

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA
TUMA XII**

HAROLDO WILSON DA SILVA

**TEORIAS E PRÁTICAS DEMOCRÁTICAS: A QUESTÃO DA PARTICIPAÇÃO
POPULAR NA GESTÃO PÚBLICA**

DR. Klaus Frey

Orientador

**Curitiba-Paraná
2010**

HAROLDO WILSON DA SILVA

**TEORIA E PRÁTICAS DEMOCRÁTICAS: A QUESTÃO DA PARTICIPAÇÃO
POPULAR NA GESTÃO PÚBLICA**

Monografia apresentada ao
Departamento de Ciências Sociais da
Universidade Federal do Paraná, como
requisito para a obtenção do título de
Especialista em Sociologia Política.

**Curitiba-Paraná
2010**

HAROLDO WILSON DA SILVA

**TEORIAS E PRÁTICAS DEMOCRÁTICAS: A QUESTÃO DA PARTICIPAÇÃO
POPULAR NA GESTÃO PÚBLICA**

Monografia aprovada pela Banca
Examinadora para a obtenção do Título
de Especialista em Sociologia Política
pela Universidade Federal do Paraná.

Curitiba, ____ de _____ de 2010.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Klaus Frey

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a todas as pessoas que acreditam na eficácia do ensino, no meu potencial e que buscam a auto-realização como sentido de suas próprias vidas. Aos meus amigos que sempre têm apoiado a minha trajetória, que contribuíram com seu apoio e me incentivaram a nunca desistir diante das dificuldades encontradas durante a realização deste trabalho e da vida em si. Em especial à secretária do curso, que sempre se mostrou prestativa e de fato me auxiliou. Ao meu orientador, que contribuiu e me beneficiou com seus argutos e perspicazes comentários sobre o trabalho. Aos professores em geral que, afinal, tiveram um importante papel na minha formação acadêmica.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho só foi possível devido a decisivas contribuições.

Agradeço:

Em primeiro lugar a Deus que, por sua infinita bondade, me deu sabedoria suficiente para chegar até aqui;

Aos meus pais, por terem sempre acreditado no poder do conhecimento adquirido por meio da busca da sabedoria, tanto nos estudos acadêmicos quanto na vida;

Ao meu orientador, Klaus Frey, por sua sagaz orientação ao meu trabalho;

À Ana Claudia, secretária do curso de Especialização em Sociologia Política, sempre expedita.

Apenas quando somos instruídos pela realidade é que podemos mudá-la

Bertolt Brecht

RESUMO

A cidadania, assunto cada vez mais discutido pelas comunidades de todo o mundo, só se pode desenvolver e reforçar baseada na participação ativa dos chamados cidadãos. Não se pode falar apenas dos direitos, pois cada direito conquistado será sempre acompanhado de deveres que lhe são inerentes. O presente trabalho busca discutir a participação do cidadão na gestão pública no Brasil, com o objetivo de investigar como se encontra esta participação no Brasil dos dias atuais e qual é a real participação do cidadão na gestão pública em nosso país. A metodologia aplicada a este trabalho foi de leitura e análise teórica de diversos trabalhos já realizados sobre o tema em questão. Parte-se das hipóteses de que a participação popular na gestão pública contribui para uma maior transparência nos processos decisórios e de que existem municípios brasileiros em que esta participação é efetiva, contribuindo, assim, para o desenvolvimento de sua região, hipótese esta confirmada neste estudo.

Palavras-chave: Democracia; cidadania; gestão pública; participação popular.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS COM OP, GESTÃO 1997-2000.....	28
TABELA 2 - DISTRIBUIÇÃO POR REGIÃO DOS MUNICÍPIOS COM OP, GESTÃO 1997-2000.....	29
TABELA 3 - PARTIDO POLÍTICO DOS MUNICÍPIOS COM OP, GESTÃO DE 1997-2000.....	29
TABELA 4: POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS COM OP, GESTÃO 1997-2000.....	30

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	13
2.1 DEMOCRACIA.....	13
2.2 PARTICIPAÇÕES DEMOCRÁTICAS.....	16
2.3 ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS: Povo e governo gerindo.....	18
2.4 CONCEITOS DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	20
2.5 O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO ESTADO DE SÃO PAULO	30
3 CONSIDERAÇÕES FINAIS	32
REFERÊNCIAS	34

1 INTRODUÇÃO

A teoria democrática atual se baseia na noção de participação política popular equilibrada por direitos legais e obrigações políticas. No Brasil, a própria Constituição Federal, promulgada em 1988, possibilitou ao cidadão uma maior participação no cenário político e, conseqüentemente, orçamentária do país. Certo é que, mesmo passados mais de vinte anos da publicação da “Constituição Cidadã”, nem todos os municípios brasileiros se têm imbuído desta participação, mas, pouco a pouco, seguindo o exemplo de algumas ações pioneiras de determinados municípios, mais e mais municípios se vão mobilizando no sentido de conscientizarem seus cidadãos para que juntem suas forças com o poder público e participem, ativamente, das decisões que antes eram do exclusivo alvitre dos administradores públicos, sem que os cidadãos delas participassem diretamente.

Na teoria democrática contemporânea, a noção de participação política se expressa em termos de deveres políticos e de direitos legais e constitucionais dos cidadãos no que diz respeito à eleição de governos representativos e a assegurar o seu funcionamento democrático [...] Ao conceber a participação em termos passivos de limitação do papel e das atividades dos cidadãos ao âmbito institucional das eleições, partidos e grupos de pressão, a teoria resguarda (ou, pelo menos pretende fornecer justificações para resguardar) os procedimentos de tomada de decisão dos governos eleitos da política de alta intensidade, da mobilização de massa e da ação direta que os movimentos populares, que por vezes surgem à superfície, produzem na democracia representativa. (SANTOS, 2005, p. 110)

Não só aumenta o número de municípios que levam os cidadãos a participarem das decisões, como também em nível federal estudam-se formas de ampliar essa participação que ora já está estabelecida em muitos de nossos milhares de municípios.

