

CULTURA DEMOCRÁTICA, SOCIEDADE CIVIL E ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: DESDOBRAMENTOS NO MUNICÍPIO DE BLUMENAU.

Reidy Rolim de Moura
Universidade Federal de Santa Catarina –
Doutoranda do Programa de pós-graduação em
Sociologia Política.
E-mail: reidymoura@hotmail.com / reidy@furb.br

A discussão que se pretende realizar aqui diz respeito às relações entre a democratização da cultura política e experiências participativas, tomando como suporte empírico o Orçamento Participativo. Pretende-se discutir se a participação no OP, no caso do município de Blumenau, de fato contribuiu para incutir valores democráticos nas práticas do associativismo comunitário local. Pergunta-se de que forma a experiência de OP têm capacitado às lideranças locais para avaliar melhor as relações entre o público e privado, bem como, se está ocorrendo maior interesse pelos assuntos governamentais; se no âmbito da sociedade civil, os seus membros, tendo ou não ganho a sua demanda pelo OP, em continuidade à busca de soluções para suas demandas, incorporaram práticas de reivindicação, bem como, de organização. Ou seja, houve alguma modificação na sociedade civil a partir da experiência do OP na perspectiva da cultura política nos espaços de poder local? Considera-se importante esta discussão na medida em que vem se buscando dados que possibilitem apontar qual mesmo vem sendo a relevância de uma experiência tão enfatizada e discutida teoricamente no meio acadêmico, que é o Orçamento Participativo, especialmente quando se trata dessa discussão nos trâmites da sociedade civil.

O conceito de cultura política é importante nesse trabalho e cabe acrescentar algumas considerações a respeito. Discutir sobre cultura política na concepção de Gómez (2002) deve levar em conta o considerável número e a qualidade de material existente sobre o tema. Destes materiais destaca-se a obra de Almond e Verba, cuja referência é indispensável desde sua aparição em 1963. Esta obra surgiu no momento em que se necessitava de estudos empíricos de caráter científico, sendo que os autores beneficiavam-se do despontamento de pesquisas de opinião pública que estavam em desenvolvimento desde a década de 30 e 40 (Moises, 1995).

Sobre a teoria da cultura política, um autor que realiza uma discussão importante do conceito é Lucio Rennó (1998). Este destaca que vários autores contemporâneos têm se dedicado a esse estudo e que “o tema geral dessas pesquisas é a importância de valores, sentimentos, crenças e conhecimentos na explicação do comportamento político” (p.71). Este também destaca que “os

principais enfoques atuais da teoria da cultura política foram influenciados pelos temas definidos na obra *The Civic Culture* e pela problemática sobre a possibilidade de mudança na cultura política” (p.71). Conforme enfatiza Rennó (1998) a cultura política pode ser definida como “o conjunto de orientações subjetivas de determinada população que inclui conhecimentos, crenças, sentimentos, compromissos com valores políticos e com a realidade política. O seu conteúdo é resultado da socialização na infância, da educação, da exposição aos meios de comunicação, de experiências adultas com o governo, com a sociedade e com o desempenho econômico do país (Almond, 1990 apud Rennó, 1998, p. 71). Ainda segundo o autor, nos 30 anos de existência, a teoria da cultura política atravessou momentos bastante distintos, nos quais nem sempre seu valor explicativo foi reconhecido. Na década de 60 e 70, os movimentos acadêmicos tanto de esquerda, quanto de direita, foram fortes adversários da abordagem da cultura política por intermédio de críticas ao sistema capitalista. Já numa etapa seguinte houve o ressurgimento da teoria da cultura política e atualmente a influência da sociologia européia nos estudos da cultura política deu-se por intermédio dos trabalhos de Weber onde Os estudos sobre religião, entre eles a relação entre o *ethos* capitalista e a ética protestante, são exemplos do empenho de Weber na defesa da importância das reorientações subjetivas para as mudanças estruturais. (ALMOND, 1980 apud RENNÓ, 1998, p. 73). Nos últimos anos as principais causas da polêmica em torno dos estudos de cultura política são: “1) definições sobre os conteúdos das culturas políticas; 2) controvérsias sobre a separação entre cultura política e estrutura; e 3) dúvidas sobre o caráter causal dessa relação” (Rennó, 1998, p. 74). O autor destaca essas principais questões e enfatiza que alguns conceitos básicos da teoria política, se empregados corretamente, podem contribuir para ampliar sua capacidade explicativa, bem como, destaca que “o cuidado principal quando da utilização da teoria da cultura política é destacar alguns conceitos desse arcabouço teórico, capazes de enfrentar as dificuldades referentes a definição do tipo de relação entre cultura e estrutura política e à eliminação do viés democrático liberal” e que “ao invés de analisar culturas existentes, busca compará-las com um modelo ideal, sendo esse o da democracia liberal” (RENNÓ, 1998, p. 89).

Baquero (2002) ressalta que estamos vivendo neste novo milênio um momento de problemas crescentes no que se refere as áreas de economia, social e política. Nesse cenário, os procedimentos democráticos aparecem como “únicos instrumentos de geração de estabilidade política” (p. 114). É nesse sentido que se concorda com Baquero quando este afirma que “nessas circunstâncias, os estudos de cultura política tornaram-se importantes no sentido de dar visibilidade

ao processo de formação de crenças em relação a política na virada do milênio” (p. 114) e ainda que atualmente para fortalecer a democracia é necessário “amplo processo de mudanças que envolva, ao mesmo tempo, diversas instituições políticas e os próprios atores sociais, não tratando, portanto, as dimensões institucional e social como mutuamente excludentes.” (Baquero, 2002, p. 115).

