



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAIBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**  
MODALIDADE A DISTÂNCIA



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

## **Orçamento Democrático em João Pessoa: A experiência do Bairro do Roger**

**Adailson Régis de Oliveira**

Pós-graduando *lato sensu* em Gestão Pública Municipal - UFPB

**Professor Roberto Verás de Oliveira**

Professor do Departamento de Economia - UFPB

### **RESUMO**

O Brasil passa por um processo de consolidação de sua democracia. Apesar de vivenciarmos esse regime há duas décadas, não podemos dizer que esse regime está consolidado. No entanto, a constituição de 1988 trouxe à tona mecanismos de participação popular e a possibilidade de construção de outros caminhos para a intervenção do povo junto aos poderes públicos. Nosso estudo tem como objetivo analisar a experiência do Orçamento Democrático em João Pessoa, especificamente no bairro do Roger, que faz parte da 10<sup>a</sup> região orçamentária do OD. Para isso, utilizamos como metodologia a pesquisa bibliográfica e análise de conteúdo, como também realizamos 10(dez) entrevistas com representantes da gestão do OD, conselheiros e ex- conselheiros do Orçamento democrático em João Pessoa a fim de subsidiar este estudo.

**Palavras-chave:** Orçamento participativo, democracia e participação política.

### **1 - INTRODUÇÃO**

O presente trabalho procura realizar uma breve apresentação do Orçamento democrático em João Pessoa, revisitar alguns conceitos acerca do que se entende por orçamento participativo, bem como discutir algumas questões sobre as noções de participação, consciência política e democracia. Temos como objetivo refletir se realmente a experiência de orçamento participativo contribui para o desenvolvimento dessa nova consciência de participação popular.

Como foi dito anteriormente nossa pesquisa tem por objeto a experiência do orçamento participativo desenvolvido pela prefeitura municipal de João Pessoa, intitulado orçamento democrático (O.D). A experiência surgiu em 2005, com o início de gestão do então Prefeito Ricardo Coutinho. Foi regulamentado pela *aprovação da lei Nº. 10.429, de 14 de fevereiro de 2005 que instituía, entre outros pontos, a Secretaria da Transparência Pública, experiência pioneira no Brasil, e seus órgãos: a Coordenadoria do Orçamento Democrático, a Ouvidoria Municipal, o Departamento de Gestão da Informação (DPGI), e o Controle Interno.*

Atualmente está organizado em 14 Regiões orçamentárias, definidas pela prefeitura municipal de João Pessoa, envolvendo todos os bairros da cidade. Em cada região acontecem assembleias para definir delegados de cada região, e a cada dois anos são realizadas assembleias regionais no intuito de eleger conselheiros regionais (voluntários) com mandato de dois anos (com seus respectivos suplentes), para participar do conselho do orçamento democrático, com o objetivo acompanhar se as demandas apresentadas pela população e se as mesmas serão executadas pela gestão.

A organização do OD está baseada no desenvolvimento de uma ciclo, este é composto de 6 etapas , 1ª Etapa - As Audiências Regionais; 2ª Etapa - Assembleias Populares Regionais; 3ª Etapa - Assembleia Geral de Delegados(as) do OD, 4ª Etapa - Planejamento Democrático, 5ª Etapa - Audiências Setoriais, 6ª Etapa - Avaliação e Planejamento.

O orçamento ainda conta com uma equipe técnica, composta pelo coordenador, uma assessoria especial, um consultor técnico, pessoal administrativo e 14 articuladores regionais, que fazem o trabalho de articulação e mobilização da população em suas regiões específicas e são liberados pela prefeitura para realização deste serviço.

A experiência de João Pessoa é mais uma experiência a somar-se a tanta outras em todo o Brasil como novo espaço de construção de política pública, só que através da participação popular. Ao longo das duas últimas décadas iniciativas de participação popular foram surgindo e com elas a disseminação de outra forma de gerir os recursos públicos, de possibilitar a transparência na gestão pública, bem como a possibilidade da construção de uma nova consciência política em nossa sociedade.

Para além do debate da participação, outra questão toma fôlego, nos referimos aos limites da democracia representativa, se os experimentos da democracia participativa vêm dando certo não seria um sinal para refletir sobre o atual regime? Esta temática tem provocado diversas questões em seu entorno, dentre eles, não só o seu limite, mas se o regime vivenciado por nós da conta das necessidades da população, no sentido de garantir que os indivíduos sintam-se representados através das instancias legais. Seria necessário repensar o modelo democrático estabelecido pela sociedade?

São perguntas que estão na ordem do dia, isto é, vêm sendo pautadas por diversas correntes de pensamento, além dos movimentos sociais, bem como a sociedade em geral. Seria então a democracia direta solução para os problemas apresentados pela democracia representativa? Haveria a possibilidade de coibir vícios, manipulações, cooptação da população, uma vez que o regime democrático passasse da ordem representativa para a ordem direta ou participativa? É difícil pensar que a democracia representativa não seja participativa, se é democracia então é participação, não se concebe a mesma sem um mínimo de participação popular.

Se retornarmos ao pensamento Hobbesiano, vamos perceber que, quando os indivíduos se encontravam em estado de natureza, que entregavam as suas liberdades individuais, ou seja, o seu poder, suas armas, em favor de sua segurança, estabeleciam ali um pacto com o Soberano, o mesmo é a personificação da soberania, é o ator, o representante. Voltando à nossa democracia, se o indivíduo é soberano, é quem define, delega, transfere o poder, se essa soberania não acontece por completo, o conceito ainda é válido?

