Indicador 4 x 40 = 160.000,00 + critério participação

### **O Papel dos Delegados no OCP**

O OCP, como instância participativa implantada no município, coloca-se como uma nova estrutura de oportunidade aberta e fortemente atraente para os atores políticos e sociais que há anos integram o fluxo de poder político existente no município. Além disso, por serem as plenárias, espaços destinados à pluralidade; é pela participação que se permite a entrada de diferentes grupos associativos

interessados no processo. Os delegados são como que a síntese de toda a diversidade de associações das regiões alcançadas pelo OP.

Ao serem eleitos nas plenárias, os delegados constituem um importante grupo que auxilia na compreensão, esclarecimentos e posicionamento crítico sobre o OP do município. Os delegados têm funções como: multiplicar as discussões relativas ao OP na sua região, estimulando a participação popular e o surgimento de formas de organização e consulta popular, apresentar a proposta de obras e serviços da sua região, fiscalizar as ações do Conselho do OP, acompanhar e fiscalizar a execução das obras e serviços da sua região, acompanhar a votação da peça orçamentária na câmara de vereadores.

Nesse sentido, o Executivo Municipal proporcionou cursos e momentos de formação para os integrantes da Assembleia Geral de Delegados do OCP, no sentido de conhecer as normas orçamentárias e conhecer todo o processo de construção do Orçamento Municipal. A capacitação dos delegados, que contou com apoio técnico da UNIJUI, é feita em forma de pequenos cursos para entender melhor a elaboração técnica do orçamento, o planejamento urbano, a inclusão social, a análise da estrutura social, política, democracia e participação popular. A participação dos delegados nos momentos de capacitação é tida pela administração municipal como de extrema importância. Um dos objetivos da prefeitura é o de criar um centro de formação em gestão pública, como órgão responsável pela qualificação de servidores, conselheiros, lideranças comunitárias e delegados do Orçamento Comunitário Participativo - OCP<sup>10</sup>.

Ao fim, após a descrição do processo e funcionamento do Orçamento Comunitário Participativo (OCP) realizada neste capítulo, detalhado suas regras, etapas e instâncias, compreende-se que o “modelo do OP” implantado em Ijuí assemelha-se ao da maioria das experiências existentes no Brasil. Existe, porém, uma especificidade do município, no que tange à tradição associativa, mais especificamente ao papel desempenhado pelas associações de bairro na dinâmica de mobilização e participação no OP. Sobre a trajetória do associativismo de bairro na cidade é que será dedicado o próximo capítulo.

---

<sup>10</sup> Conforme entrevista com Representante da Secretaria de Planejamento SEPLAN (realizada em abril de 2014).

## CAPÍTULO 3

### O ASSOCIATIVISMO DE BAIRRO EM IJUÍ

Este capítulo se propõe a analisar alguns aspectos fundamentais que impulsionaram historicamente a dinâmica associativa do município de Ijuí, dando ênfase na importante experiência do Movimento Comunitário de Base (MCB), e destacando o papel desempenhado pelo associativismo de bairro ao longo deste processo.

#### **3.1 - A tradição associativa do município: a experiência do MCB.**

O associativismo civil e as organizações sociais fazem parte do panorama da democracia e são elementos importantes na constituição política do país e das cidades. O contexto e a tradição associativa de um município mostram de alguma maneira o nível e o grau de organização, de confiança e de prática política dos membros desta sociedade, assim como, ajudam a explicar os limites e possibilidades de experiências participativas como o OP.

A tradição associativa esteve presente como característica marcante de Ijuí desde os primórdios da sua colonização. Mas é a partir do final dos anos de 1950 que Ijuí vai passar por um fenômeno de efervescência participativa no seu tecido social. O contexto político e econômico brasileiro do fim da década de 50 e início dos anos 60 era de profundas transformações estruturais. Nessa conjuntura, o município de Ijuí e região acabaram sendo atingidos por tais mudanças.

A modernização da agricultura, com o binômio trigo e soja, desencadeou um processo de produção de grande escala no município, fazendo com que empresários urbanos investissem em grandes lavouras. Sobre esse período, CREMONESE (2005, p. 168) comenta:

Até mesmo os agricultores das lavouras tradicionais (pequenos proprietários) abandonaram a diversificação da produção para aderir à lavoura de grande escala. A antiga geração das lideranças empresariais

(comercial atacadista e industrial), tão promissora em outros tempos, aos poucos, dava sinais de envelhecimento e cansaço, bem como os aspectos de solidariedade, participação, iniciativa e empreendedorismo declinavam rapidamente.

Em Ijuí, as mudanças nas formas produtivas desencadearam um êxodo rural elevado, ocasionando um processo de urbanização desorganizada. Em 1950, a população urbana de Ijuí não passava de 20%; em 1960, a população urbana contava com um percentual de 34% (CREMONESE, 2005).

É dentro deste contexto, como uma tentativa de dar uma resposta à crise em que passava a região, que Ijuí viu florescer, no início dos anos 60, o Movimento Comunitário de Base (MCB), nascido da realidade da população local, a partir de uma ação de extensão da então Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ijuí (FAFI).

O Movimento Comunitário de Base de Ijuí (MCB) inicia em 1961, sob a coordenação do Núcleo de Ciências Sociais da antiga FAFI, origem histórica da atual UNIJUÍ, marcando profundamente o desenvolvimento político-social de Ijuí e da região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Segundo BRUM (1998), o MCB nasceu, com forte conteúdo político, pelo canal da extensão universitária da FAFI e foi desenvolvido, predominantemente, junto à população trabalhadora urbana e do meio rural, isto é, junto à agricultura familiar. Os seus principais atores foram trabalhadores urbanos e pequenos agricultores, professores, estudantes, lideranças comunitárias religiosas e leigas.

O movimento inicia-se a partir de uma série de cursos de extensão ministrados pela FAFI, que realizava reuniões semanais que tinham como objetivo instruir os participantes sobre os problemas estruturais de conjuntura econômica e política, além de instigar o voluntarismo, a participação e a organização de grupos urbanos e rurais. Com o término do curso de extensão (reuniões semanais), foi proposta a continuidade das reuniões num âmbito mais abrangente, com a estruturação de um Conselho Municipal de Desenvolvimento de Ijuí, uma espécie de Assembleia Comunitária, que mobilizou amplas camadas da população local. Esta Assembleia Comunitária realizou-se em agosto de 1961, com público “numeroso, representativo e vibrante” (MARQUES e BRUM, 2002).

Para FRANTZ (2003), o MCB nasceu como "escoadouro" das preocupações com os problemas sociais, no município e região. O associativismo e o cooperativismo foram as formas encontradas pelos ijuienses para enfrentar os problemas socioeconômicos da época. Na liderança do movimento estavam os frades capuchinhos, professores, estudantes e líderes comunitários. Estes souberam interpretar as aspirações da comunidade em geral. Porém, incorporaram-se ao MCB, especialmente, os setores dos trabalhadores. Eram os mais desafiados pela crise e com capacidade associativa de organização, em função da sua cultura e prática histórica de tomar em suas mãos os seus problemas, na comunidade.

Faziam parte da filosofia do movimento os conceitos de "participação" e "organização". Todo o trabalho de organização se colocava na perspectiva de um processo educacional e cultural de libertação e promoção humana a partir dos próprios indivíduos-sujeitos. A organização da base era tida como a forma mais consistente e eficaz de construção do poder do povo e de sua expressão como ator político e sujeito histórico. De acordo com BRUM (1998, p. 43), o MCB pode ser definido:

(...) como um modelo de trabalho de comunidade construído na experiência e centrado na ideia da dignidade e valor da pessoa humana e na pedagogia do pequeno grupo e da participação. Por meio desse movimento, estabelecia-se o debate político, a participação, o esforço pela organização de grupos e associações, de baixo para cima, fundado em uma pedagogia da práxis, isto é, pela reflexão sobre a prática buscava-se construir os instrumentos de intervenção: sindicatos e cooperativas.

Um dos objetivos principais do MCB era o de participar no diagnóstico e nas soluções dos problemas locais e regionais. Nesse sentido, muitas das ações do MCB estavam voltadas às necessidades das camadas sociais mais carentes, principalmente aos moradores recém-chegados na cidade, muitos expropriados de suas terras em consequência da modernização agrícola por que o município e região passaram anteriormente. Carentes, desenraizados, e vivendo no anonimato com muitas privações, essas pessoas eram, de certa maneira, sensíveis ao aspecto comunitário, mais propensas à participação nos grupos sociais (CREMONESE, 2005).

Assim, corporifica-se o MCB em diferentes organizações e atividades: a) na cidade se dá a dinamização dos sindicatos urbanos das diversas categorias de

trabalhadores e a criação do Conselho de Desenvolvimento de Ijuí, nos bairros, com a criação de 18 associações de moradores; nas escolas, com reativação dos círculos de pais e mestres e grêmios estudantis (mais de 20); b) na zona rural, com a criação dos Núcleos de Base (mais de 80 ao todo), nas vilas e povoados do Município fomenta-se a participação para o fortalecimento do associativismo – sindicalismo e cooperativismo, tendo como meta a organização e sindicalização dos agricultores. Os núcleos rurais estruturavam-se distribuídos em 10 Conselhos Distritais, com assembleias periódicas denominadas de Encontro de Líderes Rurais de Ijuí. Reuniões, encontros, seminários, palestras, debates, cursos, jornal, programas de rádio, campanhas e solução de problemas concretos foram os principais meios utilizados para a propagação do avanço e a consolidação do Movimento (BRUM, 1986, p.22).

Com o golpe militar de 1964, o MCB sofreu abalos em sua estrutura, vindo, gradativamente, a diminuir sua atuação junto à sociedade ijuiense. O movimento deixa de existir formalmente, as lideranças locais dos núcleos de base e das associações de bairros sentiam esgotarem-se seus limites e passaram a levantar a necessidade de realizar cursos para maior fundamentação, melhor instrumentalização e ampliação de seus horizontes culturais (CREMONESE, 2005). Como resposta à necessidade sentida naquele momento, foi criado o Instituto de Educação de Base (IEB), vinculado à Faculdade de Filosofia, o qual assumiu a articulação do trabalho de extensão que vinha sendo realizado pelo MCB. Mais tarde (anos 70), “com o endurecimento do regime autoritário no País, essa emergência do poder popular e a decorrente vivência e experiência democrática, foram tolhidas, enfraquecidas e esvaziadas” (BRUM, 1998, p. 49).

Toda a experiência do Movimento Comunitário constituiu uma significativa contribuição histórica à prática do cooperativismo e do associativismo como forma de desenvolvimento regional, revelando a importância e a validade da participação, do debate e da democracia de base<sup>11</sup>. A participação “não se constituía em dádiva ou concessão do poder público, mas em conquista vivenciada e construída a partir das bases” (BRUM, 1998).

---

<sup>11</sup> GRZYBOWSKI (1973) realizou uma importante pesquisa sobre o MCB, enfocando o tema da participação em grupos de base e a experiência de educação comunitária.

