



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Novas formas de ativismo coletivo e em rede: a experiência da Rede Brasileira do Orçamento Participativo e suas relações interativas para o fortalecimento da democracia participativa.

Wagner Hosokawa

wagnerhosokawa@gmail.com

Doutorando pelo Programa de Pós Graduação em Ciências Humanas e Sociais (UFABC)

Brasil



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Resumo:

A Rede Brasileira do Orçamento Participativo surge em 2007 e é uma iniciativa que reúne diversos atores que promovem e se interessam pelo Orçamento Participativo (OP). Reunindo gestores públicos, intelectuais e outros interessados pela participação popular na gestão dos recursos públicos. A interatividade dos participantes tem como foco *o intercâmbio de conhecimento, a superação de desafios e o mapeamento das experiências brasileiras de OP*, relações que buscam constituir uma organização em rede que possa fortalecer experiências democrático-participativas no Brasil. Segundo Avritzer e Boaventura (2002) apontam que a democratização brasileira via constituição de 1988 deu possibilidades de ampliação de inserção de novos atores intervendo nas políticas públicas, onde o OP foi definido por três características: 1) participação aberta a todos/as cidadãos sem nenhum status especial atribuído, inclusive as organizações da soc. Civil; 2) combinação da democracia direta e representativa, com dinâmica institucional definida entre os seus participantes; 3) alocação de recursos e investimento público combinado com critérios gerais e técnicos que orientam a ação estatal. Nesta perspectiva a Rede Brasileira do OP surge enquanto organização horizontal e colaborativa, entendendo a participação direta da sociedade civil como forma de transpor os limites da democracia formal e institucional. Os participantes da Rede Brasileira do OP interagem na forma de um tipo de ativismo coletivo que transforma o OP e outras práticas democrático-participativas no elo que unem os seus colaboradores. Estudar essa organização em rede e analisar como a relação coletiva dos seus participantes pode, interativamente, contribuir para os objetivos dessa rede, essa é a proposta deste estudo.

Palavras-chave: Orçamento Participativo; Democracia Participativa; Rede Brasileira do Orçamento Participativo.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

ABSTRACT

The Brazilian Network of participatory budget arises in 2007 and is an initiative that brings together diverse actors that promote and are interested in participatory budgeting (OP). Bringing together policymakers, intellectuals and other interested by the popular participation in the management of public resources. The interactivity of the participants focus on the exchange of knowledge, overcoming challenges and the mapping of Brazilian experiences, relationships that seek to establish an organization that can strengthen democratic-participative experiences in Brazil. Second and Bonaventure Avritzer (2002) point out that the Brazilian 1988 Constitution via democratization gave possibilities for expansion of new intervening actors in public policies, where the OP was defined by three characteristics: 1) participation open to all citizens without any special status assigned, including organizations of SOC.; 2) combination of direct and representative democracy, with institutional dynamic set between its participants; 3) allocation of resources and public investment combined with General and technical criteria that guide State action. In this perspective the Brazilian Network of OP comes while horizontal and collaborative organization, understand the direct participation of civil society as a way to overcome the limits of formal and institutional democracy. The participants of the Brazilian Network of OP interact in the form of a kind of collective activism that turns the OP and other democratic-participative practices in the nexus between its employees. Studying this organization in network and analyze how the relationship of the Conference its participants can interactively, contribute to the objectives of this network, this is the proposal of this study

Keywords: Participatory Budgeting; Participatory Democracy; Brazilian network of participatory budgeting.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

I. Introdução

Das experiências democrático-participativas implantadas, o Orçamento Participativo (OP), desde 1989 é identificado como uma iniciativa que contribui para avançar no processo da redemocratização brasileira, segundo Avritzer (2009); Boaventura (2002) propondo uma soberania compartilhada, inova a questão da participação política, inclusive na visão da teoria democrática.

Pois, ao longo do seu processo deliberativo são estabelecidos, por meio de instâncias como assembleias e reuniões temáticas, discussões em torno do orçamento público que reúnem o governante, equipe técnica e a população para decidir sobre demandas, expressas em obras ou políticas públicas, numa aproximação que direta ou indiretamente mudam as relações entre Estado e sociedade civil.

Em quase três décadas de implantação do OP no Brasil e no exterior, é fato que desde a sua primeira experiência (1989) o processo de difusão de políticas públicas promoveu a ideia de governança participativa.