A discussão inicial serve para refletirmos sobre os movimentos que vem ocorrendo ao longo das ultimas décadas no mundo e em especial no Brasil. Experiências de democracia direta, aliás, de democracia participativa, surgem como alternativas ao regime democrático atual, estabelecendo repostas às necessidades da sociedade que a priori têm dado sinais de que não mais se sentem contempladas com o mesmo. Se aprofundarmos um pouco mais essa discussão vamos observar que as mesmas não servem como substituição da ordem vigente, mas como uma complementação da ação do Estado.

Dentro deste contexto é que se coloca o surgimento de experiências de democracia participativa, a exemplo do Orçamento Participativo, de Conselhos de Políticas Públicas, de Conferências, estes mecanismos de aproximação da população do espaço público, aliás, da gestão pública, em que os indivíduos têm a oportunidade de se posicionar, expor demandas,

fiscalizar a aplicação de recursos públicos através do controle social já estabelecido na constituição cidadã.

Tal experiência produz um grande contraste com a formação social do país e sua cultura política. Ou seja, estamos falando de uma sociedade que a forma de agir e pensar politicamente do brasileiro está diretamente relacionada a uma cultura política secular, que tem como fontes o patriarcalismo, o coronelismo com o voto de cabresto, a colonização do país, a dependência pós- independência no cenário internacional que se estendeu com conseqüência durante séculos. E como fator mais importante a desigualdade social que fortalece os laços de dependência e subordinação, conseqüentemente de negação da autonomia enquanto sujeito livre. Fatores esses que geraram uma cultura política da troca de pequenos favores e uma compreensão de democracia restrita ao voto. O que nos faz enxergar a problemática da consciência política, e se, de fato é possível transformar a consciência política de um sujeito através de discussões e de delegação de poderes que permitam acompanhar os processos de melhoria do seu bairro e da sua cidade, saindo da exclusividade da democracia representativa para democracia participativa?

## **2 - FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1 Conceituando Democracia**

De inicio é necessário registrar o que se entende por democracia, e qual o seu alcance na sociedade contemporânea. Antes disso, é importante lembrar que a democracia se manifesta de diversas formas, dentre elas estão a democracia direta, a representativa e a participativa.

A primeira está baseada na participação direta dos cidadãos, no entanto, essa democracia não se fazia tão democrática assim, praticada principalmente pelo povo Ateniense, era baseada de forma geral pela distinção de quem era cidadão e podia participar da vida política (homens livres) e que era destinada à vida íntima (privada) designado a mulheres e escravos. Em seguida temos aquela que nos é mais próxima, isto é, faz parte de nosso cotidiano que é o regime democrático representativo, este que vem sendo talhado ao longo da história da humanidade ocidental passou a ser presente em nossa sociedade como instrumento de governança política nos diversos Estados-Nações.

Seu funcionamento se dá principalmente através do sufrágio universal e com a entrega de poderes a mandatários por um determinado período, o estabelecimento de um contrato social que defina papéis sociais, entre aqueles representam e os que são representados. Na nossa democracia representativa, temos a presença de um sistema eleitoral, bem como a divisão entre poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário.

as democracias representativas que conhecemos são democracias na quais por representante entende-se uma pessoa que tem duas características bem estabelecidas: a) na medida em que goza da confiança do corpo eleitoral uma vez eleito não é mais responsável perante os próprios eleitores e seu mandato, portanto, não é revogável; b) não é responsável diretamente perante seus eleitores exatamente porque convocado a tutelar os interesses gerais da sociedade civil e não os interesses desta ou daquela categoria (BOBBIO 1986.p.36).

A citação acima expõe algo que é cotidianamente vivenciado por milhares de pessoas, uma vez ocorrida uma eleição e eleito o representante, as possibilidades de retirar aquilo que lhe foi entregue pelo conjunto dos indivíduos é escassa, se não inexistente. Ainda assim, a democracia representativa é hoje um regime que tem se solidificado no mundo ocidental e expandido suas influências para outros continentes, expressão da possibilidade da participação do povo em tomar suas próprias decisões, em contraponto a regimes totalitários vivenciados no mundo.

Dizemos, então, que uma sociedade é democrática quando institui algo mais profundo, que é condição do próprio regime político, ou seja, quando institui direitos e que essa instituição é uma criação social, de tal maneira que a atividade democrática social realiza-se como luta social e, politicamente, como um contra-poder social que determina, dirige, controla, limita e modifica a ação estatal e o poder dos governantes. (CHAUI. 2005.p.25)

A afirmação feita pela autora a nosso ver chama atenção para um aspecto importante da democracia, a capacidade de transformação da sociedade através da luta social e política, que age de forma a monitorar a ação estatal, no sentido de garantir os direitos dos cidadãos presentes no regime.

Todavia, como já citamos, a democracia representativa tem apresentado sinais de não mais dar respostas à sociedade quanto à eficácia de sua execução, quanto na garantia da efetivação dos direitos dos cidadãos envolvidos e também quanto à sua incorruptibilidade, são muitos os efeitos da corrupção sobre a democracia, por isso, talvez tantos questionamentos

sobre o regime. Outro elemento que não podemos deixar de citar é a distancia estabelecida entre a categoria “povo” e seus representantes políticos, distancia esta que tem se somado a todas a outras insatisfações e questionamentos já citados.

Neste contexto, surge outra experiência democrática que é a democracia participativa. Segundo Sell (2006), podemos entender como “um conjunto de experiências e mecanismos que tem como finalidade estimular a participação direta dos cidadãos na vida política através de canais de discussão e decisão”.(p.93).