Cada vez mais, também por isso, pode-se perceber a participação do cidadão na vida política de sua comunidade, discutindo com os demais cidadãos e com o poder público as necessidades de suas localidades e as possíveis soluções

para essas necessidades. Os problemas discutidos nesses termos são diversos, inclusive a melhor forma de aplicação das verbas públicas disponíveis, consideradas todas as áreas de atividade do município como: saúde, educação, segurança, investimentos, captação de recursos, implantação de novas empresas etc. Enfim, o cidadão, junto com o poder público, assume tanto as responsabilidades inerentes, que são intrínsecas ao poder decisório quanto frui do direito de decidir. Assim, na mesma medida em que cresce sua participação, ampliam-se as responsabilidades e direitos atribuídos ao cidadão. Neste cenário cresce a cidadania de cada cidadão, cresce a democracia e a sociedade inteira se beneficia. .

O Objeto do presente estudo é a participação popular na gestão pública, buscando esclarecer como e o quanto, hoje, no Brasil, o povo participa da gestão pública e por meio de quais mecanismos que isso se dá.

Devendo, por suposto, qualquer governo democrático governar a partir da vontade do povo, para o povo e pelo povo, por conseguinte, em contrapartida, este mesmo povo há de ter uma participação ativa na gestão pública, para que se considere a sua vontade maior, e se governe em seu benefício. Quanto e como o povo brasileiro participa da gestão pública? Com base na literatura estudada e na legislação concernente buscar-se-á aqui responder o quanto possível a esse questionamento.

O presente estudo se pretende uma contribuição no sentido de lançar luz sobre a participação do povo brasileiro na gestão pública, buscando esclarecer até onde essa participação é real e que benefício traz a forma de participação e o poder de decisão do próprio povo. Pretende-se, finalmente, um incentivo a outros estudiosos e pesquisadores que busquem alargar os horizontes do tema e aprofundá-lo, buscando uma maior conscientização no sentido de oferecer subsídios para que o povo participe mais e que esta participação se dê com maior consciência da responsabilidade que tem cada indivíduo, para com a coletividade.

Para tanto se propôs estudar o como o povo brasileiro participa da gestão pública no país e qual o grau de participação e poder de decisão atribuído à

participação popular, bem como analisar algumas leis promulgadas em nosso país que atribuem ao povo o poder de participação e como estas leis delimitam tal participação e estudar as formas de participação popular na gestão pública.

Partiremos inicialmente das seguintes hipóteses: a transparência na gestão pública depende de uma maior participação popular; a participação popular na gestão pública em alguns municípios é efetiva no sentido de garantir aos cidadãos o direito de decidir gastos públicos, bem como sobre demais questões de ordem executiva e, às vezes, legislativa em sua comunidade.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Para a análise dessas questões selecionou uma bibliografia que é discutida nos próximos subitens.

2.1 DEMOCRACIA

É senso comum que o ser humano é um ser social, ou seja, vive em sociedade, em comunidade e, em conjunto, interage com os demais entes dessa sociedade. A comunidade, por sua vez, tende a aceitar a todos os cidadãos de boa vontade. De sua parte o cidadão aceito precisa aceitar e reconhecer o seu núcleo social, para que, em conjunto, possa viver, produzir e satisfazer suas necessidades, tanto as pessoais quanto as comunitárias, num intercâmbio contínuo.

Assim, não apenas o primeiro, mas o pressuposto fundamental da democracia é reconhecer e aceitar a legitimidade do outro. Admiti-lo no nosso espaço de vida. Não recusar em princípio participar de seu espaço de convivência. A democracia está fundada no princípio de que os seres humanos podem gerar coletivamente projetos comuns de convivência que reconheçam a legitimidade do outro. (SANTOS, 2007, p. 106)

O coletivo, neste caso, é o grupo social. E *Grupo social*, tal qual se entende aqui, é o coletivo nas suas mais variadas formas e tamanhos, desde o grupo comunitário a toda uma nação. Porém, neste a legitimidade do outro deverá necessariamente que ser aceita, sempre, seja pelo membro do grupo social ou pelo governo do grupo social, pois a aceitação de um grupo pressupõe a aceitação particular de qualquer dos seus indivíduos.

Para a democracia todas as inimizades políticas são circunstanciais e reversíveis. Destarte, não existem inimigos naturais ou permanentes que possam ser definidos por razões extrapolíticas: quer por sua posição em relação ao processo de produção, quer por sua riqueza, conhecimento,

cultura, crença, língua, nacionalidade, gênero, etnia, cor ou outra condição física ou psíquica. (SANTOS, 2007, p. 107)

Em princípio a democracia prevê um estado de igualdade entre os membros de um grupo, nela todos têm o mesmo direito à participação, visto que são, todos, interessados diretos na melhoria das condições do próprio grupo. Em havendo dissensão neste sentido, ou havendo a supremacia de uma minoria ou mesmo de um indivíduo, a ideia de democracia estará enfraquecida, dando espaço à autocracia.

A não-aceitação da legitimidade do outro leva necessariamente à autocracia. Se, seguindo a sugestão do pensador alemão Carl Schmitt (1932), concebemos o outro como a alteridade que representa a negação do próprio modo de existir e se, assim em nome da sobrevivência de um grupo, da conservação e da afirmação de sua identidade, achamos que ele deve ser encarado, antes de qualquer coisa, como inimigo real ou potencial, então já não há possibilidade de democracia. (SANTOS, 2007, p. 107)

Necessário neste ponto que se defina melhor o que seja democracia. Para tanto terá que se recorrer à etnologia e etimologia do vocábulo. É uma palavra de origem grega, o que se explica pelo fato de a democracia, como sistema de governo, ter surgido na Grécia Clássica – ainda que já no período arcaico desta nação, que então estava organizada em um conglomerado de cidades-estado, já houvesse as assembleias de guerra, como as descritas por Homero, na *Ilíada*. Nestas, ao contrário dos conselhos de guerra, em que participavam apenas os reis, participavam todos os soldados e tinham supremacia sobre os conselhos (*Ilíada*, 2008, p. 85–103). Do ponto de vista etimológico, trata-se de um termo composto unindo a palavra *demos* e *kratein*, que significam, respectivamente, povo e governo. Portanto, democracia envolve a ambos.