Para FRANTZ (2003) mesmo não mais existindo como organização, as ideias do MCB influenciaram as pessoas do município e região, bem como suas principais instituições (UNIJUI, COTRIJUI e CBI - atual UABI), que ainda hoje trazem a marca da participação e da organização, fruto das ideias e ações de seus idealizadores.

### **3.2 – A trajetória do Associativismo de Bairro em Ijuí.**

O Movimento Comunitário de Base (MCB), desde 1961, contribuiu muito com o desenvolvimento do associativismo de bairro em Ijuí, incentivando e apoiando a criação de inúmeras associações de moradores. Outra contribuição do MCB se deu numa experiência de gestão participativa próximo ao que hoje é o OP. Utilizando as diversas instâncias da sua estrutura organizacional, o Movimento Comunitário de Base, operou um avanço significativo na sua ação, a partir de meados da década de 1960, com a implantação de uma experiência de participação popular na elaboração e controle de planos e ações definidos nos orçamentos municipais, anualmente. Sobre esta experiência, relata MARQUES (2003, p. 67):

Distingue-se ainda o início dos anos 60, pela prática do Orçamento Participativo, em que as associações de bairros e os núcleos rurais discutiam com a população os problemas sentidos e respectivas soluções em uma metodologia que iniciava pelo diagnóstico dos problemas que os próprios associados deveriam resolver, depois a indicação das questões a serem encaminhadas aos sindicatos, cooperativas e prefeituras de cada região e, por fim, os problemas que competiriam ao estado resolver, levados que eram por grupos dos moradores dos bairros e dos núcleos de agricultores, que, em ônibus lotado com até 60 deles, solicitavam audiência ao Governador e respectivos Secretários: da Educação, da Saúde, da Agricultura, etc.

Tanto os núcleos de base da zona rural como as associações de moradores dos bairros perceberam que muitas das suas demandas para a solução de problemas emperravam, na esfera do setor público, na falta de destinação de verbas específicas no orçamento do município. Era preciso programar e prover com antecedência os recursos. Decidiu-se, então, exercer influência na elaboração da peça orçamentária. A cada ano, em reuniões nos núcleos de base e em cada bairro, procedia-se ao levantamento dos problemas sentidos pela população e estabeleciam-se as prioridades. A seguir, em reuniões distritais, que culminavam numa assembleia geral de âmbito municipal, integrada por representantes dos

núcleos de base, procedia-se a compatibilização e síntese dos problemas levantados na base e indicavam-se as responsabilidades: o que devia ser feito pela própria comunidade, o que competia ao poder público municipal e o que era da responsabilidade do Governo do Estado (BRUM, 1998, p. 48).

O mesmo processo ocorria na área urbana, por meio das associações de moradores e do Conselho de Bairros de Ijuí – CBI. Elaborados os respectivos documentos-síntese, eram eles devolvidos às respectivas bases – núcleos e associações de moradores – para visão de conjunto, debates, esclarecimentos, melhor conhecimento dos problemas comuns e suas causas, sugestões. Após a elaboração final, eram os documentos encaminhados às autoridades municipais (prefeito e vereadores) e ao Governo do Estado (Governador e Assembleia Legislativa), como reivindicações a serem contempladas na elaboração da proposta orçamentária para o ano imediato. A partir do segundo ano dessa experiência incluía-se também a análise do que havia sido realizado pelo poder público ou pela iniciativa própria – uma forma de controle e cobrança (BRUM, 1998, p. 49).

WALTER FRANTZ (2006)<sup>12</sup>, atual professor da UNIJUI e ativista do movimento na época de estudante, assinala que a partir dessas experiências participativas, a prática do Orçamento Participativo tem nas práticas do MCB atividades precursoras, pois:

As populações (dos bairros e do meio rural, agricultura familiar, principalmente) organizadas em associações de bairros ou núcleos de base, no interior, discutiam seus problemas, em reuniões periódicas, apontavam prioridades, faziam atas e encaminhavam isso às autoridades do município, da cooperativa etc. A cada mês, fazia-se uma reunião de lideranças (especialmente dos agricultores) para as quais eram convidadas (“convocadas”) as autoridades para dar explicações, fazer encaminhamentos etc. Era muito dinâmico. Lembro de levar as atas à Prefeitura e à COTRIJUI, dizendo da reunião mensal de lideranças dos núcleos de base, em domingo, às quais as autoridades deviam comparecer para falar do que se comunicava/cobrava pelas atas.

Com essas práticas pioneiras, por terem sido uma experiência que buscou construir uma “alternativa” de gestão participativa, mas que foi absorvida e

---

<sup>12</sup> Entrevista concedida para o trabalho de Rogério Pedrozo (2006), intitulado: “Educação, participação e associação: a experiência do movimento comunitário de base de Ijuí-RS” – apresentado na Disciplina: Sociologia do Desenvolvimento e Projetos Sociais – Curso de Ciências Sociais - UFRGS.

“dominada” pelo já constituído, o MCB tornou-se um exemplo concreto para a aprendizagem dos que buscam construir isso hoje (FRANTZ, 2006).

No ano de 1967, então com 20 associações de moradores, é registrado formalmente o Conselho de Bairros de Ijuí (CBI). Conforme ata da Fundação<sup>13</sup>:

O CONSELHO DE BAIROS DE IJUI é uma associação civil, de direito privado, autônoma, sem fins lucrativos, com duração indeterminada, composta com número ilimitado de associações dos bairros, registrados no registro civil das pessoas jurídico, no livro a-1, flsvº, sob número 187 na data de 14 de setembro de 1967, Município de Ijuí – RS.

O associativismo de bairro consolida-se com criação do Conselho de Bairros de Ijuí (CBI), que foi criado a partir de um encontro de líderes de Bairros de Ijuí realizado sob a organização do MCB, tendo como principal objetivo ser um órgão de coordenação e de representação das associações, servindo como um intermediador das solicitações dos bairros para o poder público e outros órgãos do município e do Estado.

Em 31 de maio de 1970 ocorre o primeiro Congresso dos Bairros de Ijuí, tratando de temas como desemprego, educação e saúde. Em 1978, o programa de ação do CBI era pautado pelo slogan: “união e organização dos moradores do bairro para resolver seus problemas”. Consta como atividades a busca de resolução dos problemas da água, lixo, ruas, rede elétrica, e também a realização de promoções culturais, como festival de música e o concurso de rainha dos bairros. Neste mesmo ano, o CBI realiza uma pesquisa sobre desemprego e moradia nos bairros da cidade<sup>14</sup>.

Nos anos 80, o CBI realiza diversas atividades com os sindicatos de Ijuí, como cursos e palestras, trabalhando em conjunto sob alguns slogans: “unidos e organizados só podemos progredir” e “o povo organizado será sempre respeitado”, “devemos caminhar com as próprias pernas”. Nos anos 90 o CBI ganha destaque

---

<sup>13</sup> Documento consultado no Museu Antropológico Diretor Pestana – MADP, Ijuí.

<sup>14</sup> Conforme consulta aos Boletins Informativos do CBI – edições de 1970, 1978, 1979 – disponíveis no MADP, Ijuí.

com a realização do campeonato municipal de futebol amador<sup>15</sup>, apoiando a organização de times nos diversos bairros da cidade.

No ano de 2007, em assembleia geral, são realizadas alterações e reformas no CBI, alterando também a sua denominação para: UNIÃO DAS ASSOCIAÇÕES DOS BAIRROS DE IJUI – UABI. A União das Associações dos Bairros de Ijuí se define como: uma entidade apartidária, independente, unitária e democrática, constituída pelas associações dos bairros de Ijuí filiadas, legalmente constituídas, com jurisdição em todo o município de Ijuí. A UABI tem por objetivos e finalidade: representar, encaminhar e reivindicar, em conjunto com as filiadas, aos poderes públicos e entidades particulares, medidas que proporcionem melhores condições para as comunidades, congregando todas as Associações dos Bairros de Ijuí, e apoiando as mesmas em suas iniciativas comunitárias, para tomadas de deliberações conjuntas, respeitadas as peculiaridades de cada associação e de cada bairro. Também prestar assistência e assessoramento as associações, quando necessário, nos processos eleitorais e na própria fundação de entidades em localidades aonde ainda não existam associações de moradores. Outro objetivo é o de encaminhar as reivindicações das associações aos poderes públicos competentes nas esferas municipal, estadual e federal<sup>16</sup>.

Neste período de mudança de denominação, assume a UABI uma nova liderança que potencializa uma maior organização da entidade, com novas ideias e aspirações. Conforme uma mensagem lida por esta liderança durante um encontro da UABI, o líder comunitário<sup>17</sup>:

É aquele que não se preocupa em agradar a todos, mas em alcançar o objetivo proposto pela sua comunidade. O líder não é quem escreve um artigo em jornal local, não é o que tem um bom número de amigos. O líder não é um ator, ele é real em tudo que faz. Ele tem convicção de onde quer chegar, não olha para os empecilhos, mas segue sempre em frente, com perseverança e entusiasmo. É aquele que não desiste, mas renova suas forças a cada dia, acredita, se empenha, luta, e não perde seu alvo de vista, está sempre pronto a recomeçar. O verdadeiro líder comunitário conhece cada um dos membros da sua comunidade e sabe como se comunicar com ele, faz aquilo que é certo e não aquilo que lhe é conveniente. O verdadeiro líder faz o trabalho por amor à sua comunidade, faz seu trabalho por prazer e como voluntário, o verdadeiro líder não usa sua liderança ou associação para

---

<sup>15</sup> Conforme consulta aos Boletins Informativos do CBI – edições de 1984 e 1992 – disponíveis no MADP, Ijuí.

<sup>16</sup> Descrição no Site da UABI. Disponível em: <http://www-uabi.blogspot.com.br>.

<sup>17</sup> Mensagem também destacada em entrevista de Liderança da UABI realizada em 18/04/2014.

se promover e conquistar cargos, quer sejam políticos ou não. Ele também não usa a mensalidade dos associados para seu sustento próprio ou para empregar amigos. Não usa a administração ou prefeitura de sua cidade para promoção pessoal. O verdadeiro líder não traz pessoas de outras localidades para administrar sua região, ao contrário ele promove o debate e sempre beneficia pessoas da própria comunidade que estejam preparadas para fazer o melhor por ela.

É nesse contexto de reestruturação que a UABI passa a obter maior expressão na cidade, como uma entidade representativa importante, conseguindo reunir e articular as associações de bairro novamente, fortalecendo-as no interior de suas comunidades.

### **3.3 – As Associações de Bairro e a experiência do OCP.**

Na atualidade, o município de Ijuí possui 36 associações de moradores, as quais agregam sua entidade representativa, a União das Associações de Bairro de Ijuí - UABI. Nesse contexto, as associações de bairro assumem um importante papel no processo do Orçamento Comunitário Participativo instituído em 2009. O primeiro refere-se às assembleias populares locais, que ocorrem em sua maioria nas próprias sedes das associações de moradores, demonstrando a importância que estas possuem na dinâmica associativa da cidade.