Constituindo a criação de novos espaços, com diversos atores envolvidos através de uma visão de gestão pública participativa, buscam por meio de suas interações, trocar experiências democrático-participativas, bem como pesquisas no campo acadêmico e reflexões que direcionam para avaliar as razões da sua existência e continuidade das inovações no campo democrático (Wampler, 2003; Avritzer, 2007; Teixeira, 2013), sua difusão através do associativismo participativo (Wampler, 2003; Avritzer, 2007; 2009), o papel da difusão internacional (Oliveira, 2013) e a influência do cálculo eleitoral e da sociedade política (Romão, 2010) são contribuições que permitem compreender o OP na sua atualidade.

Nos direcionando para 2007, onde parte destes atores, reunidos, buscam organizar a Rede Brasileira do OP (RBOP) tendo como objetivo central destes, apoiar as iniciativas democrático-participativas, da onde o OP é a mais expressiva e passadas uma década de existência da RBOP, torna-se relevante analisar como este espaço de articulação e interação busca organizar-se para os desafios que enfrenta a própria democracia. Visto que conjuntura político-econômica da segunda década do séc. XXI vai impondo uma nova agenda neoliberal aos países dos cinco continentes e



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

reduzindo as possibilidades contra-hegemônicas a esse modelo e ao passo que experiências democrático-participativas não são bem aceitas nesse quadro.

Diante disso, primeiro, como a RBOP contribui para o fortalecimento do objetivos do OP originário na ideia de democratização das relações entre Estado e sociedade civil? E na sua constituição e desenvolvimento, que papel teve a interação entre seus participantes na construção de uma identidade da RBOP apoiada na difusão internacional (Oliveira, 2013) e reconhecida enquanto um lugar de referência para o diálogo, ações e compartilhamento de ideias e experiências?

Estudar a criação da RBOP é um dos objetivos desta análise. Compreender sua dinâmica, desenho institucional, funcionamento e objetivos através da análise de bibliografia existente, produzida pela própria RBOP e de outras referências, como estudos, pesquisas e artigos acadêmicos, além de analisar na vinculação dos municípios associados a rede, seu perfil político-partidário, distribuição regional e grau de associatividade neste período de sua existência.

O presente estudo é inconclusivo, pois, trata-se de pesquisa de doutorado, ainda em andamento, pelo Programa de Pós Graduação em Ciências Humanas e Sociais pela UFABC (São Paulo-Brasil) que ainda encontra-se na fase de coleta de dados para posteriormente realizarmos a análise através de suas variáveis.

II. Marco teórico/ marco conceitual

Dos elementos que contribuem a criação da Rede Brasileira do OP, destacamos o papel da difusão do OP, que influí no seu reconhecimento institucional, em particular no Poder Executivo local, onde prefeitos (as) buscam consolidar sua influência política a partir de “boas práticas de governo” ou “boa governança” (Wampler, 2003; Avritzer, 2007; Teixeira, 2013) atraindo alguns gestores públicos, que se aproximam da ideia de governança participativa, proporcionando a ampliação da prática OP e consequente inserção de novos sujeitos políticos, a partir da sociedade civil. Nas duas últimas décadas a influência originária exercida pelo PT (Partido dos Trabalhadores) sobre os municípios que adotam OP tem diminuído e governantes de outros partidos tem implantado essa inovação democrático-participativa. Mudança essa que é atribuída à ideia de difusão de políticas públicas.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Wampler (2008) destaca que a difusão do OP a partir da adoção de políticas públicas buscando o cálculo eleitoral, surgimento de redes de políticas públicas através da interação entre boas práticas de governança e a interferência partidária, de associativismo civil ou difusão internacional. No seu estudo de caso, vai analisar os períodos eleitorais e observa que nos anos de 1989-1992 e 1993-1996 a influência partidária, dos municípios que adotaram o OP, era quase majoritária do PT, sendo este o principal agente da difusão. Porém, aponta que a partir do período de 1997-2000 o quadro muda profundamente, como podemos observar na sua análise,

“à vinculação da prefeitura a uma rede de políticas públicas orientadas pela “boa governança” também colabora para adoção do OP durante o período de 1997-2000. Os prefeitos aparentemente buscaram referenciais situados para além dos limites de seus próprios municípios e de cidades vizinhas, na intenção de obter informações relativas à reforma dos processos de formulação de políticas. Esses prefeitos revelaram uma predisposição a orientar-se por outras experiências no esforço de aperfeiçoar sua gestão pública, de responder melhor às demandas dos cidadãos e de alcançar um melhor posicionamento de suas candidaturas à reeleição.” (Wampler, 2008, p.81)

Portanto, o cálculo eleitoral combinado à ampliação da sua imagem vinculada a “boa governança” atraiu governantes locais para o OP. E no período de 2001-2004 o perfil dos municípios muda para governos administrados por partidos considerados de centro ou conservadores, que começam a adotar o OP, deixando de ser uma experiência apenas dos governos identificados com partidos de esquerda.