Ao longo de sua evolução, a democracia apresentou várias formas, incorporou uma série de inovações e hoje se manifesta sob a forma do regime representativo, em que a população, através do sistema eleitoral, realiza a escolha de um representante ao qual delegará o poder de decisão política. De acordo com Hirst (1992), a democracia representativa possui capacidade limitada de desempenhar a tarefa que lhe é atribuída, uma vez que os eleitores apenas escolhem algumas das

pessoas envolvidas na tomada de decisão governamental, mas não possuem o poder de executá-la diretamente. Ainda conforme o autor, os eleitores encontram-se sempre na dependência de um conjunto muito restrito de candidatos, e frequentemente escolhem partidos e líderes partidários por identificação, estando, em geral, mal informados sobre as propostas políticas. Na verdade, decidem em relação a partidos e pessoas, e não a políticas ou decisões (GUARANÁ; FLEURY, 2008).

Como se vê, a democracia tal como hoje está estabelecida, apresenta dificuldades tanto na representação quanto na participação do povo nas decisões do governo, sendo que tal participação é reconhecidamente desejável que se dê da maneira mais direta possível.

Atualmente uma participação assim ou, pelo menos, ainda que restritamente mais próxima deste modelo se dê nos municípios brasileiros que adotam o modelo de orçamento participativo.

A este respeito:

A *participação* da sociedade civil organizada em conselhos permite o exercício do controle social sobre as políticas governamentais, a formulação e proposição de diretrizes, o estabelecimento de meios e prioridades de atuação voltadas para o atendimento das necessidades e interesses dos diversos segmentos sociais, a avaliação das ações e a negociação do direcionamento dos recursos financeiros existentes (PRESOTO; WESTPHAL, 2005).

2.2 PARTICIPAÇÕES DEMOCRÁTICAS

Desde o início da ditadura militar, com o golpe militar de 31 de março de 1964, até meados da década de 1980, quando então o país entrou na fase política de redemocratização a democracia no Brasil foi extremamente relativizada.

Durante o período militar havia eleições para o executivo no Brasil, contudo, estavam excluídos dessas eleições os pleitos para os cargos de Presidente da República, dos governadores dos estados, Distrito Federal e Territórios nacionais como dos prefeitos de todas as capitais. Esses cargos eram ocupados por pessoas indicadas, é dizer, para o executivo as eleições restringiam-se a prefeitos de cidades do interior. As eleições diretas para governadores se estabeleceram no início da década de 1980, mais especificamente em 1982. A eleição para Presidente da República aconteceu apenas no final da mesma década, em 1989.

Para os legislativos – municipais, estaduais e federal – as eleições eram diretas, mas se davam sob perseguições políticas de toda ordem, incluindo as cassações e exílios. O golpe maior contra as eleições para o legislativo se deu em 1977, sob Geisel. Tendo o partido a ARENA, partido da ditadura, pela primeira vez desde o golpe perdido a maioria no senado federal o presidente da república, naquele que ficou conhecido como o *Pacote de Abril*, estabelece o fechamento do congresso e indica e dá posse a senadores que ele mesmo indicou, portanto, senadores biônicos.

Porém, ainda no período que o presidente do Brasil havia sido eleito indiretamente, mas já não se tratava de um militar, foi convocada uma Assembleia Constituinte. Após a promulgação da nova Constituição, a assim chamada *Constituição Cidadã*, em 1988, a democracia foi definitivamente reinstaurada no país e o povo passou a participar diretamente da escolha dos Executivos e Legislativos de todo o país, o que lhe era vetado, como se viu, no regime militar.

Com a abertura política, o povo teve sua participação mais firmemente efetivada por meio dos movimentos sociais e sindicatos que até então estavam,

em sua maioria, na clandestinidade. Contudo cabe aqui uma reflexão sobre o que seja realmente a participação

Definir participação não é tarefa fácil por se tratar de uma ação com diferentes interpretações (...) Os movimentos sociais destacam a participação de um conjunto de atores distintos dando significado político às suas lutas e mobilizações. Sua atuação revela a resistência diante da tentativa de controle, historicamente exercida pelo Governo. Inicialmente, em sua maioria, estes movimentos eram de caráter reivindicatório, onde um grupo se unia para lutar por benefícios próprios ou do bairro. Para Touraine (1973) eram de caráter defensivo e contestatório, porém muitos deles tomaram outra dimensão ao incorporar o espírito da luta pela cidadania. Embora a relação do Estado com a sociedade civil, a princípio, ocorresse num espaço de enfrentamento, o propósito e o caminho trilhado tiveram um sentido de interação, articulando o desenvolvimento com o bem-estar social (PRESOTO; WESTPHAL, 2005).

No período aludido acima, na maioria dos setores civis havia a franca vontade de que o país retornasse a essa democracia e que o povo tivesse participação nas decisões importantes do país, seja através da eleição dos seus representantes, seja pela participação direta das entidades representativas de cada segmento.

Neste sentido cabe concluir voltando a refletir o conceito de participação

O conceito de *participação* está permeado de contradições, principalmente em razão de sua amplitude conceitual. Nem sempre são claras as diferenças entre participação cidadina, participação social e participação comunitária ou, ainda, participação popular (Jacobi, 2000, p. 27). O conceito assumiu significados variados, conforme o contexto em que operou a concepção vigente do processo saúde-doença e, principalmente, as relações vigentes entre o Estado e a sociedade (Carvalho e col., 2001, p. 93). Muitos foram os pesquisadores que estudaram o tema da participação, permitindo a construção de certo quadro teórico. Arouca (1987, p. 15) entende a participação popular como uma prática social que supõe a participação das classes sociais, principalmente a dos trabalhadores do campo e da cidade, em todos os níveis de organização da sociedade, sendo que essa participação não se dá de forma difusa, mas organizada, devendo envolver associações, comitês, fóruns, conselhos, sindicatos, partidos, movimentos e organizações, dentre outros mecanismos, nos diferentes níveis de organização do Estado e nas diferentes áreas de atuação (OLIVEIRA; ALMEIDA, 2009).

2.3 ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS: POVO E GOVERNO GERINDO

Em Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, uma experiência, então inovadora no país, possibilitou ao povo participar ativamente nas decisões que envolviam suas comunidades.

A cidade de Porto Alegre, com uma população estimada em 1.400.000 habitantes, tornou-se emblemática pela importância do processo implantado e pela legitimidade obtida. Desde 1989, o governo municipal implantou o Orçamento Participativo, enfrentando sérias resistências dos setores conservadores da cidade.