Sobre a Democracia no Brasil, Avritzer (1995) propõe que a análise desta deve considerar a cultura política anterior ao seu estabelecimento, bem como, os locais da estrutura do Estado e do sistema político que favorecem a permanência de práticas não democráticas.

Quando nos reportamos às características históricas da cultura política no Brasil e a relação com o avanço democrático, bem como seus impedimentos, em Holanda (1993) encontra-se a discussão sobre os laços entre o Estado e a família patriarcal, onde os homens públicos transferiam para as ações estatais os parâmetros de sua vida privada. Leal (1978) denomina essa relação de coronelismo, caracterizado pelo fato de o coronel, com sua influência e domínio sobre os trabalhadores de suas terras, conseguia os votos necessários para que determinada força política ganhasse as eleições. Conseqüentemente, conforme o Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática - GECD¹ (1999), “o poder político, respaldado pelos votos, garantia a continuidade e o fortalecimento do prestígio do coronel, na medida em que assegurava benefícios para a região sob sua influência” (p. 47). A partir da década de 30, quando a industrialização tornou-se inevitável e conseqüentemente a incorporação de trabalhadores instaura um novo paradigma político-cultural chamado de populismo, as relações com lideranças políticas passam a se constituir “como forma de assegurar o controle e a tutela sobre uma participação popular heterônoma”. Assim, o que estava por trás da emergência das lideranças populistas, “era ainda a lógica dominante das relações privadas e do personalismo” e esta falta de distinção do público e privado, onde as relações políticas são entendidas como extensão das relações privadas, favorece as relações de favor, o clientelismo, paternalismo, bem como, práticas autoritárias². (GECD, 1999, p. 48). Nos anos 70, a partir das lutas de resistência contra o autoritarismo no Brasil, é que se começou a emergir, atrelado aos movimentos sociais, uma busca de autonomia frente ao Estado e instituições, enquanto atores que não mais esperavam estabelecer relações baseadas em formas “privadas ou corporativistas, mas em direitos publicamente reconhecidos.” (GECD, 1999, p. 50).

¹ O GECD - Grupo de Estudo a Construção Democrática é vinculado ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas na Universidade de Campinas-SP.

² Interessante mencionar que Scott P. Mainwaring (2001), na sua obra: *Sistemas Partidários em Novas Democracias – O caso do Brasil*, define o que seria patronagem, clientelismo, patrimonialismo e, aborda sobre os custos que estas práticas engendram para o País.

É a partir daí que se destaca então o papel de atores da sociedade civil “na construção de novas relações com o sistema político-institucional, as quais possibilitariam uma real democratização na medida em que garantissem que o ‘fluxo de poder’ fosse direcionado da sociedade civil para o Estado e não o inverso” (SILVA, 2006, p.03). O autor enfatiza que houve uma ênfase pela academia e outros agentes no papel dos atores sociais nesse momento de “reconstrução, sustentação e /ou aprofundamento da democracia no país.”(p.03). Coloca que nos anos 90, a partir do debate em torno dos movimentos sociais, a discussão passa a ocorrer sob os marcos do conceito de sociedade civil em que “estavam associados diversos significados positivos do ponto de vista da democratização.” Discutia-se, ainda segundo o autor, sobre as relações tradicionais entre Estado e sociedade e as formas de ruptura com “tradicionais formas de exclusão e dominação políticas” (SILVA, 2006, p.03). Entretanto, Silva (2006) ressalta que as perspectivas de uma sociedade civil homogênea, essencialista e normativa, tem sido alvo de críticas considerando a heterogeneidade deste segmento (sociedade civil) em suas características, tais como o clientelismo e autoritarismo entre outras.³ (Silva, 2006).

Dagnino, Olvera e Panfichi (2006) contribuem nessa questão quando estes propõem um novo olhar dos processos de democratização e destacam o que lhes incomoda na análise sobre a disputa pela democracia na América Latina até o momento. Uma primeira questão diz respeito ao tratamento da sociedade civil como “ator unificado, sem reconhecer sua heterogeneidade intrínseca” (p. 15), que segundo os autores acaba sendo um vício da análise política na América Latina. Colocam que uma forma de reconhecer a heterogeneidade é estudar os diferentes projetos em disputa em torno do processo de construção democrática. Uma segunda questão que insatisfaz os referidos autores é a análise que isola a sociedade civil da sociedade política, ignorando as relações entre estas. Para os autores, a sociedade civil e a sociedade política estão atravessadas por projetos políticos⁴ diferenciados que fundamentam as relações entre elas. (DAGNINO, OLVERA e PANFICHI, 2006, p. 16). E uma terceira insatisfação é referente à “uma concepção simplista do processo de construção democrática que tem, em sua base, uma visão apologética da sociedade civil”, ou seja, considerada como pólo de virtude e fonte do saber para construção democrática.