A democracia participativa é uma tentativa de reaproximar a população dos espaços de poder e decisão de uma gestão, seja ela no âmbito local ou não. No Brasil temos várias experiências de democracia participativa. Até mesmo antes da adoção de experiências participativas na sua forma de gestão, os movimentos sociais, já experimentavam, aliás, executavam em sua forma de se organizar o princípio da participação.

a democracia participativa é um regime político que engendra o desenvolvimento humano, aumenta o senso de eficácia, reduz o senso de distanciamento dos centros de poder, nutre uma preocupação com problemas coletivos e contribui para a formação de um corpo de cidadãos ativos e conhecedores, capazes de terem um interesse mais agudo nos assuntos governamentais. (PEREIRA apud PATEMAN (1992.p.10.)

Mais recentemente, desde 2002 no Brasil um processo importante também é digno de registro, que são as conferências de políticas públicas. Estas estão na agenda do Estado Brasileiro como forma de ouvir a população sobre as políticas que devem produzidas para atender suas demandas, do aprimoramento da política públicas, em diversas áreas como: saúde, educação, assistência social, criança e adolescente, segurança alimentar, trabalho, segurança pública, juventude, mulheres, populações tradicionais, LGBT, idosos e transparência pública.

a premissa maior da democracia participativa é o fortalecimento da participação dos cidadãos nos processos democráticos de tomada de decisão, mesmo que, no desenho institucional, as democracias se combinem: a representativa no âmbito nacional e a participativa no âmbito local. (PEREIRA, 2005, p.10)

Neste sentido, outros processos de participação foram sendo implantados no Brasil, também com o intuito de criar uma nova arena de debate e participação política de forma mais local e que pudesse ser espaço de construção coletiva dos cidadãos. Somado a isso as decisões

sobre as ações governamentais sobre o destino do orçamento público, bem como seu monitoramento quanto sua execução, estamos falando do Orçamento participativo, o qual será ponto de nossa discussão na próxima sessão.

## **2.2 O orçamento Participativo**

Inicialmente é importante registrar que o orçamento participativo é uma experiência surgida no Rio Grande do Sul, no final dos anos 80, com a marca da gestão do Partido dos Trabalhadores, tendo se espalhado para mais de 100 municípios em todo o Brasil.

O orçamento participativo tem uma extrema relevância para a configuração política da época e atualmente não perdeu e acreditamos que ainda deve demorar a isso ocorrer, pois como dissemos em um país de mais de 5000 mil municípios, tem-se registro de mais ou menos 100 experiências (AVRITZER, 2003). Ainda assim, é um avanço se olharmos do ponto de vista da ampliação da participação popular e do processo de transparência gerado por estas iniciativas. Além disso, não podemos deixar de ressaltar que ações deste tipo contribuem para o desenvolvimento da cultura de participação local, uma vez que é necessária a participação ativa dos indivíduos.

Segundo (Avritzer, 2003, p.14), o orçamento participativo é definido de várias formas. A que ele nos apresenta diz que o “OP é uma forma de rebalancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa”. Ainda assim, a nosso ver, este (re)balancear entre as duas perspectivas de democracia pode significar um novo arranjo construído a partir das necessidades postas pela sociedade, dentre elas a maior presença nas decisões sobre a gestão de sua cidade. Entendemos que não só o princípio democrático da gestão de um determinado partido, mas a ânsia de uma sociedade que naquele momento histórico sai de um processo de construção democrática, que em 1988, era realizada nossa constituinte na qual garante a participação da população na construção das políticas públicas.

Outro conceito trazido por Wampler (2003) é o de que o Orçamento participativo pode ser conceituado como (a ) uma força inicial de transformação social; (b) uma instituição democrática; (c) uma instituição de elaboração de políticas públicas. Acrescenta que o OP oferece a oportunidade dos indivíduos participarem da elaboração das políticas públicas. A respeito disso, Santos (2002) diz que o mesmo é um modelo de partilha de poder político.

Neste sentido, são muitos os conceitos acerca deste fenômeno, conceitos que vão desde o debate da noção de democracia participativa até mecanismos de tratamento dos recursos públicos, a alternativas institucionais de levantamento de demandas da população.

O orçamento participativo não só representa um mecanismo de controle de gestão, mas a possibilidade da retomada pela população de um espaço ocultado pela democracia representativa, mas que através deste instrumento pode a depender de seu formato, atribuir poder real de decisão a população.

Mas toda essa inovação não seria possível se não fosse o papel desenvolvido pela sociedade brasileira, na construção de nossa democracia, ou seja, na organização popular no período da constituinte da democratização brasileira e do estabelecimento dos princípios de participação popular na constituição, a respeito disso iremos tratar no tópico seguinte.

### **2.3 O processo de democratização no Brasil e as possibilidades de participação popular**

É sempre difícil falar do processo de democratização do Brasil, primeiro por que estamos vivenciando esse momento, nossa democracia é relativamente nova se comparada a outros países de tradição democrática. Ainda assim, recentemente completamos cerca de 20 anos da promulgação de nossa constituinte.

A constituição foi promulgada em 1988, sob o título de constituição cidadão, uma alusão ao fato da mesma representar um relativo avanço em termos sociais. A respeito disso Vêras (2008) diz que “É considerada “avançada” porque incorporou referências de direitos civis, políticos e sociais em uma dimensão ainda não atingida por constituições e/ou leis ordinárias anteriores no país”. (p.3).

Ainda neste sentido, a constituição inseriu os cidadãos no processo de controle e gestão da coisa pública, isto é, abriu caminho para a intervenção da população no processo de decisão e rumos do país através de mecanismos como, a instalação do voto, referendos, plebiscitos, leis de iniciativa popular, o direito a livre associação, a descentralização do poder em diversas instâncias em áreas distintas.