Outra atividade importante que as associações realizam é o trabalho de divulgação e de mobilização dos moradores da sua comunidade para participar das assembleias do OP, utilizando-se para isso dos mais variados meios, conforme detalharemos mais adiante no trabalho. Outro aspecto em que as associações se destacam, apurado em nossa pesquisa, é que grande parte delas possuem representantes eleitos delegados do OP (líderes ou membros da diretoria). Há também a presença de um representante indicado pela UABI no Conselho de Delegados e Representantes do OP (e também no Conselho do Plano Diretor Participativo), o que confirma a força e legitimidade que essa rede associativa possui nesse processo.

Inseridas como importantes agentes no atual processo do Orçamento Participativo, as associações passam por transformações em suas dinâmicas de organização e de atuação. São essas transformações que serão tratadas no próximo capítulo.

## **CAPÍTULO 4**

### **ANÁLISE DA INFLUÊNCIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NAS FORMAS DE ORGANIZAÇÃO E DE ATUAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE BAIRRO DE IJUÍ.**

O presente capítulo consiste na apresentação dos resultados desta pesquisa obtidos a partir de técnicas qualitativas e quantitativas. Vinte líderes de associações de moradores (todas participantes do OP) responderam ao questionário semiestruturado. Realizaram-se também entrevistas, guiadas por um roteiro, com o presidente da UABI, um vereador (ex-líder de associação de bairro) e com dois representantes da Secretaria de Planejamento do município, responsável pela coordenação do processo do OP.

Nesta seção, foram elaboradas algumas considerações referentes ao processo empírico, salientando os pontos que mais se destacaram no estudo. Busca-se responder aos questionamentos da pesquisa, relacionando-os ao conjunto de aspectos apresentados no decorrer do trabalho. O foco centra-se nos impactos gerados pelo OP no contexto associativo e organizativo das entidades, promovendo mudanças nas atividades e nas formas de atuação das associações antes e depois da implantação do OP.

#### **4.1. Formas de organização: caracterização das associações, repertórios de atividades, credibilidade e mobilização da comunidade.**

##### **Caracterização das associações:**

No universo de 36 associações de bairro existentes no município de Ijuí, foram entrevistadas 20 destas entidades. As associações de moradores entrevistadas foram as dos seguintes bairros: Industrial, Elizabeth, Glória, Colonial, Tancredo Neves, Boa Vista, Ferroviário, Alvorada, Getúlio Vargas, Luiz Fogliato, Jardim, Modelo, Lambari, Assis Brasil, Chácaras, Thomé de Souza, Osvaldo Aranha, Independência, Burtet e São Paulo.

A partir da análise do processo empírico, tornou-se possível uma caracterização destas associações pesquisadas, enfocando suas principais características quanto à organização interna. As informações situadas na tabela abaixo advêm das respostas das lideranças ao nosso questionário:

**TABELA 1. Caracterização das Associações pesquisadas.**

<b>Aspectos Organizativos das Associações</b>	<b>%</b>
Registrada em cartório	80
Possui estatuto	100
Possui sede própria	100
Fontes de renda – aluguel da sede e realização rifas/festas	90
Realiza eleição da diretoria	100
Direito ao voto de todos os moradores do bairro	100
Líderes filiados a partidos políticos	85
Realiza assembleias/reuniões com a comunidade	100
Bairro já obteve obra com a participação no OP	90
Integrantes participam de Conselhos municipais	90
Atuação para mobilizar sua comunidade a participar do OP	100
Realiza atividades em conjunto com outras associações de bairro	90
Realiza atividades em conjunto com outras entidades	95

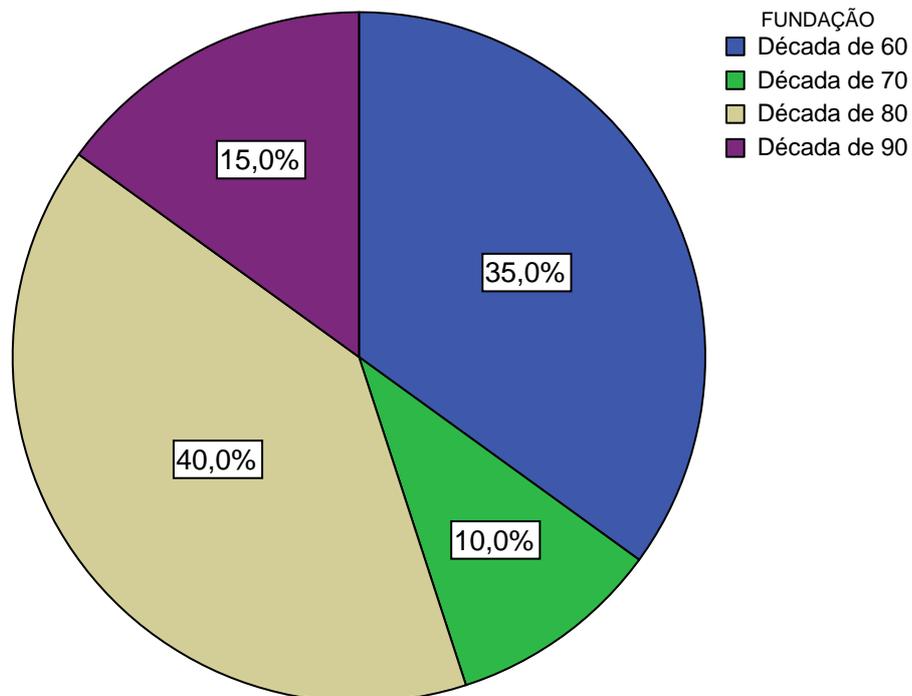
Fonte: Tabela elaborada pelo autor a partir dos dados obtidos no questionário.

A partir da tabela acima, percebe-se que a maioria das associações pesquisadas são registradas em cartório (possuem certo grau de institucionalização jurídico-legal), possuem estatuto e também sede própria. O aspecto da sede própria é algo que adquire importância, pois é por meio do aluguel dela e também da realização de festas e rifas que as associações obtêm a maior parte de seus recursos financeiros para sua manutenção. Uma característica que demonstra a centralidade da sede, é que muitas vezes esta é utilizada como local para realizar eventos importantes na comunidade, tais como aniversários e também velórios. Outro fato importante de ter sede própria é que as assembleias populares locais do OP ocorrem em sua maioria nesses locais, o que demonstra a força e legitimidade que as associações possuem no contexto do município.

É possível visualizar também que todas as entidades realizam eleições para compor a diretoria, que são realizadas em média a cada dois anos, tendo direito ao voto todos os moradores que residam no bairro a pelo menos dois anos. Essas características indicam a existência de uma relativa democracia interna nas associações. Destaca-se na tabela acima que todas as entidades realizam assembleias e reuniões com a comunidade, confirmando o relato nas entrevistas, de que estas atividades servem para mobilizar a comunidade a participar das votações do OP.

Verifica-se também que a maioria dos bairros onde se localizam essas associações já obteve alguma obra com a participação no OP. Uma característica que se destaca é a realização de atividades em conjunto tanto com outras associações de bairro como com outras entidades existentes na comunidade. Nas respostas também foi possível vislumbrar que a maioria das associações possui algum integrante participando de conselhos municipais e de partidos políticos<sup>18</sup>, o que indica que atuação dessas lideranças ocorre em variadas arenas de participação. Outro fator que se destaca é o ano de fundação das associações. Conforme o gráfico abaixo demonstra:

**GRÁFICO 1 – Qual a data de fundação da Associação?**



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos no questionário.

<sup>18</sup>Um líder de associação, filiado ao PT, elegeu-se Vereador na última eleição municipal (2012), algo inédito na história política recente da cidade.

O que se destaca no gráfico acima, é que as associações pesquisadas possuem um bom tempo de existência, sendo criadas muito antes da implantação do OP, e por isso constituindo certo grau de enraizamento na comunidade. Dentre as pesquisadas não existe nenhuma associação criada recentemente. Muitas associações foram fundadas na década de 60, o que remonta à época do MCB, o qual teve importante papel na criação e organização de muitas destas entidades. Destaca-se também o período da década de 80 caracterizado pela abertura democrática no país, o que proporcionou a criação de muitas entidades no município de Ijuí.

### **Mudança no repertório de atividades e a mobilização da comunidade:**

Com a participação no OP, ocorreram alterações no quadro de atividades das associações. Na atualidade, ainda constam reuniões e atividades festivas e recreativas para angariar fundos, mas existe importância central nas práticas organizativas, tais como atividades ligadas à divulgação e mobilização da população do bairro para participar das plenárias do OP, bem como a criação de comissões temáticas internas de trabalho. As tabelas abaixo demonstram tal tendência:

**TABELA 2. Quais eram as principais atividades da associação antes do OP?**

<b>Atividades antes do OP</b>	<b>%</b>
Reuniões/Encontros da diretoria	95
Atividades/Promoções Festivas e Recreativas	95
Assembleias Comunitárias	70
Reuniões da UABI	90
Reuniões com Prefeito/Secretário	60
Atividades Reivindicativas	40

Fonte: Tabela elaborada pelo autor a partir dos dados obtidos no questionário.

Conforme os dados apresentados acima, no período anterior ao OP, as principais atividades das associações eram as reuniões de diretoria e as reuniões da UABI, a realização de atividades e promoções festivas e recreativas (torneio de bocha, futebol, baile da terceira idade, clube de mães), bem como as assembleias

com a comunidade. Consta também, em menor porcentagem, reuniões com o prefeito e secretários para discutir alguma demanda do bairro, e também a realização de algumas atividades reivindicativas, expressas em abaixo-assinados e denúncia pública (sobre algum problema no bairro) para meios de comunicação da cidade (rádio e jornal).

**TABELA 3. Quais as principais atividades da associação pós – OP?**

<b>Atividades pós-implantação do OP</b>	<b>%</b>
Reuniões/Encontros da diretoria	90
Atividades/Promoções Festivas e Recreativas	95
Assembleias Comunitárias	100
Reuniões da UABI	95
Reuniões com Prefeito/Secretário	70
Atividades Reivindicativas	60
Atividades de Mobilização para o OP	100
Comissões temáticas de trabalho	65

Fonte: Tabela elaborada pelo autor a partir dos dados obtidos no questionário.