Já a sua difusão internacional, na pesquisa de Oliveira (2013) dá destaque ao papel das agências individuais e institucionais, que foram fundamentais para que essa experiência pudesse sair do seu insulamento local e proporcionar, mais adiante, a criação da Rede Brasileira do OP.

Reconstituindo as trajetórias locais de Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife, como exemplos de capitais brasileiras internacionalizadas, ou seja, suas experiências locais extrapolaram suas experiências em âmbito nacional, alcançando reconhecimento internacional, onde Porto Alegre é a primeira gestão pública a receber o prêmio de “melhor prática” de gestão urbana na UN-Habitat II (órgão das Nações Unidas) em Istanbul (1996), seguido de Belo Horizonte (2003) que compõe a



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

URBIS, movimento municipalista internacional e a Urb-AL (vinculada também as Nações Unidas) e Recife que integra-se e se consolida na Rede Mercocidades, fortemente a partir de 2004.

Desde então, a difusão pelas agências internacionais “pode ser reconhecida ao rastrear as experiências, legitimá-las, financiá-las e induzir a adoção do OP”, em particular enquanto política pública internacional praticada pela União Europeia em cooperação com as experiências de OP, com destaque para América Latina, espalhando-se para experiências que se fortalecem em Portugal, através da Rede de Autarquias Participativas denominado “Portugal Participa¹” e em países da África.

As três análises abordam eixos variados na perspectiva da difusão do OP, sendo que Wampler (2008) e Romão (2010) abordam, especificamente, o aumento de administrações públicas que adotaram o OP a partir da vontade da sociedade política e do seu cálculo eleitoral, enquanto Oliveira (2013) estabelece conexões com a difusão a partir das experiências do OP numa perspectiva subjetiva ainda valorativa da democracia participativa e que é incorporada pela RBOP.

III. Metodologia

Analisaremos, portanto, a Rede Brasileira do OP a partir do estudo de caso, verificado através dos elementos constitutivos da rede, apoiado na bibliográfica produzida pela RBOP e outras referências como artigos e pesquisas acadêmicas, relatórios e Anais de seminários e eventos que abordaram ou tiveram contribuição da rede ao longo desse período até o presente momento.

Buscando uma abordagem qualitativa ao estudo, iremos identificar possíveis relações interativas causadas pela difusão de políticas públicas que possibilitaram a criação da mesma, avançando na constituição do seu desenho institucional, bem como funcionamento, método associativo e de vínculos através dos dados existentes e de entrevistas que foram realizadas com seus membros, parte colhida para a pesquisa de doutorado em andamento, fornecendo informações valiosas para compreender o movimento sócio-histórico da sua criação e desenvolvimento, bem como, novos desafios que estão sendo enfrentados no atual momento.

¹ A Rede de Autarquias Participativas denominado “Portugal Participa” segundo a própria organização explica, a “Rede de Autarquias Participativas pretende ser uma estrutura colaborativa que congrega todas as autarquias portuguesas comprometidas com o desenvolvimento de mecanismos de democracia participativa a nível local.”. Disponível em: www.portugalparticipa.pt. Acesso em 29 out. de 2017.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

IV. Análise e discussão de dados

O ponto de partida que gera a necessidade pela criação deste lugar denominado RBOP, dar-se-á pela sua rede de relações, reunindo formuladores, pesquisadores e outros atores apoiados na difusão nacional e internacional do OP, proporcionando uma articulação que focará na efetivação da defesa da democracia participativa.