³ Silva tem como objetivo neste artigo citado “enfrentar algumas limitações observadas nas perspectivas ‘essencialistas’ acima esboçadas, no que se refere às capacidades de produzirem interpretações adequadas à complexidade das configurações empiricamente observáveis das relações entre sociedade civil e construção democrática no Brasil.”(p. 05) Para um melhor aprofundamento sobre este debate ver Silva (2006).

⁴ Como se verá adiante, o projeto político é compreendido por Dagnino, Olvera e Panfichi (2006) como sendo “o conjunto de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos.” (p. 38).

Nessa questão, os autores colocam que se houver um reconhecimento da existência de projetos diferenciados no interior da sociedade civil, isso pode direcionar para uma visão mais complexa e realista. (DAGNINO, OLVERA e PANFICHI, 2006, p. 16). Dagnino (2002) já destacava que “o processo de construção democrática não é linear, mas contraditório e fragmentado (...) se vincula a uma multiplicidade de fatores, eliminando qualquer possibilidade de conceber a sociedade civil como o demiurgo do aprofundamento democrático” (p. 279 apud Moura, 2004).

Concorda-se com Dagnino, Olvera e Panfichi (2006), quando estes apontam que na construção democrática, o debate sobre o papel da sociedade civil “deve ser visto como uma luta simbólica sobre o lugar, os atores e a agenda da disputa entre projetos políticos distintos.” (p. 22). E ainda “a tarefa central nessa questão é estabelecer claramente os tipos de atores civis que analisamos, os espaços públicos em que se movem e os projetos que defendem” (p. 23). Cabe ressaltar que os autores consideram que a sociedade civil é heterogênea, com atores civis, conservadores, com formatos diversos, tais como, redes, fóruns. Associações, e uma diversidade de projetos políticos democratizantes ou não. (DAGNINO, OLVERA e PANFICHI, 2006, p. 23).

Os projetos políticos são “construções simbólicas que mantêm relações cruciais com o campo da cultura e com culturas políticas específicas” (Dagnino, Olvera e Panfichi, 2006, p. 28), sendo assim, atores que estão a frente de projetos políticos expressam tanto o aprendizado de novos princípios culturais, como na prática refletem a tensão entre novos e velhos princípios culturais. Nesse sentido é que se torna necessária, de acordo com os autores, a verificação das diferentes culturas ou tradições políticas e as continuidades e rupturas que manifestam nos seus processos culturais na construção democrática.

Sabe-se que a partir da constituição de 1988, a idéia de um Estado Democrático de Direito ficou mais palpável, principalmente, tendo em vista as possibilidades de participação popular nas decisões públicas, a partir de canais de abertura para tal participação. De fato, isso começa acontecer a partir de experiências de OP e também de Conselhos Municipais, Fóruns, entre outros espaços. Conforme Genro (2000), “a questão do controle público do Estado passa a ser a questão institucional “chave” para o futuro dos regimes democráticos legados pelas revoluções da modernidade” (p.15).

No que se refere ao OP, dentre os novos mecanismos de ampliação democrática, surgidos nesse contexto, que se baseiam na participação direta do cidadão no processo de tomada de decisões sobre políticas públicas, Linhares (2004) resalta que esta experiência assume extrema relevância

pela centralidade que esta tem para uma administração, pois: “O Orçamento Público é considerado o principal instrumento da gestão pública, sendo que é a partir dele que se realiza o planejamento administrativo das cidades, dos estados e da União.” (Linhares, 2004 s/p. apud Moura 2004).

Cabe acrescentar que em Blumenau⁵, vários estudos foram realizados tanto sobre o OP, como sobre as características da cultura política local. Acredita-se que estes contribuirão para dar subsídios a esta discussão proposta. O OP em Blumenau foi implantado em 1998 quando uma coligação de partidos de esquerda, tendo a frente o Partido dos Trabalhadores, assumiu o poder executivo, continuando na gestão 2000 até 2004, com a reeleição do mesmo prefeito. O Orçamento Participativo encontrava-se vinculado ao organograma do gabinete do prefeito, tendo como área de abrangência toda a cidade de Blumenau. Esta foi dividida em nove (9) regiões. A estrutura do Orçamento Participativo em Blumenau é desde sua implantação dividida em instâncias de organização da população que são: a) Assembléias Populares; b) Coordenadorias Regionais de Delegados CRDs e c) Conselho Municipal do Orçamento Participativo. Este conselho era coordenado por um representante do poder público (coordenador do OP) e contava com a participação de representantes eleitos entre os delegados de cada região. O ciclo anual do OP se desenvolveu de 1998 à 2002 praticamente em três etapas, quais sejam: 1) realização das Assembléias Regionais; 2) formação das instâncias de participação, tais como o Conselho do Orçamento e as Coordenadorias Regionais de Delegados; 3) discussão do Orçamento do município e aprovação do Plano de Investimentos pelos representantes dos moradores, juntamente com o poder público, no Conselho do Orçamento Participativo – CMOP. Para melhor compreensão do processo do OP em Blumenau, no quadro abaixo se esclarece as atividades dos delegados e conselheiros no programa, desde sua eleição, funções, até os seus impedimentos.