Já o que mais se destaca no período pós-OP, conforme a tabela acima, é o surgimento de atividades de divulgação e mobilização da comunidade para participar das assembleias do OP. Conforme as entrevistas, a confecção de cartazes, carros de som, folhetos e chamadas nas rádios da cidade são os meios mais utilizados nesta nova atividade desenvolvida. Destaca-se também a criação de comissões temáticas internas de trabalho para tratar dos assuntos que mais preocupam a população do bairro. Nas entrevistas também foi possível perceber que a maior parte das reivindicações e demandas dos moradores da comunidade chega à diretoria da associação a partir do contato pessoal com o presidente da entidade, existindo também o espaço das reuniões e assembleias realizadas pelas associações, assembleias as quais adquiriram importância fundamental para as lideranças por representar o espaço de construção coletiva das reivindicações dos moradores do bairro. A realização de atividades reivindicativas aumentaram em certo grau, e de outro lado também a atuação institucional – reuniões com prefeito e secretários – aumentou depois do OP. Considera-se um dos motivos para esse aumento é que na realização da reunião mensal da UABI, composta pelas

lideranças das associações, muitas vezes comparece um secretário municipal ou até mesmo o prefeito para prestar esclarecimentos sobre alguma reivindicação. Isso demonstra a força que possui a própria UABI, como entidade que representa o conjunto das associações.

### **Visibilidade e credibilidade da associação:**

A tabela e o gráfico abaixo nos ajudam a visualizar o cenário sobre a visibilidade das associações pós-OP:

**TABELA 4. Alterações com a participação da associação no OP.**

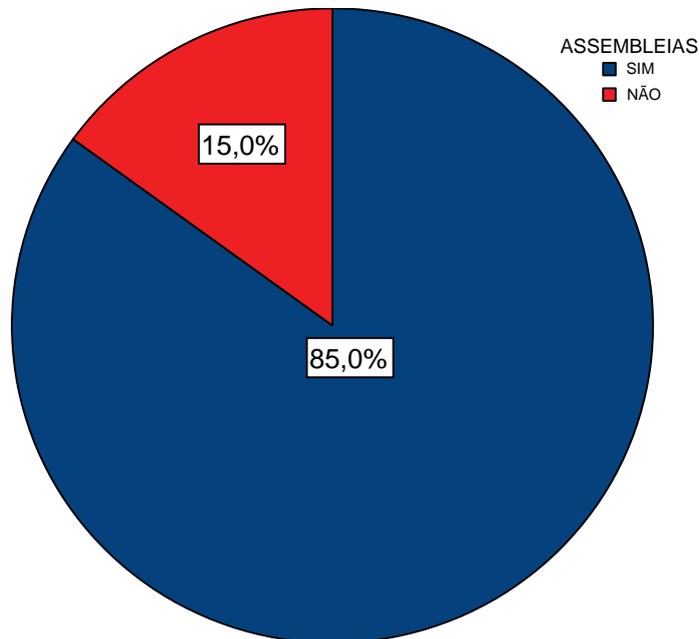
<b>Alterações pós-implantação do OP</b>	<b>%</b>
Aumento no número de reuniões da entidade	80
Aumento no número de participantes na entidade/associados	90
Aumento na cobrança/fiscalização dos moradores	70
Aumento da visibilidade/credibilidade da associação com os moradores	70

Fonte: Tabela elaborada pelo autor a partir dos dados obtidos no questionário.

Conforme a tabela acima, por meio da arena do OP tornou-se possível até mesmo um maior conhecimento da própria comunidade em torno da sua associação de bairro representativa, aumentando de um lado a visibilidade e legitimidade da associação frente aos moradores, e de outro, uma maior cobrança e até mesmo fiscalização.

O gráfico abaixo também confirma tal tendência:

**GRÁFICO 2 - O número de pessoas presentes às assembleias do bairro aumentou com a criação do OP?**



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos no questionário.

Visualiza-se a partir das informações que o gráfico apresenta, que a associação passa a ser vista como um referencial no que tange às votações do OP e ao encaminhamento de reivindicações específicas do bairro ocorrendo influência sobre o número de pessoas presentes às assembleias do bairro que aumentou com a criação do OP e a própria periodicidade das reuniões da associação que também aumentou.

Dentro das associações foram criadas comissões/grupos de trabalho com temáticas específicas, principalmente saúde e infraestrutura, indicando uma maior preocupação e preparação para lidar com algumas demandas do bairro.

A tabela abaixo apresenta os temas que mais preocupam as comunidades, conforme as respostas das lideranças das associações:

**TABELA 5. Quais são os temas que mais mobilizam/preocupam sua comunidade?**

<b>Temas</b>	<b>%</b>
Infraestrutura urbana	85
Saúde	80
Segurança Pública	70
Assistência Social	55
Educação / Creches	60
Transporte	65
Orçamento Participativo	80
Esporte	45
Regularização Fundiária / Habitação	35
Cultura	10

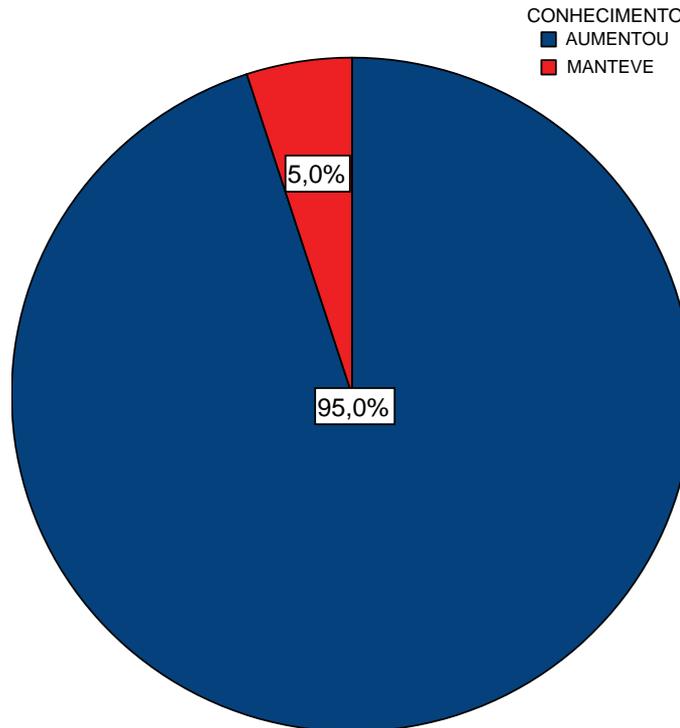
Fonte: Tabela elaborada pelo autor a partir dos dados obtidos no questionário.

A partir desses dados, os temas que mais se destacam são: a) infraestrutura urbana, principalmente relacionado à obras de calçamento, asfaltamento e abertura de ruas e também à saneamento básico e limpeza urbana; b) saúde, relacionado em sua maioria à estrutura do posto de saúde do bairro, com os programas de saúde da família e também com as campanhas de combate à dengue; c) e por fim, o tema do OP, destacado quanto ao recebimento das demandas da comunidade e também as formas de mobilização para participar das assembleias e votações, bem como de fiscalização e cobrança das obras ainda não executadas pela prefeitura.

#### **4.2. Dinâmicas de atuação: novos conhecimentos, participação em novas arenas decisórias e construção de rede de relacionamento.**

Nas entrevistas, as lideranças assumem que adquiriram novos conhecimentos a partir da participação no OP. O gráfico abaixo demonstra tal tendência:

**GRÁFICO 3. Ampliação do conhecimento sobre a Prefeitura a partir da participação das Associações no OP:**



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos no questionário.

Com base nas informações advindas das entrevistas e questionários, foi possível identificar que com a experiência de participação no OP, as lideranças das associações ampliaram seus conhecimentos em torno de diversas questões da administração pública, sua lógica de funcionamento, hierarquias e dinâmicas existentes na prefeitura, necessários para realizar uma reivindicação ou fiscalização de uma obra ou serviço no bairro quando precisar.

**Participação:**

Outra tendência que esta pesquisa identificou foi que após a criação do OP, as associações aumentaram de forma substancial, a representação nos diversos espaços de participação na gestão pública da cidade. A Tabela 6 auxilia a compreender tal situação:

**TABELA 6. Após a criação do OP a Associação participou ou teve representante no (a):**

<b>Participação/Representação pós-OP</b>	<b>%</b>
Orçamento Participativo	100
Discussão Plano Diretor	80
PLAMSAB	55
Conselhos Municipais	70
Fóruns de discussão de políticas públicas/PSF	70
Reuniões da UABI	100
Entre os Delegados do OP	95

Fonte: Tabela elaborada pelo autor a partir dos dados obtidos no questionário.

As informações da tabela e também das entrevistas demonstram que a participação se tornou tema central das associações, com a maioria das lideranças participando ativamente: a) das assembleias e reuniões do OP; b) nos conselhos de políticas públicas, principalmente o conselho de saúde, conselho tutelar e conselho de assistência social; c) na própria discussão do Plano Diretor e do Plano Municipal de Saneamento Básico (PLAMSAB); d) nos fóruns de discussão de políticas públicas e nos diversos grupos do programa de saúde da família (PSF). Além da presença nestes espaços de discussão, diversos integrantes das associações foram eleitos delegados do OP. As reuniões mensais da UABI também são tratadas como prioridade, tendo um grau de participação forte.

De forma preliminar é possível compreender que o OP, por reunir representantes destes diversos grupos e conselhos, colocando-os em contato, amplia a divulgação da existência destes lugares, tornando-se de certa maneira catalisador desta maior participação em outras arenas de discussão da gestão pública.

### **Rede de relacionamento: a construção de novas alianças.**

Identificamos também os diversos efeitos da participação das associações nas arenas do OP em suas relações com outros grupos e entidades da comunidade. Grande parte dos relatos salienta que com o espaço do OP foi possível conhecer outros atores sociais, dentre eles: outras lideranças de bairros, outros participantes dos diversos conselhos de políticas públicas, entidades assistenciais, partidos, escolas e universidade. A tabela abaixo trata das atividades em conjunto com outras organizações e entidades:

**TABELA 7. Realização de atividades com outras organizações sociais depois da participação no OP.**

<b>Atividades com outras organizações pós-OP</b>	<b>%</b>
Outras Associações de Moradores	90
Entidades ligadas à saúde	50
Cooperativas/Economia solidária.	60
Entidades Assistenciais	40
Partidos Políticos	30
Grupos/entidades religiosas	70
Entidades educacionais: Escolas/Universidade.	45
Entidades comunitárias	50
Associações Sindicais/ profissionais	20
Associações culturais/CTG	25
Entidades recreativas/esportivas.	35

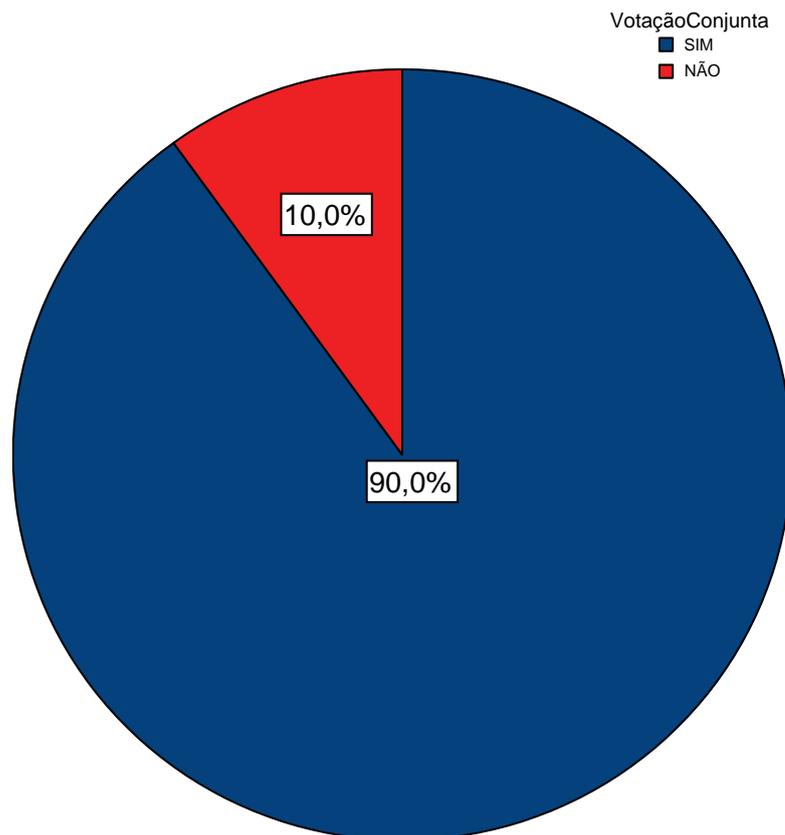
Fonte: Tabela elaborada pelo autor a partir dos dados obtidos no questionário.