A Constituição brasileira de 1988 incorporou a construção de estruturas democráticas no aparato estatal como forma de potencializar a participação popular. Somada a isso, a reforma do Estado, ocorrida em diversos países da América Latina, delineou a construção institucional da participação, associando-a à governabilidade e à eficiência administrativa. Da junção desses dois “movimentos” resultou um ideário participacionista e a



institucionalização da participação que passaria a compor o processo de democratização em curso.(KERBAUY e FALCHETTI, 2010, p.446)

Desta forma, a sociedade brasileira tem garantido o direito de participar, intervir, reivindicar, aquilo que lhes foi assegurado, através da luta do próprio povo.

#### **2.4 O que se entende por participação**

Pensar a noção de participação é sempre um desafio, principalmente quando se trata da participação política, pois a mesma é diferenciada, requer uma coisa chamada *consciência*, que nem sempre está presente em indivíduos que se dizem participantes de algo, ou de alguma coisa.

Considerar que o cidadão ao se encaminhar para votação em um processo eleitoral ele esteja participando, verdade está, no entanto, até que ponto esta participação é consciente? Ou a mesma está condicionada por uma obrigatoriedade legal? Assim, muitas pessoas se dizem participantes, ou exercerem sua cidadania de forma plena. A este respeito, Gonh (2010) diz que “a participação cidadã é lastreada num conceito amplo de cidadania que não se restringe ao direito ao voto, mas constrói o direito à vida do ser humano como um todo”.

Neste sentido, a cidadania assume uma nova conotação em que os indivíduos são chamados a assumir novas práticas, pois: “Só existe cidadania se houver a prática da reivindicação, da apropriação de espaços, da pugna para fazer valer os direitos do cidadão.” (MANZINI-COVRE, 1991, p. 10).

Podemos ainda considerar que essa participação está diretamente condicionada a espaços do nosso cotidiano, a exemplo da escola, do trabalho, de associações de moradores, partidos políticos e sindicatos como se refere (BORDENAVE 1994, p. 23).

O homem participa nos grupos primários, como família, o grupo de amizade, ou de vizinhança e participa também em grupos secundários como associações profissionais, sindicatos, empresas. Participa ainda dos grupos terciários, como partidos políticos e movimentos de classe.

Demo (1993) nos diz que, a participação é “um processo, no sentido legítimo do termo, infindável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo. Assim, a participação é em essência autopromoção e existe quanto conquista processual”. Este processo não é simples e nem haverá pessoas para solicitar que se participe, pois, é do interesse de muitos que a ausência de participação dos cidadãos e cidadãs seja algo que não tenha fim.

A participação social é resultado das relações entre atores distintos nos sentido de aperfeiçoar a relação Estado e Sociedade civil (Dagnino,2003). Assim, participar é antes de

tudo, buscar intervir e não assistir, isto é, não ser mais um expectador de um filme que alguém determina que o mesmo o assista.

### **3 - PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Escolhemos como enfoque metodológico a pesquisa de cunho qualitativo. Desta forma procuramos instrumentos que tenham o mesmo foco de análise. Inicialmente foi realizada uma pesquisa junto aos documentos oficiais a respeito do Orçamento Democrático em João Pessoa. Para isso, buscamos consultar a lei que institui o OD em João Pessoa e seu regulamento interno. Nos utilizamos da *Pesquisa Documental*, pois acreditamos que seja necessário ter acesso a relatórios, isto é, documentos oficiais, internos ou externos, no intuito de contribuir com a caracterização e análise do nosso objeto de pesquisa.

Devido à dimensão que o Orçamento Democrático em João Pessoa registra e por não ser possível alcançar todos os agentes envolvidos, decidimos por fazer um recorte para realização das entrevistas, sabendo que o OD conta com 14<sup>o</sup> Regiões que subdividem a cidade de João Pessoa, trabalharemos com a 10<sup>a</sup> área, que abrange: Roger, Tambiá, Treze de Maio, Asa Branca, Comunidade do S, Baixo Roger, Filipéia, Vila Japonesa e Riachinho. O que ainda é um recorte bastante extenso. Por uma proximidade anterior a pesquisa, foi escolhido o bairro do Roger, para a realização das entrevistas com os delegados e conselheiros locais /regionais. Nosso intuito inicial era entrevistar gestores do Orçamento democrático, Associação de moradores, membros de denominações religiosas, grupos de cultura popular, organizações não governamentais e governamentais e outros organismos presentes que desenvolvem alguma ação correlata com o (OD). No entanto, não foi possível realizar em sua totalidade, devido a algumas adversidades apresentadas no campo, dentre estas a não colaboração de (02) conselheiros com a pesquisa, o desconhecimento de uma representante do Centro de Cidadania do Bairro sobre o andamento do OD naquela região. Apesar de não ser instrumento escolhido para nossa atuação em campo, mas algumas conversas informais aconteceram de modo a possibilitar um melhor entendimento de como o OD estava presente no Bairro. Tentamos também um conversa com o grupo da melhor idade do Centro de Referência da Cidadania CRC Maria Borges, no entanto, sem muito sucesso, pois os indivíduos ali presentes não apresentaram conhecimento a respeito nem muita disposição de expor aquilo que sabiam. Algumas falas tímidas que apenas citavam ouvir falar sobre o OD.

Ainda sobre o grupo de idosos, a professora serviu como interlocutora, expondo as impossibilidades de muitos ali acompanharem o OD, mesmo como o incentivo da mesma e do CRC, devido ao horário e à inviabilidade do deslocamento das pessoas, e afirmou, “fica complicado as senhoras participarem por uma questão de segurança”. Quanto a outros organismos não nos foi possível alcançar o que desejávamos e nos centramos então nos delegados e na representação do poder público, isto é na coordenação e articulação do OD.