A finalização do processo do OP aconteceu em 2005, quando um novo governo assumiu a Prefeitura com a liderança principal do Partido da Frente Liberal (PFL). No acompanhamento do processo desde a implantação do OP, constatou-se que num universo de 412 sujeitos participantes do OP (delegados e conselheiros), 61% deles faziam parte de alguma Organização Comunitária (Andrade e Moura, 1999, 2000). Foi verificado também que as Associações de Moradores eram as Organizações Comunitárias mais presentes no interior do OP. Destaca-se também que os

⁵ A cidade de Blumenau será pesquisada principalmente por esta ter tido o processo de OP acompanhado desde a sua implantação por pesquisadores acadêmicos (Andrade e Moura, 1999, 2000, 2002), por ter sido palco de diversas outras pesquisas anteriores ao OP sobre o associativismo local, especialmente comunitário, bem como pela continuidade dessas pesquisas atualmente.

conselheiros (a maioria membro de alguma Associação de Moradores) sempre foram os que mais se posicionavam nas reuniões frente aos problemas enfrentados pelo OP⁶.

No que confere aos percursos metodológicos⁷, tendo em vista avaliar em que medida a participação junto ao OP impactou a cultura política das organizações comunitárias do município de Blumenau, a metodologia vem se desenhando com observação direta de atividades do associativismo comunitário em Blumenau, assim como, pesquisa bibliográfica (sobre os temas democracia, participação, cultura política, clientelismo, sociedade civil, entre outros) e documental (acervo de relatórios de pesquisa realizados sobre a sociedade civil, sobre o processo de OP, atas de reuniões das associações de moradores selecionadas, estatutos das associações, entre outros) que já vem acontecendo desde 2005. Está previsto ainda a aplicação de questionário e entrevistas para coleta de dados (que não será abordado em detalhes aqui) que se pretende realizar em 2007.

Ressalta-se que já está sendo realizado junto às associações de moradores desde fevereiro de 2005, acompanhamento das reuniões e atividades destas, tendo em vista a participação no projeto de extensão de Capacitação Comunitária⁸, do Departamento de Serviço Social da FURB –Fundação Universidade Regional de Blumenau. A técnica de recolha de dados empregada e que se pretende continuar é a *observação direta*. A organização dos dados está sendo realizada através da construção de relatórios e arquivamento em pastas no computador para posterior análise junto a outros dados que serão coletados para a pesquisa.

No sentido de trazer alguns dados possíveis de discussão para este trabalho, buscaram-se informações sobre as características da sociedade civil e cultura política em Blumenau. Destacamos algumas pesquisas a seguir, nas quais se pode perceber uma característica predominante na relação da sociedade civil com o poder público a partir de pesquisas realizadas no período 1994 a meados 2002, e que, outras pesquisas mais recentes, a partir de 2003 até o momento, vão desvelando, a

⁶ Em Moura (2004) fez-se um estudo comparativo da experiência do OP de Blumenau e Chapecó tendo em vista as variáveis: compromisso governamental, desenho institucional e tradição associativa. Neste estudo, especificamente sobre Blumenau, os resultados mostraram que a experiência teve bastante problemas no que diz respeito ao compromisso do governo com a experiência, bem como, no seu desenho institucional e a sociedade civil por sua vez participava, mas acabava também buscando outros caminhos para resolução de suas demandas, tendo em vista a não resposta do poder público quanto as obras indicadas no OP.

⁷ É importante esclarecer que este trabalho faz parte da proposta de tese que está sendo construída junto ao programa de doutorado em Sociologia Política da UFSC.

⁸ O objetivo geral do Programa é assessorar e capacitar organizações comunitárias das comunidades em situação de exclusão, na busca de respostas e enfrentamentos às problemáticas vivenciadas, contribuindo com o reconhecimento das diferenças e com a construção de novos conhecimentos acerca da realidade local. As atividades desenvolvidas pelo programa são subdivididas em comunidades de acordo com a indicação feita pela UNIBLAM, atingindo um total em 2005 de quatro (04), sendo estas: Rua Brusque, Rua das Missões, a Rua Pedro Krauss Sênior e adjacentes e Itoupava central.

partir dos relatórios analisados e observações até aqui realizadas, uma caracterização que começa dar indícios de mudanças no que se refere à práticas e perspectivas comunitárias.

No período de março de 1994 a junho de 1996 foi realizada uma pesquisa (financiada pelo PIPE, PIBIC/CNPQ e PROCOPE⁹), sobre a história das Associações de Moradores (AM) de Blumenau, desdobrada em duas fases: a primeira que consistiu na recuperação da História das Associações de Moradores e a segunda, a partir da hipótese de que as Associações de Moradores vieram a substituir o papel dos subdiretórios do MDB criados na década de 70, como mecanismo de intermediação do poder político local e a população. As principais conclusões daquela pesquisa foram as seguintes: as Associações de Moradores no Município de Blumenau substituíram os subdiretórios na intermediação com o poder político local; foram criadas por iniciativa do governo municipal, sendo, portanto, já na sua origem institucionalizadas; seu projeto político caracterizava-se por ser institucionalizador-conservador; sua relação com o poder local se materializava através da utilização do clientelismo de quadros, onde havia um alto poder de manipulação e cooptação das lideranças comunitárias pelo poder público (ANDRADE, 1994).