O caso de Porto Alegre é referência nacional, pela importância que assume o processo de reeleição numa prefeitura progressista no Brasil. O PT está às vésperas de completar oito anos à frente da prefeitura municipal e, de acordo com os dados das pesquisas eleitorais, tem grande possibilidade de reeleger-se para mais um mandato de quatro anos. Trata-se de uma experiência que mostra um efetivo equacionamento da relação partido-governo-sociedade, uma vez que a gestão ampliou sua base de apoio junto aos setores médios e empresariais. (...) O sucesso da experiência tem a ver não só com a história oposicionista da cidade, mas principalmente com a capacidade de definição de uma nova esfera pública não-estatal, como elemento central para a ampliação da participação da população na gestão da coisa pública (JACOBI; TEIXEIRA, 1996).

No chamado Orçamento Participativo, reuniam-se periodicamente representantes do governo e dos segmentos sociais, assim como o povo em geral, para definirem democraticamente as prioridades orçamentárias de cada comunidade, sendo que a comunidade definia onde, quando e como aplicar as verbas disponíveis. Assim eram atendidos os anseios de cada uma das comunidades, provendo as necessidades mais emergenciais, pois ninguém melhor que o cidadão de determinado núcleo para saber quais são as necessidades prioritárias de seu bairro.

Estabeleceu-se, portanto, por primeiro em Porto Alegre o Orçamento Participativo onde a comunidade, efetivamente, participava das decisões, de forma direta, decidindo em conjunto às questões públicas, a *coisa pública*.

Depois de um longo processo de discussão e negociação com as lideranças comunitárias, chegou-se a um denominador comum, fixando-se a divisão da cidade em 16 regiões e sua subdivisão em 28 microrregiões, dentro de uma perspectiva de levar em conta os fatores territoriais, sociopolíticos e de acesso aos bens públicos, garantindo uma representatividade adequada. Aproximadamente 400 pessoas participaram nas 16 assembleias regionais que escolheram os dois representantes e os dois suplentes de cada região da cidade para serem membros do Conselho do Orçamento Participativo (COP), que tem reuniões periódicas e que é composto por representantes da administração e da comunidade (JACOBI; TEIXEIRA, 1996).

A participação do povo na gestão pública, embora justa, não é simples, como reforça a citação acima, pois contraria, muitas vezes, interesses conservadores que buscam, por questões paradigmáticas ou de interesses diretos, evitar que isso ocorra. Porém, como no caso em tela, o de Porto Alegre, a democracia obteve sucesso e o Orçamento Participativo foi implantado com claras vantagens para vários segmentos.

Existem, também algumas premissas básicas relativas à participação da sociedade civil das quais se destaca a participação da sociedade civil na esfera pública - via conselhos e outras formas institucionalizadas - não é para substituir o Estado, mas para lutar para que este cumpra seu dever: propiciar educação, saúde e demais serviços sociais com QUALIDADE, e para todos. Essa participação deve ser ativa e considerar a experiência de cada cidadão que nela se insere e não tratá-los como corpos amorfos a serem enquadrados em estruturas prévias, num modelo pragmatista (GOHN, 2004).

2.4 CONCEITOS DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O Orçamento Participativo, aqui tomado como melhor e mais factível exemplo de participação popular na gestão pública, tem se mostrado a forma mais efetiva de participação popular nas decisões do poder público.

O Orçamento participativo convoca o povo, em reuniões pré-estabelecidas com os representantes da administração pública do município, para que nelas tenham voz ativa nas decisões sobre a aplicação das verbas públicas. Pelo voto, representantes de cada comunidade – eleitos por esta – decidem que obras têm maior ou menor prioridade na sua região. Tais decisões são tomadas em conjunto e acatadas pelo poder público para a previsão orçamentária de determinado período.

O Orçamento Participativo pode ser compreendido como uma oportunidade, instituída por algumas prefeituras brasileiras, com o propósito de permitir a interferência direta da comunidade na definição de certas ações públicas. Durante a fase de preparação da proposta orçamentária, normalmente no primeiro semestre do ano, a prefeitura promove consultas públicas que permitem a representantes de bairros, associações de moradores, lideranças comunitárias e a qualquer cidadão opinar sobre prioridades a serem implementadas no próximo ano. Decide-se, nessa ocasião, por exemplo, se a prefeitura deve construir uma nova praça, pavimentar uma rua, reformar o hospital ou construir uma pequena represa. Os representantes opinam, também, sobre os valores que deverão ser destinados a essas prioridades. Sendo os recursos públicos geralmente escassos, a decisão em favor de uma obra terá como reflexo o adiamento de outras prioridades. Assim, o Orçamento Participativo pode representar um compartilhamento de responsabilidades entre Governo e Comunidade (AMARAL, O conceito do Orçamento Participativo e a possibilidade de implantação na Comissão Mista de Orçamento. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/artigos/Artigo210.pdf>. Acessado em: 13/12/2008).

Assim, considerados os valores orçamentários disponíveis e as prioridades eleitas pela comunidade, o poder público encaminha as obras julgadas mais urgentes nas assembleias.

Porém, atente-se para a referência feita pelo autor no que diz respeito à geralmente escassa disponibilidade orçamentária. Esta limitação está atrelada à diferença entre a arrecadação e os compromissos financeiros já contraídos, como aqueles com a folha de pagamento funcional, precatórios, dívidas com outras esferas da administração ou com instituições financeiras, manutenção etc.

Tal conceito, tendo se iniciado e ainda permanecendo em nível municipal, tem os olhos do Congresso Nacional voltados para si, pois, ainda segundo o autor acima referido:

Técnica cada vez mais difundida no Brasil, avalia-se a possibilidade de sua implantação no processo de elaboração do Orçamento da União, no âmbito da Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional. (...) São diversos, portanto, os benefícios que podem advir da implementação do Orçamento Participativo na Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional. Entre outros, podem ser relacionados: 1) um número maior de pessoas poderá conhecer a linguagem orçamentária, por intermédio da qual são estabelecidas as políticas públicas governamentais; 2) cria-se oportunidade para a integração das Comissões Permanentes do Congresso ao processo orçamentário – as comissões temáticas poderiam coordenar reuniões sobre temas específicos do orçamento; 3) a sociedade brasileira terá uma oportunidade de participar diretamente da gestão pública nacional; 4) um importante elemento de transparência estará sendo adicionado ao processo de elaboração orçamentária; 5) consolidada e devidamente difundida, a prática do Orçamento Participativo no Congresso Nacional pode estimular processos cada vez mais transparentes nos 5.560 municípios brasileiros (AMARAL, O conceito do Orçamento Participativo e a possibilidade de implantação na Comissão Mista de Orçamento. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/artigos/Artigo210.pdf>. Acessado em: 13/12/2008.).