Através dos Fóruns Sociais Mundiais (FSM) no início do século XXI, em que a cidade de Porto Alegre (RS) é referência do OP, sendo governada desde 1989 pelo PT, com vitórias sucessivas, é que surge a possibilidade de articulações e troca de experiências no âmbito dos gestores públicos e demais interessados e lá se concentram as primeiras discussões sobre o fortalecimento do OP e a ampliação da democracia participativa. Os atores envolvidos com o OP, reúnem-se para troca de experiências e logo seguirá para a necessidade de articulação, que de fato ocorreu em 2007, segundo informa Kátia Lima, coordenadora nacional da RBOP (2009-2013) que contextualiza a sua criação em,

“2007 na cidade de BH a partir de um encontro de três cidades brasileiras: Fortaleza, Guarulhos e BH, num projeto internacional chamado URB-AL, a gente fazia parte de um projeto que estudava o financiamento do OP e o planejamento estratégico de cidades com outras cidades da América do Sul e da Europa, que era uma cidade italiana e da Argentina. (Yves Cabanes – sócio externo – CGUL) monitoravam o processo desse intercâmbio. Ao final desse processo a gente ponderou que era importante ter uma organização nacional que pudesse estimular as discussões e os processos de OP no país, por isso criou-se a rede brasileira do OP.” (informação verbal)²

A partir deste primeiro encontro, seus protagonistas buscaram organizar-se em torno da denominação “Rede Brasileira do Orçamento Participativo” (RBOP) que vai se estruturando a partir da sua “Carta de Princípios” que vai se configurando em meios e formas organizativas, sendo que na sua trajetória foram realizadas nove encontros nacionais, sendo o último em 2016 e das cidades que se associaram a rede nesta primeira década de existência (conforme tabela abaixo) temos na fase inicial três cidades, passando em 2009 para 45 e chegando a 87 cidades associadas a rede em 2014 (RBOP, 2016) de cidades que haviam implantado o OP e associaram-se a RBOP assumindo

² Entrevista concedida por Katia Lima, em 25/09/2015, para pesquisa de tese de doutorado deste autor.



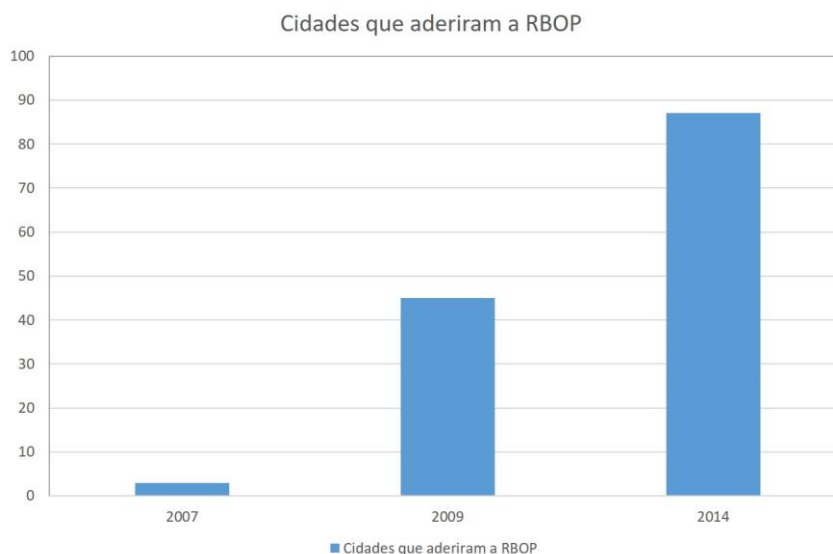
XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

seu objetivo de difusão da participação social no processo de elaboração de políticas públicas. Conforme quadro a seguir:



Fonte: Rede Brasileira do OP, 2016. Nota: Dados trabalhados pelo autor

Destacaremos, então, quais contribuições a RBOP pode realizar ao longo da sua trajetória e quais implicações surgem desta articulação? Para assim compreender o papel desta organização que assumiu como objetivo a democracia participativa como causa entre seus membros e experiências como o OP como meio e forma de promover essa nova democracia no contexto do sistema político atual. A novidade em termos de organização coletiva de sujeitos em torno de uma reivindicação é que a pauta perseguida pela rede não apoia-se em uma luta específica, mas sim ter na democratização do poder um lugar em que se possa exercer a relação sociedade civil e Estado.

O desenho institucional escolhido pela RBOP baseia-se na concepção de “relações horizontais, trabalho colaborativo e participativo e vontade e afinidade entre os participantes” (RBOP, 2009) privilegiando na formação da sua estrutura organizativa a lógica da coordenação nacional sub dividida em coordenações por estado, privilegiando o método de assembleia e deliberação por consenso.