Realizamos 10 *entrevistas semi-estruturadas*, nossa escolha se deu principalmente por considerar o mais adequado ao objeto pesquisado. Foram realizadas no período de 21 de novembro a 02 de dezembro de 2011, tendo sido distribuídas da seguinte forma: (01) com o articulador da 10ª região orçamentária, (01) com o Subsecretario de transparência pública, (02) com ex-delegados do Orçamento democrático (hoje denominados conselheiros), e (06) com atuais conselheiros do OD.

Acrescentamos ainda a nossos instrumentos a realização de visitas às assembléias do Orçamento Democrático, como forma de nos aproximarmos da realidade do objeto de estudo. A não escolha de outros métodos como, por exemplo: O questionário, ocorreu por acreditarmos que apesar de ter um alcance em termos de dados pesquisados, não alcançaríamos nosso objetivo de compreender de forma particular o processo de participação popular do OD no bairro do Roger.

### **3.1. Análise de dados.**

Optamos pela análise de discurso, pois teremos como um dos pontos fortes de nossa pesquisa a análise das entrevistas realizadas. Como forma de complementar nossa pesquisa faremos uso da análise de conteúdo como instrumento necessário ao alcance de nossos objetivos. Nosso entendimento é que essas técnicas são elementares ao nosso trabalho de modo que a análise descritiva não atenderia as nossas necessidades.

## **4 – A PESQUISA E SEUS PARTICIPANTES**

Buscaremos aqui apresentar , a partir da fala dos envolvidos em nossa pesquisa , um pouco de seus olhares sobre o orçamento democrático ,bem como suas noções relativas à participação , democracia e mudança da consciência política. Apesar de não termos dados especificamente objetivos e por nosso recorte ser pequeno, gostaríamos de traçar um pouco do

perfil de nosso público. O mesmo foi composto por pessoas de faixa etária com média de 40 anos, no entanto, tendo pessoas já de certa idade, sendo 4 mulheres e 6 homens.

Antes de mais nada avisamos que as pessoas serão identificadas por letras em maiúsculo, mesmo tendo sido autorizado o uso de nomes em todas elas, no entanto, queremos preservá-los assim mesmo.

De início gostaríamos de observar como eles consideram o Orçamento Democrático, assim evidenciamos a seguinte fala :

*“É uma possibilidade de estar junto aos gestores, reivindicando calçamento de rua, prioridade levando os problemas da comunidade, não só da comunidade, mas junto uma e outra pra tentar resolver ...de saúde, educação saneamento , a gente tem conseguido alguma coisa com o orçamento.” (C.A)*

Na fala acima podemos perceber que o OD é um instrumento de aproximação da população, junto ao governo local, de modo a servir de espaço reivindicativo, de suas demandas, em prol da comunidade.

Uma das principais metas do orçamento democrático é aproximar a população das decisões que devem ser tomadas para a resolução dos problemas locais e como via de mão dupla descentralizar as decisões, antes centralizadas nos gabinetes dos gestores. Como afirma um dos colaboradores da pesquisa:

*“O orçamento democrático ele tem uma vantagem, ele é um trabalho que chama o povo pra fazer aquilo ali, que chama a participação do povo, pra que o povo possa reivindicar os seus direitos, por que tudo hoje nos temos direitos, sem ta em pé de político” (M.R.)*

Mas para além dessa convocatória que é feita à população como um todo, quando ao processo de consulta realizado nas assembleias é necessário verificar a efetivação desse processo, como forma de garantir o poder de decisão e implementação do que de fato a população reivindica.

*“A população tem poder de decisão – Eles dão a oportunidade de decidir, mas tem que ta em cima sabe, não resolve de uma hora pra outra não, tem que cobrar. Se tem um projeto ativo, a gente tem que correr atrás, por que passa uma semana duas semanas, mas resolve e tem que cobrar” (M.I)*

E é nesse processo de cobrança, que faz parte das atribuições dos conselheiro/as, que vão surgindo as experiências, e em alguns casos o reforço a alguns pré-conceitos já existentes.

*“Tenho aprendido que as coisas não são como a gente pensa, e nem como a gente quer, mesmo que você batalhe, que você lute, mas não é nunca como a gente pensa, nem como a gente quer e como os gestores querem e quando eles querem, quando eles querem fazer eles fazem, quando eles não querem passam por cima” (D.J.)*

Quanto à questão da consciência política existe uma discordância entre os mesmos, principalmente quando se trata do OD, como é possível perceber.

Você se sente consciente de sua participação?

*“Me sinto porque eu to lá fiscalizando , vendo que se ta ocorrendo realmente aquilo que a gente ta botando em pauta pra ser votado aprovado que a comunidade decide .”(C.A)*

Já por outro lado, em outra fala se observa uma descrença na consciência do povo.

*“... Você diga ai que eu digo quantos por cento da população é consciente, qual é a consciência que se tem no voto hoje, muita gente vota como se fosse time de futebol, Cássio em campina não tem eleitor, ele tem torcedor, isso não tem consciência não da pra discutir.(M.J)*

A noção de consciência política é muito cara, uma vez que a mesma é evidenciada na relação entre o OD e a população. É por outro lado negativada em relação ao processo eleitoral local. Mesmo assim sobre a gestão do OD , tem-se “plantado sementes”para serem colhidas no futuro , veja :

*“Acredito, sinceramente não vou ser ingênuo, nem usar de demagogia, hoje João pessoa é outra cidade em termos de consciência política que não é , digo assim na sua totalidade , mas que a gente plantou uma semente , hoje a gente já vê muitos avanços , quando a gente chegou em 2005 eu posso dizer que tivemos muito avanços , mas aquela cultura da relação clientelista da troca de favores foi muito quebrada com o OD , aquela cultura de que vereador é que calça rua” (L.T)*

Outro elemento que carece de observação é a quebra de uma política clientelista, baseada nas relações de proximidade, de favores, personalismos, vícios relativos à formação cultural do Brasil, no entanto, ainda existem sinais dessa noção de concentração de poder nas mãos de poucos que destacamos a seguir.