Percebe-se, então, que a própria esfera federal vê a possibilidade de democratizar o orçamento da União, dando ao povo maior participação, por meio dos representantes dos diversos segmentos sociais. Este procedimento teria o condão de difundir ainda mais o Orçamento Participativo, difusão que, por sua vez, constrangeria o considerável número de municípios brasileiros que ainda não implantou esse sistema, democrático por essência, a fazê-lo.

Mesmo havendo positiva predisposição com esse modelo de administração pública, alguns analistas objetam razões pragmáticas e, como nem seria de se esperar, não há consenso sobre as possibilidades do modelo.

Outro foco de crítica à perspectiva que naturaliza as virtudes democráticas da sociedade civil advém das análises sobre as experiências de novos formatos institucionais (como, por exemplo, os processos de Orçamento Participativo e os Conselhos de Políticas Sociais) que, especialmente nos anos 90, abriram a gestão pública à intervenção dos atores sociais, seja de forma direta, seja pela mediação de novas formas de representação. Essas experiências, que se vêm expandindo e se vinculam, em certa medida, à perspectiva de que uma efetiva democratização seria dependente da criação de mecanismos e procedimentos institucionais que possibilitem a expressão dos interesses da sociedade civil e o seu processamento e incorporação pelas estruturas político-administrativas, têm sido problematizadas, na medida em que, em grande parte dos casos, não vem conseguindo alterar de forma significativa as estruturas e dinâmicas políticas tradicionais (SILVA, 2006).

Mahtma Gandhi já tinha uma ideia de democracia centrada no pensamento e na prática política de participação dos cidadãos e muitos movimentos de libertação inspiraram-se nas ideias de democracia participativa. O conceito de *swaraj* (autogoverno) aliada a *swadeshi*, na qual os recursos sofrem o controle comunitário e a ideia de república-aldeia representando a democracia indiana de tradição, nucleavam as noções comunitárias do líder indiano.

Porém, no caso específico da Índia, depois da independência deste país, tais ideias foram abandonadas, esquecidas. Porém, na década de 1970, foi retomada a ideia de participação popular, por movimentos que ressurgiram, como a tese de Narayan, por exemplo.

Não demorou muito para que a sua visão de democracia encontrasse uma visão política poderosa. No início dos anos 70, lançou um sólido movimento com o objetivo de, usando a sua expressão, restaurar o poder do povo[...]na democracia (Narayan, 1975). Esta ideia do poder do povo inflamou a imaginação de muitos jovens que, além de atraírem a atenção do governo em Delhi, deram origem a um novo gênero de micromovimentos, celebrizado e caracterizado pelos teóricos atuais como “processo político não partidário” (Kothari, 1984). Este gênero de grupo-movimento, que emergiu a partir do que se tornou conhecido como o “movimento JP”, tem, desde então, trabalhado nas bases. Articulam a democracia participativa em termos de aumento de poder do povo

através de combates cotidianos pelos seus direitos, assim como através do aproveitamento dos seus esforços coletivos para desenvolver os recursos locais para proporcionar o bem-estar coletivo. (SANTOS, 2005, p. 115)

Em tais movimentos, percebe-se o quão importante é a luta quotidiana, como se refere o autor, quando trata do dia a dia do cidadão, no que diz respeito aos seus direitos. Tal luta diária leva a resultados individuais que, de forma paulatina, estende-se ao coletivo e, de outra forma, o próprio coletivo, trava sua luta de grupo, como sociedade, buscando os direitos de cada um.

Em se tratando do gênero de movimentos a que se fez alusão, um dos mais importantes no contexto tratado, se deu em 1978. Este movimento se tornou conhecido devido a *Bodh Gaya*, e foi levado a termo por uma organização de jovens que objetivava transformações, tanto social quanto políticas e que incluísse os estudantes e os que não pertenciam à classe estudantil, como nos reporta Santos (2005, p. 115):

O mais notável, nesse gênero, foi o movimento lançado em 1978 por Chhatrayauva Sangarsh Vahini, conhecido como o Movimento *Bodh Gaya* (uma organização juvenil para a transformação social e política que inclui estudantes e não estudantes). Desde então tem servido de fonte de inspiração nacional para muitos grupos-movimento. Este movimento foi bem-sucedido na apropriação de cerca de 5 mil hectares de terras que pertenciam a uma instituição religiosa de Bodghaya, um distrito do estado de Bihar, através da ação direta não-violenta. Os campos foram legalmente redistribuídos a famílias de trabalhadores rurais que a elas estavam ligadas havia gerações. No decurso da redistribuição, os direitos legais de posse de terra foram atribuídos igualmente a homens e mulheres. Mais importante do que este resultado em forma de redistribuição de terras foi o processo de mudança através do qual os objetivos mais amplos e os valores de transformação política e social do movimento foram mantidos vivos, transmitidos e, ainda que parcialmente, institucionalizados, tendo afetado, naquela área, a vida de cerca de três mil famílias participantes.

Tal é efeito dos movimentos populares, cuja força é, reconhecidamente de importância capital para uma sociedade, visto que toda e qualquer sociedade humana é denominada como *povo*.

Ainda, de acordo com o mesmo autor, os movimentos cuja política é de longo prazo, isto é, movimentos que visam o seu estabelecimento com

sedimentação na organização popular permanente, naturalmente com o apoio de o próprio poder político constituído, excluem a legitimidade das estruturas de poder político hegemônico, os quais sempre excluem grande parcela da população e, mudam o poder que, nestes governos se dá de forma socialmente vertical, para um poder horizontalizado que põe, lado a lado, governo e povo, de forma paralela, num contexto no qual o povo, de forma consciente, participa dos processos decisórios de forma responsável. (SANTOS, 2005, p. 127)

Em síntese, os movimentos concebem a democracia participativa como uma política paralela de intervenção social, criando e mantendo novos espaços para a tomada de decisões (ou seja, para o autogoverno) pelas populações nas matérias que afetam diretamente as suas vidas. Como uma forma de práxis, a democracia participativa é para eles um processo político e social que se destina a criar um novo sistema de governo, múltiplo e sobreposto, que funcione através de uma participação e de um controle mais direto das populações envolvidas (ou seja, daqueles que são afetados por esses governos). (SANTOS, 2005, p. 127)

Portanto, a democracia participativa, como defende o autor, acarreta uma forma de governo sobreposta, onde o governo é fiscalizado, na raiz das decisões, pelo próprio povo, diretamente, no momento da tomada de decisão. Participa elegendo as prioridades e como estas prioridades serão satisfeitas e o governo, por sua vez, assume um papel de esclarecedor das disponibilidades e das possibilidades de se satisfazer essa ou aquela necessidade da população.