Na ausência de meios usuais como um estatuto, a RBOP adotará como norteador a sua “Carta de Princípios”, que segue uma premissa menos rígida e formal, na direção sociopolítica da



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

proposta que cria a rede, que é atuar a partir dessa visão horizontal onde aderir a este documento é ponto inicial para tornar-se associado (a) a RBOP, e com relação a espinhal dorsal da rede relativa a essa escolha pelo consenso como método a “Carta de Princípios” afirma que o “*comité organizador da Rede Brasileira de Orçamento Participativo buscará sempre alcançar o consenso no processo de tomada de decisões*” (RBOP, s.d.).

Ligado a isso, outro elemento importante da sua dinâmica são seus critérios de associação, que vai definir a sua condição de membro, dar-se-á pela adesão do município, e não por pessoa física. Esta opção de adesão deve ser assinado pelo prefeito (a) do município e seu representante indicado, que em termos formais, vincula a gestão (governo) e os gestores públicos dos OP’s a rede, ou seja, cria um vínculo com a instituição (prefeitura), tornando a participação mais formal do que popular, que se explica, nas argumentações de de seus membros, é que o OP por ser uma experiência de uma política pública focada na democratização do acesso aos orçamentos, tenderia a obter legitimidade justamente pela instituição local, o executivo local.

Quanto aos benefícios da adesão à rede, estas se reverterem principalmente para cidade, mais precisamente, a gestão pública, o gestor (a), pois, ainda na perspectiva da “boa governança” o governo associado a RBOP pode compor a coordenação da rede, ser indicado para os espaços de articulação e difusão das áreas temáticas referentes ao OP, ter acesso e primazia sobre acordos de cooperação (regional, nacional e internacional) e outros que advirem das movimentações realizadas pela rede, haja visto o grande número de atividades nacionais e internacionais que acontecem e onde a RBOP é ainda requisitada. Aqui retornamos, em parte, ao debate sobre a influência da sociedade política sobre o processo de condução da RBOP, em que os gestores do OP buscam ocupar mais espaço institucional junto aos seus prefeitos (as) e isso acontece pelo capital sociopolítico que a rede tem construído neste último período.

Com isso, levantamos como encontra-se sua dinâmica interna no desenho institucional onde ainda a RBOP demonstra-se um tanto confusa, pois tem na sua estrutura uma “Coordenação Nacional”, comitês regionais que apoiam a nacional, encontros nacionais anuais que aprovam um Plano de Trabalho que é realizado com apoio de “grupos de trabalho” que mudam suas prioridades.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

A Coordenação Nacional que segundo consta nos documentos da rede deveria exercer a “função de articular os trabalhos durante o período de 02 (dois) anos”, mas foi observado em nosso estudo é que não houve uma alternância de coordenação ao longo da sua trajetória de uma década, tendo ao todo, quatro cidades “Coordenadoras Nacionais”.

Dos elementos que explicam essa situação destaca-se o peso do exercício desta tarefa, que fica a cargo da cidade coordenadora e da disponibilidade das cidades associadas, capacidade de obter apoio da gestão e do prefeito, uma vez que a representação do município deve representar a RBOP interna e externamente. A atual cidade que coordenar a rede é o município de Rio Grande (RS)³. Das cidades-coordenadoras nacionais anteriores temos, Belo Horizonte/ MG (2007-2009); Guarulhos/ SP (2010-2012) e Canoas/RS (2013-2015). Isso ainda, porque a indicação e

Das contribuições efetivas, citamos a Pesquisa Nacional Quali-Quantit com objetivo de “realizar o levantamento mais amplo possível do número de municípios brasileiros que atualmente desenvolvem experiências ou programa de Orçamento Participativo.” denominada Pesquisa OP BRASIL (2011-2012) que traz um panorama inédito e atualizado das cidades que realizam experiências de Orçamento Participativo e outros arranjos participativos, mapeando assim cerca de 353 cidades nas cinco regiões do Brasil. Coordenado a época por Katia Lima, gestora do OP da cidade de Guarulhos (SP).

Quanto a sua sustentabilidade financeira e ampliação da difusão nacional, a estratégia adotada foi da aproximação com outras instituições, neste caso, estreitando laços com organizações municipalistas, uma delas, é a Frente Nacional de Prefeitos (FNP)⁴ espaço conquistado para apoiar as cidades associadas, constituir novas adesões, promover sua difusão e obter recursos financeiros

³ Rio Grande é a nova Coordenadora Nacional da Rede Brasileira de OP. Publicado em: 29 de dezembro de 2016. Site: <http://www.sul21.com.br/jornal/rio-grande-e-a-nova-coordenadora-nacional-da-rede-brasileira-de-op/> Consulta realizada em: 15/06/2017.