*“... mudou muita coisa, pois tem hora que preciso e eu falo com Plínio e Ele age, eu precisei de um documento de meu menino era em Cuité e Plínio agiu e qualquer coisa eu to indo por ele, mesmo que não seja ele mas tem quem tem força pra agir .”(Z)*

Ainda sobre este assunto, entendemos que o processo de mudança de consciência é longo e que não pode ser pensado a curto prazo, apesar de ser necessário tentar limitar ao Máximo esse tipo de relação. Quanto à noção de democracia, e sobre o orçamento ser esse espaço de democracia, não há uma generalização do que seja, no entanto, evidenciam-se questões bem interessantes que nos ajudam a refletir como a população pensa a respeito da democracia.

*Se você me pergunta se o Brasil é um país democrático? eu acho que não, por que a democracia pra mim nada mais é que a participação ativa de toda comunidade, todas as camadas, na gestão política, jurídica, e em todas as esferas e a gente sabe muito bem quem exerce poder no Brasil tem poder, quando se fala em democracia no Brasil se fala logo em política e povo e não é só política a democracia é muito mais abrangente, que devia ser vivida em casa na igreja no trabalho e em todas as escalas camadas (B.J)*

A fala acima expõe a necessidade de desvinculação da noção de democracia da idéia de política partidária, do voto, e sim a vivência dela em todos os âmbitos da sociedade, ainda assim há quem acredite na democracia de forma a reafirmá-la com valor a ser defendido.

*“...com a constituição de 1988, a criação de conselhos obrigatórios, deu um salto, primeiro a gente não tinha nem direito a voto, [...] democracia é relativamente nova no país, a gente não pode dizer que a democracia vai resolver tudo, mas ela importante para com a previsão legal de participação da população, a gente já avançou, com o advento do OD, nós avançamos, tem muita gente que acha, a democracia participativa trouxe essa educação a mudança de cultura, a gente só vai ta amadurecido daqui a uns cem anos, sem compra de voto, sem troca de favores, ... é um processo de evolução que a gente não sabe nem se esse modelo é o mais correto, que a cada ano vem avançado o domínio do poder econômico, a gente tem que radicalizar em favor da democracia, a gente tem que ter a grandeza de respeitar a decisão da coletividade, esses 20 anos a gente avançou com a democracia representativa e com o advento da democracia participativa.” (L.T.)*

#### **4.1. Os limites e conquistas do OD.**

Como toda política pública o Orçamento democrático também apresenta limites, é claro que o limite de um será diferente para o outro, para o cidadão é um e para o gestor com certeza tem outra conotação. Assim destacamos falas nesse sentido.

*“Como limite, a gente tem ainda, orçamento tá intimamente relacionado com a gestão, a prefeitura de João pessoa não é uma prefeitura rica, tem uma arrecadação considerável, mas ainda muito dependente do governo federal a gestão ta estruturada, mas a gente não pode separar 60 por cento pra eleger obra, como em outros lugares, por isso, essa discussão o ano inteiro, o fato*

de a gente não pode deliberar sobre o orçamento pelo fato orçamento da prefeitura ser muito enxuto. Mas com o pouco que a gente tem a gente vai dialogando com a população”. (L.T).

Em outra fala apresentamos outro fator que limita a participação no Orçamento democrático , primeiro como chegar a todo mundo e como possibilitar a participação de todos e todas, mesmo sendo uma atividade voluntária , mas garantir a possibilidade de qualquer cidadão participar . Veja o que diz o cidadão sobre seu acompanhamento ao O.D:

*“Por que eu não acompanho melhor, por que não tenho assistência nenhuma eu tenho que sobreviver, e como em escola que pede uma reunião na terça feira de manha com os pais dos alunos, mas você esqueceu que os pais dos alunos na terça feira de manha tão trabalhando. E o que eles fazem passam um carro de som ai, num sei que, num sei que, mas eles sabem se eu quero perde meu dia de serviço, se eu tenho condição de ir, então tudo isso faz parte do povo da educação, tanto de um lado como do outro, la na reunião os dias tem que se assim, outra coisa o orçamento fica longe da gente aproxima, mas não aproxima quanto devia, fulano entra em contato com a gente quando tem uma reunião por que eles precisam de aglomeração, infelizmente gosta daquela coisa de povão, e a gente não quer povão não a gente quer ação. Eu sou sincero eu não acredito no sistema, ai você diz por que eu to, ate porque é uma maneira de fiscalizar, até porque eu sou conselheiro tenho direito de falar.”(M.J).*

Como dissemos os limites são diferentes para atores diversos , no entanto, são questões a serem observadas principalmente se tratando da participação da população, pois é ela que vivencia o cotidiano da cidade e a mesma deve estar presente e ser estimulada a estar cada vez mais.

Mas como nem tudo é limite, constatamos algumas questões que gostaríamos de identificar como conquistas apresentadas pelos cidadãos e até mesmo pela gestão, no entanto, esse avanço que queremos destacar não está ligado somente com as estruturas , mas com o processo de organização e manifestação popular, de educação e criação de uma nova consciência na população.