Assim, as decisões que afetam diretamente a vida de cada cidadão em sua comunidade são tomadas com total conhecimento deste cidadão e por ele influenciadas. Disso resulta, então, a transparência, pois o governo não decide com exclusividade, mas consultando os primeiros interessados.

Por isso talvez que a democracia participativa, como a exemplo de Porto Alegre, surta um efeito tão positivo, pois se inicia nas bases. Ou seja, inicia-se na menor célula política da sociedade e da federação: o município, cujo governo está necessariamente mais próximo do povo. Iniciando-se aí, é possível, num movimento vertical de maior amplitude, chegar à esfera federal, mudando, assim, todo um contexto político e social de uma nação inteira.

O Brasil é uma sociedade com longa tradição de política autoritária. A predominância de um modelo de dominação oligárquico, patrimonialista e burocrático resultou em uma formação de Estado, um sistema político e uma cultura caracterizada pelos seguintes aspectos: a marginalização, política e social, das classes populares, ou a sua integração através do populismo e do clientelismo; a restrição da esfera pública e a sua privatização pelas elites patrimonialista; a “artificialidade” do jogo democrático e da ideologia liberal, originando uma imensa discrepância entre o “país legal” e o “país real” (SANTOS, 2005, p. 458).

O que nos dá a ideia de que, na verdade, uma “falsa democracia” é confundida, muitas vezes, e pelo próprio povo, com uma verdadeira democracia na qual este povo participa ativamente.

O autor fala sobre o populismo, cujas medidas são, na verdade, apenas ilusórias, mas que tem efeito sobre a massa e o clientelismo, que beneficia apenas uma elite. O povo, então, como antes dito, é social e politicamente marginalizado.

A verdadeira democracia inclui a população, fazendo-a participar ativamente e, diferentemente da comentada neste ponto, não faz nenhuma demagogia, mas deixa transparente o governo, permitindo que cada membro da sociedade interfira na decisão.

No efervescente contexto político que viveu o Brasil entre as décadas de 1960 e 1990, Porto Alegre trouxe ao cenário nacional uma experiência democrática, na prática que inovou a democracia brasileira que, então, já se abria plenamente ao cidadão. Nesta abertura – terreno fértil para a verdadeira democracia – o governo municipal da cidade gaúcha, que foi berço de resistência de outros movimentos no contexto nacional, iniciou, no Brasil, o modelo democrático participativo.

Porto Alegre é uma cidade de grande tradição democrática, uma sociedade civil forte e organizada. A ditadura militar deparou-se com uma resistência política feroz no Rio Grande do Sul, especialmente em Porto Alegre. Um exemplo: devido à pressão exercida pela oposição democrática contra as instituições representativas da ditadura, os prisioneiros políticos não podiam ser “presos com segurança” na cidade, e muitas vezes eram levados para fora de Porto Alegre, habitualmente para São Paulo. A oposição foi dirigida por intelectuais, por sindicatos e pelo único partido de oposição legalizado, o Movimento Democrático

Brasileiro (MDB), que incluía organizações clandestinas que se opunham à ditadura militar. (SANTOS, 2005, p. 463)

O povo, em sua consciência democrática, certamente apoiada pelos governos que mantinham o ideal de democracia participativa, o que possivelmente se dava de forma latente, organizou a resistência, tendo já participado então da luta diária pelo fim do autoritarismo e na busca pela liberdade de decisão e reconhecimento ocupou seu lugar como cidadão e, portanto, participante da sociedade.

Como nos relata Santos, ante a inviabilidade de organização para uma luta política aberta, pois que só era permitido um único partido de oposição, o povo organizou-se no sentido do fortalecimento de suas células congregacionais, como sindicatos, grupos estudantis, associações de moradores, clubes esportivos e, enfim, todas as formas então permitidas de agruparem-se, para, palmo a palmo, conquistarem, de forma pacífica mas contundente, os direitos democráticos então negados.

Assim, suas lutas iniciais eram pelas melhorias estruturais da cidade, como esgotos, transporte coletivo em maior número e melhor, calçamento e todas as questões tangessem o benefício da coletividade.

Com a ascensão do Partido dos Trabalhadores à prefeitura de Porto Alegre, instituiu-se o “Orçamento Participativo”, congregando, em tomadas de decisões públicas as populações das diversas áreas do município.

Escuso de sublinhar a importância do orçamento para as relações políticas e administrativas entre o Estado e os cidadãos. O orçamento é o instrumento básico do contrato político que sobeja a essas relações, bem como das interações entre os diferentes organismos estatais encarregados de executar tal contrato. Ao definir os fundos públicos, mediante a fixação de impostos ou outros meios, o orçamento transforma-se no mecanismo central de controle público sobre o Estado. As decisões orçamentárias são, pois, decisões políticas fundamentais. (SANTOS, 2005, p. 465)

Daí a importância que se atribui, neste trabalho, ao orçamento participativo, visto que o orçamento pode-se dizer, é a espinha dorsal da gestão pública. E por

isso exemplificamos a participação do povo em tais decisões, pois, como de fundamental importância, norteia todas as outras movimentações políticas de um governo.

Portanto, Porto Alegre permitiu ao povo uma autêntica participação, quando lhe abriu as portas – devidamente – para que levantasse sua voz, como única verdade, no que dissesse respeito a seus próprios interesses.