⁴ Segundo fonte de informação: “Fundada em 1989, a FNP é a única entidade municipalista nacional dirigida exclusivamente por prefeitas e prefeitos em exercício dos seus mandatos. Tem como foco de atuação os 658 municípios com mais de 50 mil habitantes (critério indicador de cidades médias, segundo estudo da CGLU e IPEA). Esse recorte abrange 100% das capitais, 68% dos habitantes e 80% do Produto Interno Bruto (PIB) do país. A entidade é organizada em diretoria executiva, vice-presidências temáticas, por faixa populacional, estaduais e um conselho fiscal.” Consulta ao site oficial em 14/06/2017. Disponível em: <http://fnp.org.br>



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

para o desenvolvimento de suas atividades, esta última, em particular funciona em duas frentes: captar recursos para realização de encontros nacionais e outras atividades aproveitando o “guarda-chuva” institucional da FNP para firmar convênios junto aos governos nos níveis federal, estadual e municipal, e outro é sensibilizar os prefeitos (as) a apoiar as ações da RBOP nas suas demandas.

Além desta articulação em âmbito nacional, a RBOP investe, desde a sua fundação, na articulação internacional para promoção da difusão do OP, não seria por menos, uma vez que a ideia de uma organização em rede acontece nos diálogos das versões do Fórum Social Mundial ocorridas em Porto Alegre, o lugar originário do OP e de lá para cá esse lugar foi sendo ocupado por outras experiências desenvolvidas em outros municípios. E 2008, segundo ano de existência da RBOP, a mesma compõe a organização do Seminário Internacional de Orçamento Participativo, que acontece na cidade de Belo Horizonte com um público formado por,

“gestores públicos, acadêmicos e pesquisadores, representantes de Organizações Não Governamentais e demais representantes da Sociedade Civil organizada e não organizada, de 13 países, dos continentes americanos, africano e europeu, e de 08 estados e 22 cidades brasileiras” (Jacinto, 2008, p.3)

Também no balanço do papel da interação dos membros da rede na difusão internacional onde dar-se-á destaque ao projeto URB-AL que reuniu as cidades que depois protagonizaram a criação da RBOP. Desta relação podemos citar a contribuição de Yves Cabannes, professor e pesquisador da University College de Londres, coordenou pela ONU o projeto de gestão urbana, apoiado pela União Européia, e denominado: “Instrumentos de articulação entre Planejamento Territorial e Orçamento Participativo”, coordenado desde 2005 até março de 2007 pelo município de Belo Horizonte, em articulação com o Centro Internacional de Gestão Urbana (CIGU) reuniu em torno do debate as experiências de Orçamento Participativo e a sua articulação com processos de planejamento urbano, com foco no diálogo e na reflexão entre as cidades brasileiras Belo Horizonte e de Guarulhos, e da Argentina, Bella Vista, da Itália, Ariccia e de Córdoba, na Espanha.

Onde Oliveira (2016) irá apontar a importância dos seus resultados sendo que,

“Com o URB-AL, essas redes foram alavancadas. Havia recursos no plano internacional para estimular a difusão do OP. É possível afirmar que as transferências adquiriram maior força com o programa URB-AL. A



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

passagem por um programa de cooperação técnica da União Europeia contribuiu para dar ainda maior legitimidade internacional ao OP. O programa teve, ainda, desdobramentos importantes, como o impulso ao Observatório Internacional da Democracia Participativa, no plano externo, e a **Rede Brasileira de Orçamentos Participativos**, no plano interno, ambos pensados como forma de dar continuidade às bases sedimentadas pelo URB-AL.” (Oliveira, 2016, p. 235) (Grifo nosso)

Importante observar as ações da RBOP no aspecto da difusão internacional no último período de 2013-2017, segundo apresentação da Coordenação Nacional onde a articulação internacional, sendo que em 2016 a rede participou dos seguintes eventos: Unidade de Participação Social do Mercosul (UPS Mercosul); Rede Mercocidades –Unidade Temática de Autonomia, Gestão e Participação (UTAGP); Observatório Internacionais de Democracia participativa (OIDP); Comissão de Inclusão Social, Democracia Participativa e Direitos Humanos (CISDPDH-CGLU); Redes Ibero-americanas de OP: Argentina, Colômbia, Espanha, Portugal, Venezuela e outras; Projeto de Orçamento Participativo (PBP) –Estados Unidos.