Conforme os dados listados acima, percebe-se que ocorreu um aumento da rede de relacionamento da associação (relacionamento com novos atores) pós-OP, com a criação de novos laços com novos agentes sociais, realizando atividades em conjunto e tendo aproximação com outras lideranças da comunidade (Igreja, time de futebol, CTG...), todos imbuídos de se organizar para conseguir verba para as obras no bairro. Muitas lideranças participaram de cursos na UNIJUI para delegados e conselheiros do OP. Algumas associações realizaram atividades em conjunto com entidades assistenciais (como conseguir óculos para crianças carentes do bairro), com entidades de economia solidária (associação de catadores de material

reciclável), com as Igrejas e entidades religiosas do bairro (como sopão comunitário, campanha do agasalho e curso de artesanato), com um programa estadual de assistência social buscando realizar cursos técnicos para jovens (Emancipar-RS), atividades de apoio ao time de futebol do bairro (como a doação de uniforme), além da realização de um mutirão de combate a dengue em conjunto com a secretaria de saúde do município (agentes de saúde).

O gráfico abaixo demonstra as relações entre as associações de bairro no âmbito do OP, no que tange as votações realizadas em conjunto:

**GRÁFICO 4 - Já ocorreu alguma votação conjunta com outras associações no OP?**



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos no questionário.

A partir do gráfico acima, visualiza-se que a maioria das associações já realizou alguma votação conjunta com outra associação, demonstrando a articulação existente entre estas entidades na busca de suas demandas. É possível

visualizar, a partir da Tabela 7, que há também uma maior frequência de atividades realizadas em conjunto com outras associações de bairro fora do OP, ou seja, além das votações em conjunto nas plenárias regionais, muitas associações realizam atividades festivas e recreativas com bairros vizinhos. Ocorre que o OP aproximou diversas lideranças de bairro, aumentando o contato entre elas e consequente criação até de laços de amizade. A partir dos relatos, compreende-se que muitas dessas relações entre as lideranças das organizações assenta-se nas redes de sociabilidade estabelecidas e construídas no cotidiano das comunidades e da própria participação nos espaços de deliberação e representação (reuniões e assembleias do OP, UABI, e conselhos municipais).

#### **4.3. - Relacionamento com o Poder Municipal: encaminhamento de reivindicações, o papel da UABI e a relação com os políticos locais.**

Ocorre também que com o OP, existiu uma mudança no encaminhamento de reivindicações das associações. Conforme ilustra a tabela abaixo:

**TABELA 8. Anteriormente ao OP, quem a associação procurava para encaminhar alguma reivindicação?**

<b>Encaminhamento de reivindicação antes do OP</b>	<b>%</b>
Prefeito	90
Vereador	60
Secretários municipais	75
UABI	70
Deputado	20

Fonte: Tabela elaborada pelo autor a partir dos dados obtidos no questionário.

A partir da tabela acima, visualizamos que na maior parte das associações, no período anterior ao OP, as reivindicações eram em sua maioria encaminhadas ao prefeito, vereador ou secretários municipais, dependendo, da “boa vontade” de tais autoridades municipais. Nesse período também ganha destaque o papel da UABI, como entidade capaz de receber e reivindicar as demandas dos bairros. A tabela abaixo trata do encaminhamento de reivindicação pós implantação do OP:

**TABELA 9. Na atualidade, quem a associação procura para encaminhar alguma reivindicação?**

<b>Encaminhamento de reivindicação pós-OP</b>	<b>%</b>
OP	90
Prefeito	65
Vereador	30
Secretários municipais	60
UABI	75
Deputado	10

Fonte: Tabela elaborada pelo autor a partir dos dados obtidos no questionário.

Conforme a tabela acima, nesta nova fase, o OP passa a ser o principal meio de encaminhar as reivindicações do bairro, tendo como principal importância, nas palavras dos entrevistados, o aspecto oficial-legal e democrático do seu processo. Ainda figuram o prefeito e os secretários municipais, mas fica claro nessas informações, que há também outro meio de encaminhar reivindicações específicas dos bairros que ganhou ainda mais força nos últimos anos, que é por meio das reuniões da UABI, onde o líder da entidade consegue mais facilmente realizar encontros com as autoridades devido à importância e destaque maior que possui por representar a união das associações.

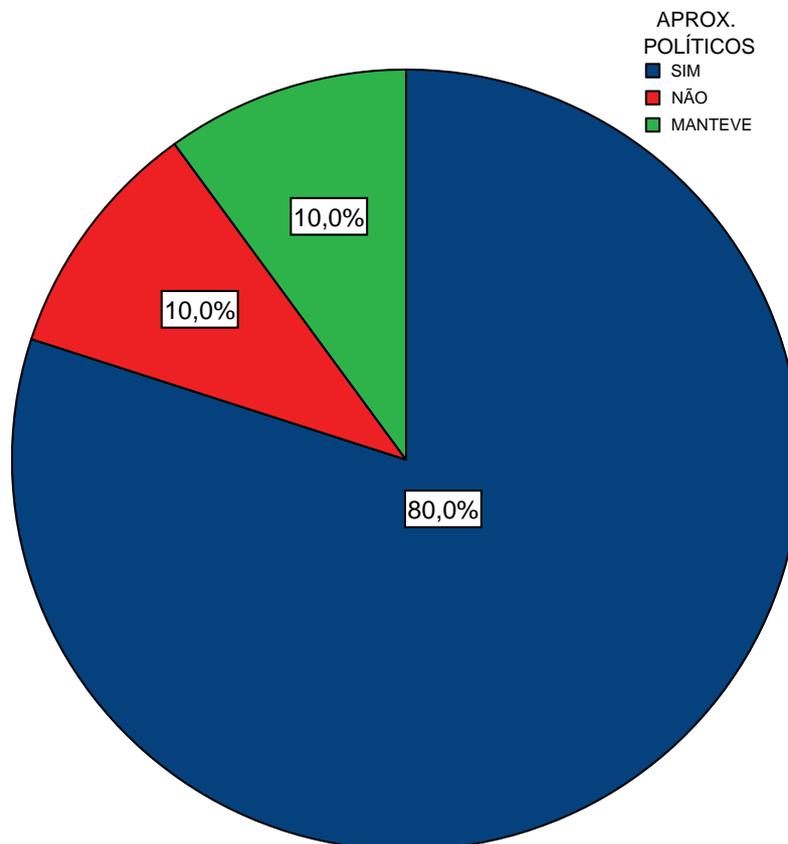
O autor esteve presente em uma reunião mensal da UABI, a qual teve a presença da secretária de saúde do município, que realizou alguns esclarecimentos para as lideranças comunitárias em torno da questão dos postos de saúde e de algumas campanhas de vacinação e combate à algumas doenças. A UABI nesses últimos anos desenvolveu diversas ações<sup>19</sup> para potencializar as associações, como auxílio financeiro para registro em cartório, a isenção das taxas de água e luz nas sedes de propriedade do município, a regularização dos planos de prevenção e proteção contra incêndio das sedes, e também a realização de uma campanha contra as drogas (crack), de um Festival de talentos chamado “Canta meu bairro canta” e um concurso de beleza conhecido como “A mais bela comunitária”.

Por outro lado, percebe-se que a existência do OP mudou a relação das associações com os políticos locais. Antes distantes dos bairros, visitando-os apenas nas vésperas de eleições, muitos vereadores da cidade agora se fazem

<sup>19</sup> Conforme entrevista com a liderança da UABI (realizada em abril de 2014)

mais presentes nas plenárias do OP nos bairros, procurando marcarem presença para não ficarem de lado desse processo participativo. Segundo muitas lideranças das associações, o OP aproximou dos bairros tanto o prefeito como os vereadores, que se mostram mais preocupados e mais receptivos, ao que parece, com as carências da cidade. O OP neste sentido serve como uma arena de participação onde quem fica de fora pode perder de um lado, votos (pois o político fica de fora dos “holofotes” da população), e de outro, obras e serviços públicos (quando da baixa participação dos moradores de determinados bairros). O gráfico abaixo ilustra este cenário:

**GRÁFICO 5 - Os políticos locais estão mais próximos das associações depois do OP?**



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos no questionário.

Conforme o gráfico acima, a maioria das lideranças dos bairros afirma que os políticos locais estão mais próximos das associações depois de implantado o OP.

Na sequência, o relato de um representante da Prefeitura-SEPLAN<sup>20</sup> reforça essa tendência:

Acredito que o processo do OP estreitou a relação da prefeitura com as associações de bairro. Há um canal de comunicação frequente com os bairros. Acho que as lideranças comunitárias das associações e também aqueles eleitos como delegados do OP estão mais próximos da prefeitura. A UABI e os líderes de bairro encontram-se constantemente com representantes das secretarias, fazendo reuniões, questionando e fiscalizando o andamento das obras.

Essa entrevista poderia indicar que o poder público buscou aproximar-se das associações de moradores, atribuindo legitimidade às suas reivindicações construídas a partir do OP, compreendido como uma experiência de democracia participativa legítima e importante na dinâmica política local. A relação foi estreitada, e as informações adquiridas confirmam esse discurso da prefeitura.

Após o desenvolvimento da análise sobre o processo empírico, realizada ao longo deste capítulo, procede-se nas considerações finais deste trabalho, na elaboração de uma síntese dos resultados obtidos até aqui, visando responder o problema que orientou esta pesquisa.

---

<sup>20</sup> Entrevista com representante da Prefeitura – Secretaria de Planejamento – SEPLAN, realizada em abril de 2014.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A existência do Orçamento Participativo no município de Ijuí–RS há seis anos, fez com que este instrumento de participação na gestão pública tivesse um papel importante na transformação e vivência de todos aqueles que se engajaram em tal experiência. Neste trabalho, compreende-se o OP como um mecanismo político-institucional que tende a gerar transformações nas relações de poder da cidade, pois realiza um alargamento do espaço da política tradicional, permitindo a entrada de novos atores no espaço da institucionalidade do município, levando as arenas de discussão também para os bairros.