O autor referenciado sugere que:

O OP é um processo de tomada de decisão baseado em regras gerais e em critérios de justiça distributiva, discutidos e aprovados por órgãos institucionais regulares de participação, nos quais as classes populares têm representação majoritária. As comunidades onde elas vivem e se organizam são reconhecidas como tendo direitos coletivos urbanos que legitimam as suas reivindicações e exigências, e também a sua participação nas decisões tomadas para lhes responder. (SANTOS, 2005, p. 512)

Onde se retoma a ideia da aceitação do outro, quando reconhecido seu direito, como cidadão, a cada indivíduo, e a coletividade como o conjunto de cidadão cujos objetivos de melhor vida são comuns a todos.

Como em Porto Alegre, e a partir de seu pioneirismo, outros municípios do Brasil também têm tido sucesso na democratização participativa. No estado de São Paulo, por exemplo, onde alguns governos municipais também implantaram o Orçamento Participativo, atingiu grande parcela da população que em conjunto com os governos municipais, decide, efetivamente, sobre os destinos das verbas públicas e, conseqüentemente, sobre a política de seus municípios, buscando o que mais convêm a cada comunidade, dentro de suas necessidades específicas e aspirações.

Em muitos municípios, cujos governos não são ditos “de esquerda”, os governos estão, também, levando o povo a participar dos OP.

Em um estudo levado a cabo por Carvalho *et al.* (s/d), dados bastante interessantes, no que concerne à participação popular, no estado de São Paulo, podem ser encontrados.

Dizem os autores que:

A pesquisa realizada em todo o país pelo Fórum Nacional de Participação Popular obteve respostas de 103 municípios que dizem ter realizado OP na gestão 1997-2000. Alguns municípios não responderam ao questionário, por isso este número é um pouco menor do que a quantidade de OPs existentes entre 1997-2000. A pesquisa nacional apontou que estas 103 experiências foram realizadas preferencialmente em municípios com menos de 50 mil habitantes (CARVALHO *et al.*, s/d)

Alguns dos dados apontados pela pesquisa a que se referem os autores puderam ser levantados e foram organizados nas tabelas que se seguem.

A pesquisa nacional apontou que houve 103 experiências de OP. Estas experiências foram realizadas preferencialmente em municípios com menos de 50 mil habitantes, como podemos observar na tabela 1.

TABELA 1 - POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS COM OP, GESTÃO 1997-2000.

População do município	Número de municípios
Até 50 mil habitantes	45
50 mil a 100 mil	17
100 mil a 200 mil	16
200 mil a 500 mil	16
500 mil a 1 milhão	4
Acima de 1 milhão	5
Total	103

Fonte: Pesquisa FNPP e IBGE - Censo, 2000.

Em termos de distribuição regional, há uma grande concentração de experiências nas regiões sul e sudeste do país (tabela 2).

TABELA 2 - DISTRIBUIÇÃO POR REGIÃO DOS MUNICÍPIOS COM OP, GESTÃO 1997-2000

Região	Municípios
Sudeste	47
Sul	39
Nordeste	14
Norte	3
Total	103

Fonte: Pesquisa FNPP.

Constatou-se ainda que haja grande concentração de prefeituras onde o prefeito é do PT ou de partidos de esquerda (tabela 3). Entretanto, chama a atenção que existam até mesmo partidos considerados de direita que realizam o OP.

TABELA 3 - PARTIDO POLÍTICO DOS MUNICÍPIOS COM OP, GESTÃO DE 1997-2000

Partido	Municípios
PT	52
PSDB	13
PSB	11
PMDB	9
PDT	8
PV	3
PPS	3
PFL	2
PTB	2
Total	103

Fonte: Pesquisa FNPP.

2.5 O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO ESTADO DE SÃO PAULO

O grupo de pesquisa obteve resposta de 22 municípios. A pesquisa registrou ainda que o município de Piedade iniciou um processo de Orçamento Participativo em 2000, mas não foi possível localizar os responsáveis por esta incipiente experiência. A distribuição dos 23 (se incluirmos o município de Piedade) municípios paulistas que realizaram Orçamento Participativo, entre 1997 e 2000, encontra-se dispersa por todo o Estado de São Paulo, sendo que 5 das 23 experiências pesquisadas localizavam-se na Região Metropolitana de São Paulo.

Com relação ao porte dos municípios analisados, observa-se que 17 dos 23 municípios são de porte médio, com a população variando entre 50 e 200 mil habitantes, conforme pode ser observado na tabela 4. Apenas 2 municípios possuíam menos de 50 mil habitantes e em 4 deles, a população era superior a 200 mil.

TABELA 4: POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS COM OP, GESTÃO 1997-2000.

População	Municípios
0 a 50 mil	2
50 a 100 mil	10
100 a 200 mil	7
Maior 200 mil	4
Total	23

Fonte: IBGE - Censo 2000 e Pesquisa FNPP.

Assim também Salvador, outra capital brasileira na qual foi implantado o orçamento participativo, obteve bons resultados, de acordo com os autores Batista e Silva (s/d), que afirmam que:

De 1989 a 2004, registrou-se 269 municípios brasileiros com algum tipo de experiências de orçamentos participativos. A experiência que mais se destacou no Brasil foi o OP no município de Porto Alegre, instituído em 1989 na gestão do Prefeito Olívio Dutra, do Partido dos Trabalhadores (PT). Segundo Souza (2004) esta foi a experiência mais consistente no

Brasil, havendo de fato uma significativa delegação de poder decisório à população. Em Salvador a proposta do OP surgiu, em 1993, na gestão da prefeita Lídice da Mata, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), considerado como partido de oposição naquele momento, configurando-se em um dos motivos para que esta proposta se apresentasse bastante distinta da instituída em Porto Alegre (BATISTA; SILVA, s/d).

Obviamente, com grande distinção regional, social e cultural, Salvador e Porto Alegre, dentro de uma democracia justa, não poderiam aplicar rigorosamente da mesma forma os conceitos do OP, pois as próprias diferenças deveriam ser respeitadas.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como inicialmente definido sobre a democracia, percebe-se que no sistema democrático ideal a participação popular é imprescindível, sob pena de uma falsa democracia. Porém, é senso comum que toda e qualquer situação dita ideal é –, senão na maior parte dos casos, em todos –, impossível de alcançar. Portanto, neste caso específico – democracia – conclui-se que também o é.