Ou seja, no quesito de compartilhamento de experiências e diálogo global a rede ainda tem um lugar de pertencimento importante, pois, busca realizar acordos multilaterais para promover a perspectiva democrático-participativa, uma última ação em termos de finalização de acordo está na assinatura de “*Acordo e Colaboração entre a Rede de Autarquias Participativas de Portugal (Portugal Participa) e a Rede Brasileira de Orçamento Participativo*”, podendo sinalizar novos processos de troca e ação conjunta entre redes de OP.

V. CONCLUSÃO

Nossa análise sobre a RBOP buscou verificar o grau de interação dos seus participantes e o papel da difusão (nacional e internacional) no fortalecimento da sua experiência, onde observamos que ao assumir sua identidade apoiada na defesa da tese da democracia participativa reunindo principalmente os gestores públicos que desenvolviam o Orçamento Participativo em suas prefeituras, a RBOP abre um campo de possibilidades e limites que passam pelo compartilhamento das suas experiências locais, avaliação e cooperação através da difusão, bem como os problemas de organizar um espaço que promove ideopolicamente a democratização por meio da participação



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

política ampla dos seus cidadãos e cidadãs e que depende dos aspectos da institucionalidade, da vontade política e da conjuntura.

Pensando nestes elementos retornamos ao ponto do debate da relação intrínseca da RBOP e a sociedade política, pois, como pudemos verificar a adesão a rede passa pela decisão do prefeito, inclusive ao designar o seu representante junto a mesma, esse procedimento de associativo implica que a vontade política do governante é determinante para que haja participação na RBOP e portanto, indicando que a continuidade da permanência nela depende mais de fatores externos do que internos, já que em momentos eleitorais, a incerteza é a regra do jogo, pois a continuidade de um governo só pode ser atestado após apurada as urnas. Ou seja, há muita rotatividade na própria rede justamente pela instabilidade que é parte do jogo democrático representativo.

As raras continuidades de municípios ligadas a rede também têm influência desses dois fatores: (a) continuidade de governo de um mesmo partido, que são os casos das administrações de Guarulhos e Belo Horizonte, que já coordenaram a RBOP; (b) alternância de poder com manutenção do OP e outros arranjos participativos, que é o caso de Porto Alegre.

Temos em 2014 cerca de 80 cidades associadas a rede, porém, após as eleições municipais de 2012, sete deixaram de realizar OP, e entre elas haviam municípios com grande referência e capital sociopolítico como o de Recife (PE), Várzea Paulista (SP), Manaus (AM), Diadema (SP), entre outros como Fortaleza (CE) que foi um dos municípios fundadores da rede, e ao encerrar seu programa participativo, isso automaticamente desligou a cidade da rede, senão formalmente, mas simbolicamente.

E essa situação de redução do número de cidades que realizam o OP, dado descompromisso ou após a mudança político-partidária nas últimas eleições tem atuado contraditoriamente ao desempenho de articulação internacional da rede, que enfrenta uma crise política nacional e um recuo das forças políticas que protagonizaram a perspectiva democrático participativa, sobre isso retornamos à análise de Teixeira essa avaliação da mudança conjuntural é em decorrência de,

“dois fatores principais. Em primeiro lugar, a hegemonia neoliberal que contribuiu para que progressivamente os sentidos mais radicais da participação perdessem o terreno; e em segundo lugar, as mudanças no interior do PT (partido que nasceu como uma promessa de uma nova forma



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

de fazer política aglutinou boa parte dos ideários participativos) voltados para melhoria do seu desempenho eleitoral, que diminuíram a capacidade do partido de criativamente experimentar novos processos participativos, com o mesmo vigor dos anos 80 e 90.”

(2013, p.144)

A questão partidária não está desvinculada do processo político-institucional, pois, é parte da gênese do funcionamento das relações que estabelecem o sistema político contemporâneo, assim como os interesses em disputa pelas forças políticas que buscam legitimidade pela sua atuação legislativa e/ou executiva. Já identificamos ao longo deste estudo a questão do OP inserido nesse contexto em que o exercício político pós Constituição de 1988 não ocorre como uma ruptura, mas uma conciliação ou pacto de forças para garantir uma “transição democrática”, portanto, em via de regra do jogo, as inovações democráticas experimentadas ainda estão estabelecidas de forma complementar e associadas, ou seja, a democracia representativa e a democracia participativa (Souza e Avritzer) coexistem.