*“Esse processo de participação do OD, não é só você falar que quer construir algo , mas é dar acesso a informação a população , primeiro licitação era algo que não se tinha na cidade , devido ao histórico de roubalheira na gestão anterior, hoje é recorrente no vocabulário as população sabe que sabe o que é uma licitação , que existem prazos recursais , que atrasam , a gente ta dando poder a população[...]O dialogo não se resume a essa coisa de obra, [...] Os limites que a gestão tem, e quanto é complexa a gestão que o recursos não tão ali pra tapar o buraco...e fazer essas coisas elementares. Esse processo é um processo educativo, o OD está em constante dialogo com a população”. (L.T).*

*“Tem melhorado, não fácil mudar a mentalidade das pessoas é difícil , já mudou muitas coisa , ma lhe digo uma coisa os moradores de João pessoa eles olham hoje para política, para o político de forma bem diferente”(B.J).*

*“Eu lhe digo hoje eu tenho uma olhar diferente desse órgão chamado prefeitura do que eu tinha antes, a instituição melhorou, esse programa da gestão pública que levou a população a participar debater e tudo mais s mudou a própria gestão, a gestão municipal passou por uma transformação radical o governo de Ricardo pra cá radicalmente e isso tudo se deve ao orçamento democrático”(B.J).*

As falas acima registram não uma simples mudança, mas uma mudança de concepção do olhar de um cidadão para com a gestão da cidade em que o mesmo reside, registram outra prática, exposta pelo gestor como orientação de sua ação, enquanto não só zelador do bem público, mas educador de um processo longo que é a conscientização da população.

## **5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao chegar ao final deste trabalho nos damos conta de um processo ocorrido ao longo de sua construção, se antes já nos debruçávamos sobre a importância de se registrar a experiência da participação popular, como indutora da transformação social, hoje alimentamos esse desejo de sistematizar ainda mais novas possibilidades de construção coletiva.

Antes de fazer qualquer conclusão, optamos por apontar algumas considerações acerca de nosso breve estudo sobre o orçamento democrático. Inicialmente queremos dizer que cada indivíduo que entrevistamos tinha já em si experiência acumulada de alguma forma de participação, seja ela política ou social. Todavia não estamos afirmando que o Orçamento democrático não contribua para o fomento da consciência política , existe sim uma contribuição na formação desses indivíduos.

Com esse estudo foi possível observar que os diferentes atores sociais possuem lugar de fala bastante diferenciados, Percebemos isso quanto às experiências anteriores ao orçamento democrático que os conselheiros possuem. Ao mesmo tempo, o Orçamento Democrático não deixou de ser um aprendizado na formação dos colaboradores da pesquisa. Além de apontarem pontos que poderiam ser melhorados ou modificados, consideraram as experiências válidas e enriquecedoras. Podemos inferir que isso se deve ao êxito do Orçamento Democrático em certos aspectos.

Aspectos estes que destacamos a seguir:



- A realização de formação para os conselheiros;
- O estreitamento das relações do poder público e comunidade;
- Criação de elos de comunicação entre os pares;
- Realização de plenárias nas mais diversas localidades de modo a descentralizar as ações da gestão pública.
- A democratização do acesso a informação;
- Combinação de demandas da comunidade com o planejamento da gestão;

Outro elemento que destacamos são as concepções diferenciadas de democracia, para cada indivíduo, uma democracia ainda ligada ao sistema eleitoral ao debate conceitual, “o poder emana do povo”, etc. Além disso, nesse mesmo contexto, noções que aparentemente não tinham, ou tinham pouca relação sobre o que era ou deixava de ser coisas ligadas à sua formação como pessoa, a exemplo de respeito, saber escutar, liberdade e lutar pelos direitos.

Esses exemplos mostram que para além do debate conceitual nosso regime “democrático” está longe da população, na sua concepção e na sua prática, todavia, falas esperançosas vislumbram um futuro melhor.

Acreditamos também em um futuro melhor, ainda que não o alcancemos, mas que lutemos para essa construção cotidiana de uma sociedade mais justa e igualitária.

**MINI CURRÍCULO****Adailson Régis de Oliveira**

Possui graduação em Licenciatura Plena em Letras pela Universidade Estadual da Paraíba e em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Paraíba. Atualmente trabalha com assessoria a Movimentos sociais e Organizações não governamentais, atuando nas áreas de Políticas Públicas, Juventude e Organização e Participação Popular.

## REFERÊNCIAS

- AVRITZER, Leonardo, NAVARRO, Zander(orgs). **A inovação democrática no Brasil: O orçamento participativo**. São Paulo Cortez, 2003.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.
- BOBBIO, Noberto. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1986.
- BORDNAVE. Juan E. Diaz. O que é Participação. Coleção primeiros passos, N°95. Ed. São Paulo, Brasiliense, 1994.
- CHAUÍ, Marilena. Contribuições sobre à Democracia e os obstáculos a sua contribuição, In, TEIXEIRA, ANA CLAUDIA.(Org.)Os Sentidos da Democracia e da participação. São Paulo: Instituto, Pólis, 2005.
- DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.
- DEMO, Pedro. **Participação é Conquista: noções de política social participativa**. São Paulo: Cortez, 1993.
- GOHN, Maria da Glória. **O Protagonismo da Sociedade Civil**, São Paulo, Editora Cortez, 2005.
- GOHN, Movimentos Sociais no século XXI, antigos e novos atores sociais. Petrópolis RJ, Editora Vozes, 2010
- HOBBS, Thomas. **Leviatã ou, a matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. Ícone, São Paulo, 2000.
- KERBAUY. Maria Teresa Miceli e FALCHETTI. Cristhiane Aparecida. **A participação na política de assistência social In, ESTUD. SOCIOL., ARARAQUARA, V.15, N.29, P.445-468, 2010.**
- MANZINI-COVRE, Maria de Lourdes. **O que é Cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 1991.
- OLIVEIRA, Roberto Veras de. **A Constituição De 1988, A questão da Participação e o Sindicalismo: Problematizações. 2010.**
- PEREIRA. Adriana Freire. **A gestão democrática do conselho municipal orçamento participativo de campina grande: impasses, desafios e avanços**. Dissertação de mestrado apresentado ao Programa de Pós - graduação da Universidade Federal da Paraíba, 2004.
- RÊGO, Marilene Gomes de SOUSA. **A influência da implantação do Orçamento Participativo na Cultura Política dos habitantes da cidade de João Pessoa-PB**. Universidade Federal da Paraíba, Programa de Pós-Graduação em Administração Mestrado em Administração, 2009.
- RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