Nessa nova conjuntura, novos conceitos ressurgem no cenário político local, tais como democratização do Estado, co-gestão, governo local, participação popular, política de base. Nesse contexto, O OP surge como um potencial instrumento para se superar o clientelismo e o personalismo existentes na cultura política local.

O OP enquanto inovação institucional de gestão pública impõe importantes marcas na dinâmica associativa de um município, influenciando os processos organizativos ao oportunizar a possibilidade de inserção institucional, produzindo assim alteração no contexto político-institucional local. Tal fenômeno pode ser observado em Ijuí quando da emergência das associações de moradores como protagonistas no cenário da formulação das demandas locais e conseqüentemente nas discussões e assembleias do OP. Nessa perspectiva, pode-se entender que as associações se colocam como fundamentais na problematização e tematização das necessidades dos bairros na agenda do OP.

Dessa forma, os resultados e análises da pesquisa empírica permitem responder à problemática deste estudo, que é de verificar como o processo do OP impactou nas formas de atuação das associações de bairro. Pode-se constatar que experiência do OP de Ijuí influenciou e gerou uma maior capacidade de mobilização e de ampliação da participação dos moradores junto às associações.

Com base na investigação realizada, é possível indicar que a hipótese desta pesquisa foi confirmada, pois se evidencia que em Ijuí as associações de moradores ao ocuparem e utilizarem as novas oportunidades políticas de participação, como as instâncias do OP, acabam adquirindo uma nova capacidade de atuação, de mobilização e de conhecimento da administração pública, a partir das novas formas de agir construídas nas dinâmicas internas de organização e nas relações com outras instituições e entidades da sociedade civil.

O debate até aqui construído torna-se importante no sentido de estabelecer uma compreensão das lógicas e dinâmicas de atuação que constituem o universo das associações de bairro. Todo o percurso realizado nesta pesquisa foi determinado pela busca de elementos que identificassem os impactos do OP nas práticas organizativas das associações. Esses aspectos destacados na análise empírica são fatores que trazem evidências quanto à mudança na capacidade de atuação das associações.

A partir da análise empírica, entende-se que esta nova capacidade de atuação das associações é constituída de elementos ligados a três dimensões: sua organização interna, as dinâmicas de atuação e as formas de relacionamento com o poder municipal. Todos estes elementos foram transformados de alguma maneira no período pós-OP. Nas formas de organização interna verificou-se aumento da participação dos moradores, com uma maior credibilidade e legitimidade da associação frente aos moradores do bairro, construindo-se novos repertórios de atividades visando mobilizar suas comunidades a participarem das votações do OP. Nas dinâmicas de atuação, novos conhecimentos foram adquiridos, com o aumento da participação em novas arenas decisórias, e a construção de uma nova rede de relacionamento e sociabilidade com outras entidades, possibilitando o acesso a novos recursos (conhecimentos, alianças, contatos, recrutamento de novos integrantes). Quanto ao relacionamento com o poder municipal, o encaminhamento de reivindicações passa a se dar fundamentalmente via OP, apesar dos políticos locais terem se aproximado mais dos bairros. Destaca-se também a importância ainda maior que UABI adquire nesse novo cenário político.

Acima de tudo, compreende-se de que esta capacidade de atuação não significa efeitos ou resultados desejados, mas sim o engajamento das associações em reclames e exigências perante o poder público. Ou seja, entende-se como a

capacidade de atuação das associações o potencial de reivindicar e projetar suas demandas sobre o poder executivo<sup>21</sup>, tornando-as públicas e legítimas, independentes dessas reivindicações serem ou não atendidas.

Neste estudo realizado sobre a experiência do OP de Ijuí percebe-se que esse processo oportuniza a participação dos indivíduos e organizações nos seus próprios bairros e regiões, facilitando o acesso de grande parte da população anteriormente excluída das deliberações sobre a política local. Ou seja, esses espaços permitem que os setores mais populares, participem em diferentes formas e momentos dos destinos de seus bairros e comunidades. Inseridas em experiências participativas, como é o caso do OP, percebem a abertura de oportunidades políticas efetivas para o atendimento da agenda de demandas de sua região. Nesse sentido, fica claro a partir da análise do OP de Ijuí, que mudanças institucionais podem significar uma ampliação de oportunidades de participação política e um fortalecimento do tecido associativo. Ressalta-se que o OP pode estimular o crescimento do associativismo urbano<sup>22</sup>, e no caso pesquisado, o fortalecimento das associações de bairro.

O espaço do OP serve como um novo canal de expressão e defesa de reivindicações das associações, contribuindo para o reconhecimento destes atores como sujeitos políticos legítimos e representativos. Além disso, o OP proporciona a criação de momentos e espaços de encontro, convivência, articulação, negociações, disputas e discussão entre diversas lideranças de diversas organizações sociais, tornando-se um instrumento importante na constituição e reprodução dos vínculos que tecem a rede associativa da cidade. Dessa forma, o OP gerou um espaço de experiência de ação cooperativa, onde as lideranças das associações se tornam mais conscientes da existência de problemas e carências mais amplos, comuns a outras comunidades, problemas que transcendem os limites dos seus bairros.

Ressalta-se que muitos desses resultados encontrados nesta experiência pesquisada, tendem a estar relacionados com a tradição associativa do município, com a existência de uma infraestrutura associativa prévia, pois a maioria das associações já existiam e estavam organizadas antes da instalação do OP, possuindo certos recursos associativos prévios como sede própria e enraizamento

---

<sup>21</sup> Aspectos ressaltados por LAVALLE et. all Apud MOURA, 2009, p. 159.

<sup>22</sup> ABERS (2000) destaca esse aspecto sobre a experiência do OP em Porto Alegre.

na comunidade. O presente estudo aponta para um aumento da participação nessas associações em uma situação na qual já há um forte associativismo comunitário. Assim, pode-se dizer que o processo de participação no OP, nesse contexto associativo, tende a potencializar a construção de mais relações de confiança e de cooperação entre os moradores destas comunidades.

Além disso, o OP se torna o espaço principal de atuação institucional das associações, criando uma nova forma de relacionamento com a prefeitura, e sendo considerado pelas lideranças comunitárias, um canal de encaminhamento de demandas mais legítimo e transparente. Nesse novo contexto de atuação, novos repertórios de ação são constituídos na própria experiência prática de participação, buscando reivindicar investimentos em infraestrutura e serviços nos seus bairros. Também nessa conjuntura, torna-se necessário destacar o papel importantíssimo desempenhado pelas lideranças das associações, que funcionam como agentes mediadores entre o poder público e a comunidade, adquirindo nesse processo novas competências (conhecimentos técnicos) para realizar a cobrança e fiscalização de obras e serviços públicos.

Nessa linha, também existem aprendizados democráticos<sup>23</sup> que impactam no cenário da política local, como por exemplo, a compreensão de que é necessário além de reivindicar, também se mobilizar para obter obras para o bairro, redefinindo conceitos como o direito à participação, cidadania ativa e o próprio significado do que é “público”. Nesse contexto, as associações começam a se perceber como sujeitos importantes no cenário político da cidade, bem como a própria UABI, como uma entidade significativa de articulação entre as associações, agrupando as lideranças e organizando atividades em conjunto.

Argumenta-se que os limites da presente pesquisa e da própria temporalidade dessa experiência de OP impõem alguns temas a serem trabalhados em investigações futuras. Considerando o associativismo urbano como um espaço de diversidade organizativa, de diferentes relações de poder e de conflito, caberia em trabalhos futuros analisar as desigualdades existentes quanto aos recursos associativos entre diferentes associações, dependendo do espaço social em que

---

<sup>23</sup> MOURA (2009) realiza um interessante estudo em torno desse tema ao pesquisar o associativismo de bairro de Blumenau-SC.

cada uma se situa (bairros mais populares ou bairros de classe média)<sup>24</sup>, e no que isso influenciaria quanto a capacidade de mobilização e de atuação no OP.

Compreende-se que o “processo de construção democrática não é linear, mas contraditório e fragmentado, se vinculando a uma multiplicidade de fatores históricos e sociais” (DAGNINO, 2002, p. 279). Nesse sentido salienta-se que a experiência do OP em Ijuí possui pouco tempo, e assim, muitos dos achados desta investigação podem ser compreendidos nesta ótica, talvez como resultados ainda recentes e não fortemente solidificados desse processo. Com base em estudos sobre experiências de OP com maior tempo de existência, é possível afirmar que a duração e eficácia desse modelo de gestão participativa depende da efetividade e capacidade da prefeitura em realizar o atendimento às demandas construídas nesse processo. O atraso ou a não realização de algumas obras pode levar a uma perda de legitimidade e maior desconfiança da população em relação ao OP.

Ao final, ao concluir este estudo, pode-se talvez traçar um paralelo histórico dessa experiência atual do Orçamento Participativo com o que significou a experiência do Movimento Comunitário de Base nas décadas de 1960 e 1970 na cidade. O MCB teve um papel importante na própria origem e criação das primeiras associações de bairro, bem como na constituição do CBI (atual UABI), tendo como marca principal a realização de atividades de participação que são precursoras do que viria a se tornar décadas depois conhecido como Orçamento Participativo. Já a presente experiência do OP, a partir de 2009, ao instaurar um período de participação social na gestão pública, adquire importância e significado na medida em que revitaliza o associativismo de bairro de Ijuí, potencializando a capacidade de mobilização e de reivindicação destas entidades.

---

<sup>24</sup> Um exemplo de pesquisa sobre a desigualdade de recursos associativos entre associações de moradores está em SILVA e ZANATA JR. (2009).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ABERS, Rebecca. **Do clientelismo à cooperação: governos locais, políticas participativas e organização da sociedade civil em Porto Alegre.** Cadernos Cidade, n. 7, v. 5, 2000.

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

BAIERLE, Sérgio Gregório. **A explosão da experiência: emergência de um novo princípio ético-político nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre.** In: ALVAREZ, Sonia E.; DAGNINO, Evelina. et al. (org) *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras.* Belo Horizonte: UFMG, 2000.

BAIERLE, Sérgio Gregório. **Um novo princípio ético-político: prática social e sujeito nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre nos anos 80.** Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 1992. Dissertação de Mestrado, 1992.

BORBA, J. (Org.); LÜCHMANN, Ligia Helena H (Org.). **Orçamento Participativo: análise das experiências desenvolvidas em Santa Catarina.** 1. ed. Florianópolis: Insular, 2007.

BOSCHI, Renato Raul. **A arte da associação: política de base e democracia no Brasil.** Vol. 4. Iuperj, 1987.