Esmiuçando um pouco estas pesquisas, em Andrade e Sibert (1994) consta ainda que existia uma certa dependência das Associações de Moradores com o poder público, onde o bom relacionamento entre eles se fazia de forma clientelista; havia uma forte dominação dos presidentes das Associações com o poder local e com a comunidade; as reivindicações eram na maioria viabilizadas diretamente com a prefeitura, sendo que os vereadores também foram citados; a maioria das reivindicações referia-se a infra-estrutura dos bairros e a postura do presidente foi apontada como centralizadora pela maioria e muitos membros das AM foram candidatos ao poder público em algum momento. Em 1995, Andrade e Schumacher, continuaram pesquisando a história das Associações de Moradores de Blumenau, identificando suas relações com o poder local, mas com o acréscimo da discussão sobre os subdiretórios de partidos políticos em Blumenau. Nesta pesquisa, as autoras destacaram que existiam em Blumenau entre 1974-78 cerca de 200 subdiretórios do MDB organizados, que atendiam os moradores e suas reivindicações através de um representante de forma clientelista. Na ocasião da renovação desta pesquisa, Andrade e Weber (1996) destacam que as relações entre a população e o poder local em Blumenau, sempre se realizavam através de uma intermediação, caracterizada como clientelística, onde a população é vista como cliente das políticas sociais e não como cidadãos com direitos.

⁹ Universidade Regional de Blumenau.

Outra pesquisa que merece destaque neste trabalho, realizada em 1996, tendo como universo as Associações de Moradores, refere-se a dissertação de mestrado de Jaime Hillesheim, que tinha como objetivo: apreender a visão que os moradores organizados em AM tinham sobre a cidade e até que ponto os participantes das AM estavam avançando na construção da cidadania e sua cidade. Sobre esta pesquisa pode-se destacar algumas considerações importantes do referido autor, dentre elas que “o movimento de A.Ms. local tem muito a desenvolver no que se refere à autonomia e à formulação de propostas advindas das discussões dos próprios moradores” (HILLESHEM, 1996 p. 249). Acrescenta ainda que “muitas destas organizações ainda estão servindo para ampliar as bases de legitimação do poder público, ao mesmo tempo em que causam poucos impactos sobre o sistema político em nível mais geral” (p. 249).. O autor destaca que o surgimento das AM fora das instâncias institucionais “não garantiu que elas não sofressem influências da cultura política tradicional. Há casos, por exemplo, em que as lideranças (sujeitos individuais) substituem o movimento (sujeito coletivo), decidindo e respondendo autocraticamente por ele” (HILLESHEM, 1996 p. 249).

Hilleshem (1996), analisando a relação das Associações de Moradores com o poder público destacava na época que as AM acabavam vinculando-se as administrações públicas, onde a noção de direito se confundia com a noção de privilégios. Conforme consta na pesquisa do autor, muitos moradores alegavam que era melhor negociar sem pressão e de forma decente. O autor chama a atenção para a forma como o poder público acabava desenvolvendo estratégias de driblar as aspirações dos moradores. Segundo ele, o executivo mostrava-se interessado na participação dos moradores, mas não se abria para efetivar essa participação usando como arma à burocracia. Passava a idéia de fazer junto, parceria e as AM não conseguiam perceber limites na relação com o poder público e acabavam acatando o que o poder público colocava sem muita resistência. Contudo, Hilleshem coloca que a participação dos membros das AM em Blumenau estava na época muito mais vinculada à consulta, sendo que muitas vezes, isso nem acontecia, o que distanciava ainda mais a sabedoria popular, da sabedoria tecnocrática de uma gestão pública (1996, p. 83).

Estudos importantes sobre o associativismo civil de Blumenau também vêm sendo realizados pelo Núcleo de Pesquisa e Movimentos Sociais – NEPEMOS, vinculado ao Centro de Ciências Humanas e da Comunicação da Universidade Regional de Blumenau-FURB. Este núcleo passou a integrar um projeto em intercâmbio com a UFSC no ano 2000 sobre o associativismo civil através da pesquisa: “Associativismo Civil Brasileiro: mudanças e Tendências”, tendo sido

aprovado pelo CNPq. A partir de um projeto intitulado “Associativismo Civil em Blumenau: Mudanças e Tendências”. Vários subprojetos foram e vem sendo elaborados e desenvolvidos, sendo que numa primeira fase de trabalho, conforme consta nos relatórios do núcleo, foi realizada uma pesquisa de cunho mais quantitativo das associações registradas em cartórios de registro civil em Blumenau, onde foram identificadas 1354 associações criadas entre 1857 e 2000. A partir dos dados estatutários, foi realizada uma pesquisa do tipo survey, em que foram entrevistadas 64 lideranças do associativismo local no ano de 2003 pela equipe do NEPEMOS. A partir destes dados e conseqüentes pesquisas, foram surgindo artigos e relatórios, divididos por recortes temáticos, financiados por programas de incentivo a pesquisa como: PIPE/FURB; CNPq; FAPESC.