RODRIGUES, Marisa Santos. **PARTICIPAÇÃO POPULAR COMO ESTRATÉGIA PARA O DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL: O caso do Orçamento Democrático do município de João Pessoa.** Dissertação de Mestrado, apresentada ao PRODEMA, Programa de Pós - graduação em desenvolvimento e meio ambiente. UFPB/UEPB, João Pessoa, 2007.

SELL, Carlos Eduardo. **Introdução à Sociologia Política: política e sociedade na modernidade tardia.** Petrópolis RJ. Vozes, 2006.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico.** 22. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. (Org.) **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

WAMPLER, Brian. **Orçamento participativo: uma explicação para as amplas variações nos resultados.** In, Inovação democrática no Brasil, AVRITZER& NAVARRO (Orgs.) São Paulo, Cortez, 2003.

## APÊNDICES

### Apêndice – 01 Termo de consentimento



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAIBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA



### CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL MODALIDADE A DISTÂNCIA

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIMENTO

Você está sendo convidado/a para participar, como voluntário, em uma pesquisa vinculado ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade Federal da Paraíba.

Após ser esclarecido/a sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que está em duas vias. Uma delas é sua e a outra é do pesquisador responsável.

Em caso de recusa você não será penalizado/a de forma alguma. Em caso de dúvida você pode procurar a Coordenação do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal pelo telefone (83) 3216-7482.

### CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO

Eu, \_\_\_\_\_,

RG ou CPF \_\_\_\_\_, abaixo assinado, concordo em participar da Pesquisa Científica intitulada “**Orçamento Democrático em João Pessoa**: a experiência do Bairro do Roger”, como sujeito fui devidamente informado e esclarecido pelo pesquisador Adailson Régis de Oliveira sobre a pesquisa, os procedimentos nela envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes de minha participação. Foi-me garantido que posso retirar meu consentimento a qualquer momento.

\_\_\_\_\_  
Local

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
Data

Declaro ter conhecimento dos fatos acima citados e concordo em colaborar com esta Pesquisa.

\_\_\_\_\_  
Assinatura do sujeito

\_\_\_\_\_  
Assinatura do pesquisador

### Apêndice - 02 Roteiro da entrevista



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAIBA



CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**  
**MODALIDADE A DISTÂNCIA**  
**ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS DELEGADOS**

**IDENTIFICAÇÃO PESSOAL DO PARTICIPANTE:**

1. Nome:
2. Bairro de residência:
3. Tempo de residência no bairro: \_\_\_\_\_ anos
4. Idade: \_\_\_\_\_ anos
5. Gênero:  Masculino  Feminino
6. Etnia:  Branca  Negra  Indígena  Oriental Outros: \_\_\_\_\_
7. Estado civil:  Solteiro(a)  Casado (a)  Viúvo (a)  Separado (a) ou divorciado (a)
8. Quantos Filhos: \_\_\_\_\_
9. Escolaridade:
 

<input type="checkbox"/> Não alfabetizado(a)	<input type="checkbox"/> Ensino Médio Completo
<input type="checkbox"/> Ensino Fundamental Incompleto	<input type="checkbox"/> Graduação Incompleta
<input type="checkbox"/> Ensino Fundamental Completo	<input type="checkbox"/> Graduação Completa
<input type="checkbox"/> Ensino Médio Incompleto	<input type="checkbox"/> Pós-Graduação
10. Profissão: \_\_\_\_\_
11. Formas de exercício da profissão:
 

<input type="checkbox"/> Servidor público	<input type="checkbox"/> Estagiário
<input type="checkbox"/> Autônomo	<input type="checkbox"/> Aposentado
<input type="checkbox"/> Empregador	<input type="checkbox"/> Pensionista
<input type="checkbox"/> Empresa privada	<input type="checkbox"/> Do lar
<input type="checkbox"/> Desempregado	<input type="checkbox"/> Outros
<input type="checkbox"/> Setor informal	
12. Renda familiar: (renda familiar como a soma da renda de todos que moram no núcleo familiar):
 

<input type="checkbox"/> 0-1 SM (0 – 545,00)
<input type="checkbox"/> 1-2 SM (545,00 – 1.090,00)
<input type="checkbox"/> 2-4 SM (1.090,00 – 2.180,00)
<input type="checkbox"/> 4-8 SM (2.180,00 - 4.360,00)
<input type="checkbox"/> mais de 8 SM

13. Tipo de residência: \_\_\_própria      \_\_\_alugada      \_\_\_cedida por parentes      \_\_\_outras
14. Participa de alguma entidade política, como associação, ONG, movimento ou grupo organizado? Qual?
15. Porque você quis ser delegado do OD?
16. Como você avalia a sua participação no orçamento democrático?
17. O que você aprendeu com essa participação?
18. Você acha que a população tem poder de decisão no OD?
19. Qual a sua compreensão de democracia?
20. O OD tem de fato aproximado as decisões a respeito de uma determinada localidade de seus moradores? (gestor)
21. A sua visão política mudou durante a experiência como delegado/a do OD?
22. Você acredita que tem colaborado para a tomada de decisões, antes feitas pelos vereadores e gestores municipais?
23. Como você avalia o desenvolvimento e o futuro do OP ?