BOURDIEU, Pierre. **Introdução à uma sociologia reflexiva.** In: *O poder simbólico.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

BOURDIEU, Pierre. CHAMBOREDON, Jean-Claude. PASSERON, Jean-Claude. **Ofício de sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia.** 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

BRUM, Argemiro Jacob. **Organização popular e poder: lições de uma experiência.** In: *Contexto e educação.* Ijuí, RS. Vol. 1, n. 3 - jul./set. 1986.

BRUM, Argemiro Jacob. **Unijuí: Uma experiência de universidade comunitária, sua história, suas idéias.** Ijuí: Unijuí, 1998.

BRUMER, Anita et all. **A elaboração de projeto de pesquisa em Ciências Sociais.** In: PINTO, Celi R. J.;GUAZZELLI, Cesar A.B. (Org). *Ciências Humanas: pesquisa e método.* Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

BULLA, Leonia Capaverde; LEAL, Maria Laci Moura. **A participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social: o desafio de uma representação democrática.** IN: *Revista Virtual Textos & Contextos*, nº 3, dez. 2004.

CREMONESE, Dejalma. **Capital social e padrões de participação político-social em Ijuí - RS**. Tese de Doutorado/UFRGS, 2006.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAGNINO, E. **Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades**. In: DAGNINO, E (org.) Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

DE JESUS, Cláudio Roberto. **Orçamento participativo e associativismo comunitário**. Editora Newton Paiva, 2004.

FEDOZZI, Luciano Joel. **O eu e os outros: a construção da consciência social no Orçamento Participativo de Porto Alegre**. Tese de Doutorado, UFRGS, 2002.

FEDOZZI, Luciano. **Orçamento participativo. Reflexões sobre a experiência de Porto Alegre**, PORTO ALEGRE: TOMO EDITORIAL, 1997.

FRANTZ, Walter. **Educação para o cooperativismo: a experiência do movimento comunitário de base de Ijuí**. IN: Educação cooperativa e suas práticas /Org. José Odelso Schneider. - Brasília: SESCOOP, 2003.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA – FEE. Disponível em: [www.fee.rs.gov.br](http://www.fee.rs.gov.br) (Acesso em 07/05/2015).

GENRO, Tarso; SOUZA Ubiratan de. **Orçamento participativo – a experiência de Porto Alegre**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias**. Cortez Editora, 2005.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. Edições Loyola, 1997.

GRZYBOWSKI, Cândido. **Estudo da participação em grupos da experiência de educação comunitária de Ijuí - RS, Brasil / Ijuí, 1973**.

GUGLIANO, Alfredo Alejandro. **Trajetórias dos orçamentos participativos: notas sobre os processos de Porto Alegre, Montevideu e Buenos Aires**. In: Ensaio FEE. Porto Alegre - Vol. 31, n. 1 (ago. 2010), p. 187-207.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. – Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br) (Acesso em: 07/05/2015).

LAVALLE, Adrián Gurza; CASTELLO, Graziela e BICHIR, Renata Mirandola. **Os bastidores da sociedade civil: Protagonismos, redes e afinidades no seio das organizações civis**. Cebrap, 2006.

LAZZAROTTO, Danilo. **História de Ijuí**. Editora Unijuí, 2002.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn e BORBA, J. **Estruturas de oportunidades políticas e participação**: uma análise a partir das instituições emergentes. Trabalho apresentado no Seminário Temático: Estrutura social, ação coletiva e poder político do 31 Encontro Anual da Anpocs (2007).

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. **A representação no interior das experiências de participação**. Lua Nova, v. 70, p. 139-170, 2007.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Participação e aprendizado político no orçamento participativo**: estudo de caso em um município catarinense. Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 119, p. 513-532, abr.-jun. 2012

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo**. Caderno CRH, v. 21, n. 52, p. 87-97, 2008.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre**. Tese de Doutorado em Ciência Política. Campinas – SP, Unicamp, 2002.

MARQUES, Mario Osório e BRUM, Argemiro Jacob. **Uma comunidade em busca de seu caminho**. Ijuí: Ed. UNIJUI, 2ª ed. 2002.

MARQUES, Mario Osório. **Imaginário e memória**; Francisco de Assis e a educação popular na UNIJUI - Ijuí: Ed. UNIJUI, 2003.

MARQUETTI, Adalmir e CAMPOS, G. A. **Democracia participativa e redistribuição: análise de experiências de orçamento participativo**. Xamã, 2008.

MARX, Vanessa. **Los Presupuestos Participativos: la planificación y transformación del espacio urbano**. In: FALCK, A. e YANEZ, P.P. (Org.). Democracia Participativa y Presupuestos Participativos: acercamiento y profundización sobre el debate actual. 1ed. Málaga - Espanha: Cedma, 2011, v. 1, p. 407-419.

MIGUEL, L. F. **A democracia domesticada: bases antidemocráticas do pensamento democrático contemporâneo**. *Dados* [online]. 2002, vol.45, n.3

MIGUEL, L. F. **Impasses da Accountability: dilemas e alternativas da representação política**. In: Revista de Sociologia e política, Curitiba, nº 25, p. 25-38, novembro de 2005.

MOURA, Reidy Rolim de; e SANTOS, Rúbia dos. **"A intervenção do serviço social junto aos movimentos sócio-comunitários.": A busca pelo empoderamento e construção de uma nova cultura política.** *Emancipação*7.1 - 2007: 21-46.

MOURA, Reidy Rolim de. **Estruturas de oportunidades políticas e aprendizado democrático**. Tese Sociologia Política, UFSC, 2009.

NAVARRO, Zander. "**O "Orçamento Participativo" de Porto Alegre (1989-2002): um conciso comentário crítico.**" In: *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez (2003): 89-128.

NEVES, Angela Vieira. **Cultura política e democracia participativa: um estudo sobre o orçamento participativo**. Rio de Janeiro: Gramma, 2008.

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

PONTUAL, P. **O processo educativo no Orçamento Participativo: aprendizados dos atores da sociedade civil e do Estado**. Tese de doutorado. São Paulo: PUC-SP, 2000.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia**. Rio de Janeiro: FGV (1996).

RENNÓ, L. R. **Estruturas de oportunidade política e engajamento em organizações da sociedade civil: um estudo comparado sobre a América Latina**. In: *Rev. Sociol. Polit.* Nov, no.21, p.71-82, 2003.

RIBEIRO, Ana Clara Torres et GRAZIA, Grazia de. **Experiências de orçamento participativo no Brasil**. Período de 1997 a 2000. Petrópolis RJ. Editora Vozes, 2003.

ROESE, Mauro. **A metodologia do estudo de caso**. In: *Cadernos de Sociologia*. PPGS-UFRGS. Porto Alegre, v.9, 1998, p. 189-199.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Orçamento participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva**. Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 455-559, 2002.

SANTOS, Boaventura de Souza e AVRITZER, Leonardo. "**Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa**." Para ampliar o cânone democrático. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira (2002).

SCHERER-WARREN, Ilse. **Movimentos sociais e participação**. *Ambientalismo e participação na contemporaneidade*. São Paulo: EDUC/FAPESP (2001): 41-56.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Organizações Voluntárias de Florianópolis**. Florianópolis: Insular, 1996, 93p.

SCHUMPETER, J. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro, Zahar, 1984.

SILVA, Marcelo Kunrath. **A construção da participação popular**. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 1, p. 190-223, 1999.

SILVA, Marcelo Kunrath. **Dos objetos às relações: esboço de uma proposta teórico-metodológica para a análise dos processos de participação social no Brasil**. Democracia, Sociedade Civil e Participação. Chapecó: Argos, 2007a.

SILVA, Marcelo Kunrath. **Relatório final: mapa do associativismo em Porto Alegre**. UFRGS/Observa-POA, 2007b.

SILVA, Marcelo Kunrath; ZANATA JR., Rui. **Associativismo e desigualdade: uma análise sobre oportunidades políticas e recursos associativos em duas Associações de Moradores de Porto Alegre**. LASA - Latin American Sociological Association Congress, Rio de Janeiro, 2009.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves e ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. **Orçamentos Participativos: projetos políticos, partilha de poder e alcance democrático**. A disputa pela construção democrática na América Latina. São Paulo: Editora Paz e Terra S/A, 2006.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. "**Cidadania e desenvolvimento local: casos brasileiros**." *IX congreso internacional del clad sobre la reforma del estado y de la administración pública, madrid, españa*. 2004.

VITULLO, Gabriel. **Teorias alternativas da democracia: uma análise comparada**. Porto Alegre: UFRGS, 1999 (Dissertação de Mestrado).

WAMPLER, Brian. **Orçamento Participativo: uma explicação para as amplas variações nos resultados**. A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo. São Paulo: Cortez, p. 61-86, 2003.

WAMPLER, Brian; AVRITZER, Leonardo. **Públicos participativos: sociedade civil e novas instituições no Brasil democrático**. In: COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos (Orgs). *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: ed. 34, 2004.

## ENTREVISTAS:

ENTREVISTA – com Liderança da **UABI** – União das Associações de Bairro de Ijuí (realizada em 18/04/2014).

ENTREVISTA – com Professor **Walter Frantz** do Departamento de Ciências Sociais da UNIJUÍ (realizada em 18/11/2006).

ENTREVISTA – com representante da Prefeitura de Ijuí - **SEPLAN** – Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Social (realizada em 15/04/2014).

**DOCUMENTOS CONSULTADOS:**

**ATA DA FUNDAÇÃO DO CBI** – Conselho de Bairros de Ijuí. 14 DE SETEMBRO DE 1967 - Documento disponível no MADP – Museu Antropológico Diretor Pestana. Ijuí.

**BOLETINS INFORMATIVOS DO CBI** – Conselho de Bairros de Ijuí – edições de 1970, 1978, 1979, 1984, 1992 – disponíveis no MADP - Museu Antropológico Diretor Pestana. Ijuí.

**JORNAL DA MANHÃ DE IJUÍ** – JORNAL JM – Edição de 26/08/08.

**REGIMENTO INTERNO do OCP** – Orçamento Comunitário Participativo de Ijuí. Disponível em: [www.ijui.rs.gov.br/downloads](http://www.ijui.rs.gov.br/downloads) (Acesso em 01/04/15).