Somente psicopatas e sociopatas autocráticos imaginam que possuem a fórmula para produzir um “*homem novo*”[...] A democracia pressupõe liberdade para errar e para aprender com os próprios erros. Mas, além disso, a democracia implica sempre um aprendizado coletivo em um processo de experimentação sem o qual não pode ser valorizada – e, na verdade, nem mesmo realizada – pelos sujeitos políticos que dela participam. A comunidade política se desenvolvendo é sinônimo de sua rede social aprendendo. (FRANCO, 2007, P. 297)

O autor, portanto, concorda com o que antes foi dito, pois a democracia prevê a participação de todos e não exige acertos imediatos, pois que sendo a sociedade formada por indivíduos que erram e aprendem com seus erros, certamente tal sociedade, em seu conjunto, estará sujeita aos mesmos erros e possíveis aprendizados. Importante é que, a cada erro, os participantes da política aprendam e, principalmente, corrijam as ações, com vistas ao benefício do grupo social, cuja participação nas decisões não deve ficar, exclusivamente, a cargo dos governantes, mas sim, serem divididas com o máximo de indivíduos dessa sociedade para que, quando houver erro, todos possam sempre juntos e sempre, buscar as devidas correções em função do bem estar de cada um e de todos.

Como dito acima, a sociedade é, em última análise, o agrupamento humano. O povo. E, se a democracia é o governo do povo, pelo povo e para o povo por ele deve, inquestionavelmente, ser exercida, sob pena de, se assim não for, extinguir-se a transparência da gestão pública, entre outras decorrências que chegam, ao extremo, no totalitarismo, quando o povo se omite e permite que governos totalitários se instalem.

Isto posto, acredita-se terem sido atingidos os objetivos inicialmente propostos para este trabalho, pois, pelos estudos apresentados conclui-se que a participação popular, em suas diversas formas, seja diretamente, através da participação do próprio cidadão; seja de forma indireta, pelos representantes dos vários segmentos da sociedade que defendem, em grupo, os interesses desta sociedade, contribuem para que haja mais transparência na gestão pública, pois, o próprio cidadão, ou seus representantes sociais, participa das decisões, ao lado dos gestores públicos, como bem denota o caso aqui apreciado mais de perto, do Município de Porto Alegre, cujo sucesso no orçamento participativo incentivou outros tantos municípios nos quais, atualmente a participação popular é efetiva, como alguns municípios do estado de São Paulo.

Sugere-se, contudo, que outros estudos mais aprofundados sejam desenvolvidos, com o intuito de, cada vez mais, esclarecer a população sobre o seu direito democrático de participar da vida política do país e a ideia de democracia participativa se dissemine, cada vez mais, fazendo assim com que o povo brasileiro caminhe, sempre mais, em direção à verdadeira liberdade, buscando construir um país mais justo e mais equânime, onde cada cidadão possa contribuir com sua parcela para o bem comum e, cada um possa usufruir os benefícios de uma sociedade plena, cujo objetivo primeiro e principal, seja o bem estar do cidadão em todos os sentidos.

REFERÊNCIAS

ALVES, Márcio Moreira. **A força do povo: democracia participativa em Lajes**. San Pablo: Brasiliense, 1980.

AMARAL, Gardel. **O conceito do Orçamento Participativo e a possibilidade de implantação na Comissão Mista de Orçamento**. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/artigos/Artigo210.pdf>>. Acessado em 13 dez. 2008.

CASTRO, M. A. **A Gestão Municipal Participativa: pedagogia para a participação popular**. Recife: SUDENE, 1998.

CARVALHO, M. C. a., *et al.* **Experiências de orçamento participativo no estado de São Paulo – 1997 – 2000**. Fórum Paulista de Participação Popular. Disponível em: <http://www.participacaopopular.org.br/FPPP/opiniao_artigos_experiencias_op.html>. Acesso em 12 abr. 2009.

FISCHER, Tânia (org). **Poder local, governo e cidadania**. Rio de Janeiro. Ed. FGV, 1993.

FRANCO, Augusto. **Alfabetização democrática**. Curitiba: FIEP, 2007

GUARANÁ, J.; FLEURY, S. Gestão participativa como instrumento de inclusão democrática: o caso dos comitês gestores de bairro do programa nova baixada. **Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 48, n.º 3, jul./set. 2008**. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v48n3/a09v48n3.pdf>>. Acesso em 28 set. 2010.
GOHN, M. G.

Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. Saúde soc. 2004, vol.13, n.2, pp. 20-31. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v13n2/03.pdf>>. Acesso em 30 set. 2010.

JACOBI, P. Descentralização municipal e participação dos cidadãos: apontamentos para um debate. **Lua Nova**, San Pablo, n.º 20, mayo 1990.

JACOBI, P.; T. M. A. C. Orçamento participativo: co-responsabilidade na gestão das cidades. In: **São Paulo em perspectiva**, 1996. Disponível em: <http://www.cedec.org.br/files_pdf/orcamentoparticipativo.pdf>. Acesso em 18 dez.2008.

JACOBI, Pedro; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Orçamento participativo: corresponsabilidade na gestão das cidades. *In: São Paulo em Perspectiva*, 1996 Disponível em: <http://www.cedec.org.br/files_pdf/orcamentoparticipativo.pdf> Acesso em 18 dez. 2008.

KAUCHAKJE, S. **Sociedade política e construção de sujeitos: a atualidade dos movimentos sociais**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v23n3/a06v23n3.pdf>>. Acesso em 29 set. 2010.

MENDES, Eugênio Lima. Participação Popular e Governo: Algumas Questões Teóricas, Conceituais e Práticas. **Amale** Del 18º. ENANPAD, Curitiba, 1994.

OLIVEIRA, M. L.; ALMEIDA, E. S. Controle Social e Gestão Participativa em Saúde Pública em Unidades de Saúde do Município de Campo Grande, MS, 1994-2002. **Saúde e Sociedade**. vol.18, n. 1, São Paulo. Jan./mar. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v18n1/14.pdf>>. Acesso em 28 set. 2010.

PRESOTO, L. H.; WESTPHAL, M. F., A participação social na atuação dos conselhos municipais de Bertioga – SP. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, V. 14, nº 1, jan./abr. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v14n1/08.pdf>>. Acesso em 28 set. 2010.

SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SILVA, M. K. Sociedade civil e construção democrática: do maniqueísmo essencialista abordagem Relacional. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 156-179. <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a07n16.pdf>>. Acesso em 28 set. 2010.

VILLAS-BÔAS, Renata (org). **Participação popular nos governos locais**. San Pablo: Polis, 1995.