E é na sociedade política é que esta relação encontra caminhos diversos e suas divergências a depender do tipo de vontade política em jogo, se mais voltada ao cálculo eleitoral imediato em que o peso da representação ganha mais consistência do que a participativa, nos casos em que prevalece a consulta. Ou na perspectiva de constituir uma nova hegemonia, operando um processo mais deliberativo em que a mobilização social permite penetrar-se no conjunto da sociedade. Em ambos os casos vontade política e cálculo eleitoral são determinados pelo que está em jogo: vencer e governar.

Em contraposição às opiniões de Wampler (2008) que analisa a mudança político-eleitoral de perfil dos municípios que a partir da metade da segunda década de 1990 que tem reduzido o caráter majoritário do PT sobre as prefeituras que adotaram o OP e há uma ligação muito próxima do momento sociopolítico e eleitoral que colocava no centro do exercício do poder os conceitos de “boa governança”, “boas práticas” de gestão pública e de redes de políticas públicas.

O que ainda não está sendo estudado é o impacto de uma “virada no jogo”, ou seja, mudanças no cenário do jogo eleitoral e de gestão pública que migram suas escolhas de governo para respostas mais imediatas ou midiáticas em termos de opinião pública, que dialogando com a



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

“insatisfação da opinião pública” fazem com que as respostas imediatistas assumam caráter de promessa de campanha, retirando o valor de experiências como do OP como necessários ao exercício da gestão pública. Analise que ainda é incipiente nas avaliações dos membros da RBOP e dos entusiastas da perspectiva democrático-participativa.

Essa questão coloca para nossa reflexão-crítica a análise dos caminhos pelos quais a existência de um Estado reformado pelo pensamento neoliberal e cada vez seguindo os ditames do rompimento da ideia de direitos para o de serviços tem subtraído dos programas políticos, inclusive os da esquerda, desafios que promovam políticas públicas universais que levam tempo para serem absorvidas principalmente na cultura política do conjunto da sociedade. Talvez, organizações como a RBOP possam contribuir para essa reflexão que envolve centralmente o atual sistema político brasileiro.



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

VI. Referências bibliográficas

- Avritzer, Leonardo. **Teoria Democrática e deliberação pública**. Lua Nova nº 49. São Paulo, 2000.
- _____. **Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil**. IN.: Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Boaventura de Souza Santos (org.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- _____. **O Orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico**. IN: Os Orçamentos Participativos na Europa: uma apresentação não convencional. Coimbra: Portugal - Auditório do CEFA, jun., 2007.
- Conferência Internacional Portugal Participa. **Apresentação da Rede Brasileira do Orçamento Participativo** - Lisboa, Portugal, 2016. Disponível em: <portugalparticipa.pt >. Acesso em: 13 jun. 2017.
- Experiências nacionais de participação social/** Leonardo Avritzer [org.]. – São Paulo: Cortez, 2009.
- OLIVEIRA, Osmany Porto de. **Embaixadores da participação: A difusão internacional do Orçamento Participativo a partir do Brasil**. Tese de Doutorado - Universidade de São Paulo. Departamento de Ciência Política. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 2013.
- _____. **Mecanismos da difusão global do Orçamento Participativo: indução internacional, construção social e circulação de indivíduos**. Periódico OPINIÃO PÚBLICA, Cesop (Centro de Estudos de Opinião Pública) - Campinas, vol. 22, nº 2, agosto, 2016.
- ROMÃO, Wagner de Melo. **Nas franjas da sociedade política: estudo sobre o orçamento participativo**. Tese de Doutorado. – Universidade de São Paulo. Departamento de Sociologia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 2010.
- TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. **Para além do voto: uma narrativa sobre a democracia participativa no Brasil (1975-2010)**. Tese de Doutorado. – Campinas: Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2013.
- WAMPLER, Brian. **Orçamento participativo: uma explicação para ampla variação nos resultados**. IN: A inovação democrática no Brasil: o Orçamento Participativo. AVRITZER, Leonardo, NAVARRO, Zander (orgs). São Paulo: Cortez. p. 61-86, 2003.
- _____. **A difusão do Orçamento Participativo brasileiro: “boas práticas” devem ser promovidas?** OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 14, nº 1, Junho, p.65-95, 2008.