## **ANEXOS:**

### **ANEXO I**

#### **ROTEIROS DE ENTREVISTAS:**

##### **ENTREVISTADO/TEMAS**

###### **Líder da UABI – União de associações de Bairros de Ijuí.**

- papel da entidade
- estrutura organizativa
- atividades
- visão do processo do OP
- relação entre as associações
- relação com a Prefeitura, secretarias.
- relação com políticos locais
- relação com outras entidades
- obstáculos/dificuldades enfrentadas

###### **Vereador (ex-presidente de associação de bairro)**

- visão do processo do OP
- participação dos vereadores no OP
- relação com as associações de bairro
- relação com outras entidades
- obstáculos/dificuldades enfrentadas

###### **Representante da Prefeitura – Secretaria de Planejamento.**

- processo de criação do OP na cidade
- visão geral do processo do OP
- relação com as associações de bairro
- relação com os delegados do OP
- obstáculos/dificuldades enfrentadas

## ANEXO II

## QUESTIONÁRIO

UFRGS – CIÊNCIAS SOCIAIS. DATA: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ Nº

**PESQUISA – ASSOCIAÇÕES DE MORADORES – IJUÍ-RS**

1. Nome da Associação?

2. Qual o ano de fundação da associação?

3. Qual a sua posição/cargo na associação?

4. Há quanto tempo participa da associação de moradores?

5. Qual a principal motivação pessoal para realizar essa atividade na associação?

6. A Associação está registrada em cartório?

Sim ( ) Desde quando: \_\_\_\_\_ Não( )

7. A associação possui estatuto?

Sim ( ) Desde quando: \_\_\_\_\_ Não( )

8. Quais são os principais objetivos da associação?

- (a) \_\_\_\_\_  
 (b) \_\_\_\_\_  
 (c) \_\_\_\_\_  
 (d) \_\_\_\_\_  
 (e) \_\_\_\_\_

9. A Associação possui sede própria? Sim ( ) Não( )

10. A associação mantém algum tipo de material impresso (folheto, boletim informativo)?

( ) Sim ( ) Não

11. Quais são as fontes de renda para a manutenção da associação?

- ( ) pagamento de Mensalidades dos sócios  
 ( ) realização de Rifas, festas, churrascos...  
 ( ) Convênios (prefeitura, ong's...)  
 ( ) Doações  
 ( ) Aluguel da Sede  
 ( ) Outras

12. A Associação participa/participou/teve representante nos últimos 12 meses:

- ( ) Orçamento Participativo  
 ( ) Discussão Plano Diretor  
 ( ) PLAMSAB  
 ( ) Conselhos Municipais  
 ( ) Fóruns de discussão de políticas públicas  
 ( ) Reuniões da UABI  
 ( ) entre os delegados do OP  
 ( ) a algum fórum municipal  
 ( ) a algum encontro estadual ou nacional

13. Quais eram as principais atividades da associação antes do OP?

- (a) \_\_\_\_\_  
 (b) \_\_\_\_\_  
 (c) \_\_\_\_\_  
 (d) \_\_\_\_\_  
 (e) \_\_\_\_\_  
 (f) \_\_\_\_\_  
 (g) \_\_\_\_\_  
 (h) \_\_\_\_\_

14. Quais as principais atividades da associação hoje?

- (a) \_\_\_\_\_

- (b) \_\_\_\_\_  
 (c) \_\_\_\_\_  
 (d) \_\_\_\_\_  
 (e) \_\_\_\_\_  
 (f) \_\_\_\_\_  
 (g) \_\_\_\_\_  
 (h) \_\_\_\_\_

15. Qual o número de participantes na diretoria da associação?

Antes do OP \_\_\_\_\_ Depois do OP \_\_\_\_\_

16. Qual a forma de escolha da direção da associação?

- ( ) Eleição  
 ( ) Indicação  
 ( ) Outra forma

17. Qual a periodicidade das eleições para escolha da diretoria da associação?

- (a) Anual  
 (b) A cada dois anos  
 (c) A cada três anos.  
 (d) Mais de três anos  
 (e) Não faz eleições.

18. Quais são os detentores do direito de voto nas eleições da diretoria da associação?

- (a) Todos os moradores  
 (b) Somente associados (c) Não faz eleições

19. Qual o número aproximado de votantes na última eleição da associação? \_\_\_\_\_

20. O(a) senhor(a) é filiado(a) a algum partido político?

- (a) Não. (b) Sim. Qual? \_\_\_\_\_

21. Outros integrantes da diretoria são filiados a partidos políticos?

- (a) Não. (b) Sim. Qual (is) partidos? \_\_\_\_\_

22. Quais são os efeitos da participação no Orçamento Participativo nas relações com outros grupos/atores da comunidade/município?

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

23. Quais são os efeitos da participação no Orçamento Participativo nos estoques de conhecimentos da associação?

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

24. A associação realiza reuniões/assembleias com a comunidade/associados?

- (a) Sim. Quantas nos últimos 12 meses? \_\_\_\_\_  
 (b) Não.

25. Qual o número aproximado pessoas presentes nas reuniões ou assembleias com a comunidade e/ou Associados?

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

26. O número de pessoas presentes às assembleias do bairro aumentou com a criação do orçamento participativo?

- (a) Sim.  
 (b) Não. (c) Não sabe

27. Nos últimos doze meses a associação realizou?

- festa/ rifa ou churrasco
- atividades para crianças
- atividade educativa – seminários, palestras.
- debates nos últimos
- abaixo-assinado
- protesto ou reivindicação
- denúncia para imprensa
- reuniões com Secretarias municipais
- reunião com Prefeito ou Vice-Prefeito
- reunião com Vereador ou Deputado
- reunião com órgãos policiais
- Participação no Orçamento Participativo
- Prestação de serviço de interesse público

**28. Existe alguma comissão/grupo de trabalho específico em funcionamento na associação?**

- Sim.
- Qual(is)? \_\_\_\_\_
- Não

**29. O Bairro já obteve alguma obra ou benefício com a participação no Orçamento Participativo?**

- Sim.
- Qual(is)? \_\_\_\_\_
- Não       Não Sabe

**30. Já ocorreu alguma votação conjunta com outras entidades no Orçamento Participativo?**

- Sim. Qual(is) entidades? \_\_\_\_\_
- Não

31.

**31. Qual a frequência de reuniões da diretoria da entidade?**

- Semanal
- Quinzenal
- Mensal
- Bimensal
- Outra. Qual? \_\_\_\_\_

**32. Quais são os principais temas discutidos nas reuniões da diretoria?**

- (a) \_\_\_\_\_
- (b) \_\_\_\_\_
- (c) \_\_\_\_\_
- (d) \_\_\_\_\_
- (e) \_\_\_\_\_

**33. A associação participa de articulação regional ou fóruns de entidades do OP?**

- Sim     Não

**34. Além da Associação de Moradores, você participa de outra organização comunitária ou entidade da sociedade civil?**

- Sim     Não.
- Se Sim, Qual(is)? \_\_\_\_\_

**35. Você sabe informar se além da Associação de Moradores, os associados da entidade participam de outra(s) organização comunitária ou entidade da sociedade civil?**

- Sim     Não.     Não sabe
- Se \_\_\_\_\_ Sim,
- Qual(is)? \_\_\_\_\_

**36. Em quais conselhos municipais participa?**

- Saúde
- Segurança
- Habitação
- Educação
- Outros. Quais? \_\_\_\_\_

**37. Quais são os temas que mais mobilizam/preocupam sua comunidade/bairro?**

- Regularização Fundiária
- Infraestrutura urbana
- Saúde

- Segurança Pública
- Assistência Social
- Educação
- Transporte
- Orçamento Participativo
- Cultura
- Outros. Quais? \_\_\_\_\_

**38. Anteriormente ao OP, quem a associação procurava para encaminhar alguma reivindicação?**

- prefeito
- vereador
- deputado
- cabo eleitoral,
- funcionário da prefeitura
- secretários municipais
- partidos políticos
- UABI
- outras instituições: \_\_\_\_\_

**39. Na atualidade, quem a associação procura para encaminhar alguma reivindicação?**

- prefeito
- vereador
- deputado
- cabo eleitoral,
- funcionário da prefeitura
- secretários municipais
- partidos políticos
- UABI
- OP
- outras instituições: \_\_\_\_\_

**40. A Associação realizou de trabalho ou atividade com outra entidade nos últimos doze meses/ frequência?**

- Associações de Bairro \_\_\_\_\_
- Entidades Comunitárias \_\_\_\_\_
- Grupos/entidades religiosas \_\_\_\_\_
- Associações Profissionais \_\_\_\_\_
- Entidades educacionais (Escola, Universidade) \_\_\_\_\_
- Entidades ligadas à saúde \_\_\_\_\_
- Entidades sindicais \_\_\_\_\_
- Associações esportivas/recreativas/times de futebol \_\_\_\_\_
- Associações de amparo/caridade/assistência social \_\_\_\_\_
- Associações culturais \_\_\_\_\_
- Cooperativas/Economia Solidária \_\_\_\_\_
- Entidade empresarial \_\_\_\_\_
- ONG \_\_\_\_\_
- Rádios comunitárias \_\_\_\_\_
- Partido Político \_\_\_\_\_
- Movimento Social \_\_\_\_\_
- Outros: \_\_\_\_\_

**41. A participação da associação no Orçamento Participativo:**

- Aumentou(A), Diminuiu (D) ou Manteve(M)?**
- periodicidade das reuniões da entidade
- o número de participantes nas reuniões da entidade/associados
- Arrecadação de recursos financeiros
- participação em conselhos municipais
- cobrança/fiscalização dos moradores
- visibilidade/credibilidade da associação
- aproximação com outras Associações de Bairro
- aproximação com políticos locais – vereadores, prefeito.

**42. A existência do OP mudou a relação da entidade com os políticos?**

- (a) Sim. Por quê? \_\_\_\_\_
- (b) Não. Por quê? \_\_\_\_\_      (c) Sem opinião.

**43. Quais os mecanismos usados pela associação de moradores para buscar a participação da comunidade?**

- ( ) Faixas/cartazes  
 ( ) Rádio  
 ( ) Carros de Som  
 ( ) Jornal/Boletim Informativo  
 ( ) Outros. Quais? \_\_\_\_\_

**44. Como as reivindicações dos moradores chegam até a diretoria?**

- ( ) através de assembleias;  
 ( ) reuniões;  
 ( ) lideranças do bairro;  
 ( ) contato pessoal com o presidente ( ) outras.

**45. Algum membro da atual diretoria ou dos anos anteriores já foi candidato a algum cargo eletivo?**

- ( ) Sim. Qual cargo? \_\_\_\_\_ Elegeu-se? \_\_\_\_\_  
 ( ) Não

**46. O sr (a) tem conhecidos/amigos em diretorias de outras Associações de Bairro?**

- ( ) Sim.  
 Qual(is)? \_\_\_\_\_  
 ( ) Não

**47. A sua Associação já fez algum trabalho/atividade em conjunto com alguma outra Associação de bairro fora do OP, nos últimos doze meses?**

- ( ) Sim.  
 Qual(is)? \_\_\_\_\_  
 Qual atividade? \_\_\_\_\_  
 ( ) Não

**48. Em sua opinião, quais foram as principais práticas de atuação da sua Associação que foram (AL) alteradas, (AM) ampliadas, (D) desativadas ou (C) criadas a partir da participação/criação no OP?**

- ( ) \_\_\_\_\_  
 ( ) \_\_\_\_\_  
 ( ) \_\_\_\_\_  
 ( ) \_\_\_\_\_  
 ( ) \_\_\_\_\_

**49. Com quais novas organizações a Associação se relacionou somente após a participação no OP?**

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

**50. Em sua opinião, quais são as principais dificuldades da associação na execução de suas atividades na atualidade?**

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_