No decorrer da leitura dos relatórios e/ou artigos finais de pesquisa do NEPEMOS, destaca-se aqui as informações que dizem respeito ao associativismo comunitário¹⁰. No trabalho de Hillesheim e Bruns (2002) estes destacam que persistem nas associações comunitárias relações hierarquizadas e de subalternidade principalmente entre seus membros. As Associações de Moradores não conseguem ultrapassar o debate local, bem como há uma ação imediatista por parte dos associados sem incluir em suas pautas de reivindicações a luta por interesses mais gerais da sociedade e pela efetiva participação dos moradores na gestão da cidade (HILLESHEIM, 2000, p. 107 apud NEPEMOS, 2003). Nas pesquisas sobre as associações comunitárias consta que “ embora as AMs possam ser espaços importantes para o exercício da cidadania, elas não garantem, efetivamente, a ruptura com práticas autoritárias” (HILLESHEIM, 2000, p. 107 apud NEPEMOS, 2003). A equipe aponta que o domínio da informação, do discurso, as relações de gênero que inferiorizam a participação das mulheres nestes grupos e as relações clientelistas com os governos locais, são aspectos que reproduziam/reproduzem as relações autoritárias presentes na sociedade. Além disso, os autores comentam “que estas organizações não conseguiam, de fato, enfrentar o debate de questões que ultrapassassem o contexto local (questões nacionais e mundiais)”.

Por outro lado, uma caracterização um pouco diferenciada no âmbito das relações entre organizações comunitárias e o governo municipal em Blumenau começa a ser evidenciada a partir de algumas pesquisas e trabalhos recente neste segmento. Com relação as pesquisas destacam-se duas no NEPEMOS: uma de Florit e Silva (2004), com uma análise do Associativismo Civil e a

¹⁰ As associações comunitárias “são aquelas que reivindicam melhorias materiais, enquanto associações ou grupos constituídos por moradores de um determinado local (bairro/localidade) que se reúnem em função de interesses comuns relativos ao seu local de moradia” (NEPEMOS, 2003, p. 29).

Participação Política em Blumenau, e outra de Chaves e Stupp (2004) sobre associativismo civil, subjetividade e militância versus a dinâmica associativa em Blumenau. No que diz respeito à pesquisa de Florit e Silva (2004)¹¹, algumas das informações que os autores trazem são que a tendência das associações é não manter relação com partidos políticos. Destacam que nas associações comunitárias houve um percentual significativo no que se refere a ter “boas relações, porém sem interferência política”(p. O8). Destacam também que as associações civis realizam discussões com o poder público e que há uma tendência das associações locais estabelecerem contatos com políticos para manter e conquistar políticas. Enfatizam ainda que há uma tendência de participação nos conselhos municipais e citam o orçamento participativo (12%); Perguntadas em que momento as associações comunitárias participam, 34% colocam que participam no momento de negociação e estas também afirmaram que atuam nos conselhos para garantir melhorias e lutar por causas coletivas. As principais conquistas citadas foram melhorias para a comunidade e percebeu-se que há uma relação de parceria com organizações da sociedade civil com objetivo de obtenção de recursos materiais, humanos e financeiros.

Já no que se refere à pesquisa de Chaves e Stupp (2004)¹², o que se destaca nas análises das autoras é que sobre o motivo da participação, nas associações comunitárias o número de respostas expressivo foi que estes estariam trabalhando por mudança social (76%) o que segundo as autoras, revelam um começo de tendência emancipatória, mesmo que apenas no discurso. (p. 7). Perguntados sobre benefícios alcançados com a participação nas associações, no recorte temático comunitário, o que se destacou foi: aumentar a solidariedade entre as pessoas associadas. Sobre as atividades realizadas pelos entrevistados, no recorte temático, evidenciou-se respostas significativas no que diz respeito ao contato com parlamentares (69%). Respostas expressivas no bloco das associações comunitárias também foram sobre o bem comum que a associação deve ter e que não deve haver restrições na participação das pessoas na associação. Quanto os objetivos das associações, no bloco temático comunitário apareceu o maior número de diversidades. Nas

¹¹ As informações foram coletadas a partir dos 64 questionários aplicados às lideranças civis, que compõem a amostra pesquisada. (correspondente a 5% das 1354 associações registradas em cartório civil entre 1857 a 2000. Para tabulação dos dados as associações foram organizadas por blocos temáticos, sendo que ficaram definidos 5 blocos temáticos. Um deles foi o bloco temático “associativismo comunitário e/ou assistencialista” que foi composto pelo seguinte recorte: associações comunitárias; saúde comunitária; religiosas; escolares e de mútua ajuda (total: 29 associações as quais foram aplicados os questionários).

¹² Selecionou-se uma amostra do banco de dados estatutário. 5% do total de associações dos recortes temáticos selecionados: ambientalistas, acadêmicas, comunitárias e sindicato de trabalhadores. Cinco associações por recorte temático.

conclusões, as autoras afirmam que o bloco que demonstra estar mais na direção de uma emancipação é o comunitário.

Em 2006, a partir do acompanhamento das Associações de Moradores num projeto de extensão chamado Assessoria e Capacitação as Organizações Comunitárias, percebe-se que os membros das associações comunitárias têm refletido em seus discursos e têm feito questionamentos das ações do governo atual, principalmente no que se refere à participação destes nas decisões sobre as políticas públicas locais. Durante as atividades do programa e consequentemente o acompanhamento das atividades, foram elaborados relatórios a partir da observação direta, cujos mesmos estão arquivados no Departamento de Serviço Social da FURB. Conforme consta nos relatórios do programa¹³, é comum escutar os membros de associações de moradores compararem o governo atual (gestão encabeçada pelo PFL – 2004/2008), com o antigo governo (coligação tendo a frente o PT) de forma crítica no que se refere as instâncias possíveis no atual governo formas de participação sobre as decisões públicas. Isso acontece especialmente, numa comparação com o Orçamento Participativo no que tange as formas de participação. Afirmam que antes (quando havia o OP) a participação era aberta a todos os moradores que tivessem interesse em discutir as prioridades do seu bairro ou município e que na atual gestão, somente “alguns” são convidados para uma reunião, onde são escolhidos representantes para o bairro.

Em Blumenau, a partir de 2004, quando uma coligação tendo a frente o PFL assumiu o poder executivo, foi implantado o CODEB – Conselho de Desenvolvimento de Bairro, sob os cuidados da SEMAC – Secretaria Municipal de Ação Comunitária que, conforme informações da própria secretaria, Blumenau foi dividido em áreas e subáreas e não mais em regiões como era na época do OP. Nestas áreas, realizam-se reuniões, as quais, não tem divulgação ampla e tira-se um representante do bairro. A prefeitura organiza as reuniões e muitos moradores apontam que vão participar mesmo sem terem sido convidados.

Verifica-se inúmeras vezes, na fala dos líderes comunitários, que a equipe do programa mantém contato¹⁴, a referência positiva quanto à experiência do Orçamento Participativo. É comum o comentário de que o OP teve problema em seu processo de funcionamento, porém, consolidava uma participação mais democrática e a população se sentia mais perto da administração pública e

¹³ Estes relatórios podem ser encontrados no departamento de Serviço Social/FURB.

¹⁴ Conforme já comentado, faço parte da equipe que do programa e venho acompanhando as atividades, realizando também relatórios pessoais com a observação direta.

mais no direito de cobrar do executivo e legislativo no município. Destaca-se aqui um evento que aconteceu a partir da revolta dos representantes da UNIBLAM - União Blumenauense de Associações de Moradores e entidades afins - para com a gestão atual e que visava cobrar do poder público uma participação mais efetiva. Foi uma assembléia¹⁵ promovida pela UNIBLAM, que aconteceu no mês de agosto de 2005, com o objetivo de abrir espaço para as Associações de Moradores expressarem quais as principais demandas da comunidade e da cidade para num momento posterior apresentar ao poder público. Contou com a participação de mais de 50 pessoas, de diferentes associações de moradores. No dia da Assembléia foi tirada uma comissão entre os participantes para que estes fossem até o poder executivo apresentar as reivindicações elencadas. Isso aconteceu numa audiência com o vice-prefeito de Blumenau. A UNIBLAM gravou a audiência e disponibilizou o material. Na audiência com o poder público, os membros que compunham a comissão eleita e os representantes da UNIBLAM não se deixaram abater pelas respostas do então vice-prefeito, cobrando e fazendo indagações importantes, como se percebe em trechos gravados da audiência: *“eu só queria fazer uma perguntinha pro senhor sobre a parte fundiária, saneamento básico e regularização, por exemplo, o Morro da Pedreira, existe uma data mais ou menos pra iniciar?”* (SO). Outras falas ainda: *“Aqui o que nós colocamos, o que os presidentes das Associações colocaram é para tirar as crianças da rua, porque hoje eles jogam na rua. É um perigo”* (SO). Um outro representante ainda colocou: *“Essas prioridades todas aqui não são só as prioridades da UNIBLAM, são prioridades que na nossa Plenária, onde foram feitas oficinas, e em cada oficina as Associações colocaram as suas prioridades, e são essas as prioridades da Plenária.”*(DI). O que mais chamou a atenção no acompanhamento de todo esse movimento foi que as prioridades que os moradores destacavam¹⁶ eram muito mais no nível de cidade do que local e que as pessoas ali envolvidas, de fato, estavam cobrando seus direitos enquanto cidadãos.

A partir do que foi apresentado aqui, percebe-se que antes do OP há em Blumenau informações que retratam, no âmbito das organizações comunitárias, relações institucionais fortes com o poder executivo. Estas relações aparecem permeadas por práticas conservadoras, clientelistas e de cooptação de lideranças, bem como, a concepção de cidadania não parecia estar presente no momento anterior ao OP, onde traços de uma cultura política tradicional predominavam.

¹⁵ A UNIBLAM tem no seu estatuto que deverá realizar uma assembléia anual.

¹⁶ Coordenei uma das oficinas da assembléia e pude elaborar relatório de observação.

Por outro lado, pesquisas e relatórios de atividades mais recentes, conforme se esclareceu anteriormente, vem dando indícios de uma perspectiva de atuação mais reivindicatória no que diz respeito a cidadania, mais preocupada com a participação na gestão pública e tendo como prioridades demandas menos localizadas (no sentido de local de moradia) e mais voltada com a cidade como um todo. Contudo, resta continuar buscando de fato se o OP teve algum tipo de influência em comportamentos que se destacou acima e se a aquisição de práticas mais reivindicatórias é uma realidade que impactou na cultura política da maioria representativa de Blumenau.

REFERÊNCIAS:

ANDRADE, E. T. De & SIEBERT, A. J. **Reconstituição da História das Associações de Moradores de Blumenau**. Curso de Serviço Social, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 1994. (Relatório Final de Pesquisa – PIPE-Programa de Incentivo a Pesquisa).

ANDRADE, E. T. de. & SCHUMACHER, A. **Associações de Moradores de Blumenau: movimento comunitário ou práticas clientelísticas instituídas pelo poder público para substituir os subdiretórios?** Curso de Serviço Social, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 1995. (Relatório Final de Pesquisa – PIPE-Programa de Incentivo a Pesquisa).

ANDRADE, E. T. de. & WEBER, S. C. **As organizações político partidárias (subdiretórios) da década de 70 e a relação com a estrutura das atuais associações de moradores de Blumenau**. Curso de Serviço Social, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 1996. (Relatório Final de Pesquisa – PIPE-Programa de Incentivo a Pesquisa).

ANDRADE, E. T. de & MOURA, R. R. de. **Desafios da democracia participativa: o orçamento participativo de Blumenau e seu impacto sobre as associações de moradores**. Departamento de Serviço Social, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2002. (Relatório Final de Pesquisa).

_____. **Poder local, participação popular, descentralização e clientelismo: a experiência do orçamento participativo de Blumenau**. Departamento de Serviço Social, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2000. (Relatório Final de Pesquisa).

_____. **As mediações entre o poder político local e a população**. Departamento de Serviço Social, FURB, Blumenau, 1999. (Relatório Final de Pesquisa).

AVRITZER, L. Cultura Política, atores sociais e democratização: uma crítica às teorias da transição para democracia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Nº 28, 1995.

BAQUERO, M. Democracia, cultura e comportamento político: uma análise da situação brasileira. In: PERISSINOTO, R. E FUKS, M. (Orgs.) **Democracia: teoria e prática**, RJ, Relume-Dumará, 2002.

CHAVES, I. M. e STUPP, S. **Associativismo Civil: subjetividade e militância X dinâmica associativa em Blumenau**. Centro de Ciências Humanas e da Comunicação. NEPEMOS, FURB, Blumenau, 2004. (Relatório Final de pesquisa).

DAGNINO, E.; OLVERA, A. J. e PANFICHI, A. (orgs). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra; Unicamp, 2006.

DAGNINO, E. **Sociedade civil, espaços públicos e construção democrática no Brasil: limites e possibilidades**. São Paulo: Paz e terra, 2002, p. 279-301.

FLORIT, L. F. e SILVA, J. da. **Associativismo Civil e participação política**. Centro de Ciências Humanas e da Comunicação, NEPEMOS, FURB, Blumenau, 2004. (Relatório Final de pesquisa).

GENRO, T. **Por uma Nova Esfera Pública. A experiência do orçamento participativo**. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

GÓMEZ, L. H. Cultura Política: El estado del arte contemporáneo. **Reflexión Política**. Año 4 nº 8, UNAB, Colombia/Convergencia Nº 30, UAEM. México, diciembre de 2002.

GRUPO de Estudos a Construção democrática – GECD. **Os Movimentos Sociais e a construção democrática. Sociedade Civil, esfera Pública e Gestão Participativa**. Idéias, v. 5 nº 2/v.6 nº 1, p. 7-122, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, 1999.

HILLESHEIM, J. **O Cenário Cidadino de Blumenau: Imagens Criadas e Realidade Viva**. Programa de estudos pós-graduados da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 1996. (Dissertação de mestrado).

HILLESHEIM, J. e BRUNS, C. R. **Associativismo civil em Blumenau: Evolução e tendências** - Um estudo das associações escolares e educativas, associações filantrópicas e de mútua ajuda, sindicatos de trabalhadores, associações profissionais, clubes de serviço e associações comunitárias.(Fase 2). Centro de Ciências Humanas e da Comunicação. NEPEMOS, FURB, 2002. (Relatório final de pesquisa – PIPE, PIBIC/CNPq).

HOLANDA, S. B. de. **Raízes do Brasil**. 26 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LEAL, V. N. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 4ª ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1978.

LINHARES, C. B. A **Disseminação dos Orçamentos Participativos: Um breve panorama das experiências no Brasil de 1989 a 2004.** Disponível em www.democraciaparticipativa.org acesso em 12 de fevereiro de 2006. Projeto Democracia Participativa: OP Brasil. 2004.

MAINWARING, S. P. **Sistemas Partidários em novas democracias: o caso do Brasil.** Porto Alegre: Mercado Aberto, 2001. Rio de Janeiro: FGV.

MOISÉS, J. Á. **Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática.** São Paulo: Ática, 1995.

MOURA, R. R. de. **Compromisso Governamental, desenho institucional e tradição associativa: o Orçamento Participativo em Blumenau e Chapecó.** Programa de pós-graduação em sociologia política, UFSC, 2004. (Dissertação de mestrado).

NÚCLEO de Estudos sobre os Movimentos Sociais - NEPEMOS. **Mudanças e Tendências do Associativismo civil de Blumenau: estudo qualitativo das décadas de 1920 a 1950.** Centro de Ciências Humanas e da Comunicação. FURB, 2003. (Relatório Preliminar).

RENNÓ, L. **Teoria da Cultura Política: Vícios e Virtudes.** BIB, Rio de Janeiro, nº 45, 1º semestre de 1998, pp. 71-92.

SILVA, M. K. **Sociedade Civil e construção democrática: do maquiñeísmo essencialista à abordagem relacional.** Departamento de Sociologia, UFRGS. Porto Alegre, 2006.