

Streck, Danilo R.

Pesquisa (ação) participante e convergências disciplinares. Reflexões a partir do estudo do orçamento participativo no sul do Brasil

Civitas - Revista de Ciências Sociais, vol. 13, núm. 3, septiembre-diciembre, 2013, pp. 477-495

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

Porto Alegre, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74229986005>

Dossiê: Disciplinas e profissões em debate

Pesquisa (ação) participante e convergências disciplinares

Reflexões a partir do estudo do orçamento participativo no sul do Brasil*

Participatory (action) research and disciplinary convergences

Reflections based on a study of participatory budgeting in South Brazil

Danilo R. Streck**

Resumo: O texto tem como premissa que a realidade social – como fenômeno multifacetado e em movimento – exige uma abordagem metodológica que permite identificar o objeto de investigação na tensão entre totalidade e especificidade. O conceito “convergências disciplinares”, emprestado de Orlando Fals Borda, sugere o encontro de disciplinas e de saberes não-disciplinares para a compreensão da realidade. Faz-se breve revisão histórica, abrangendo os trabalhos de Fals Borda (Colômbia), Freire (Brasil) e do Tavistock Institute (Inglaterra). A perspectiva de convergência é exemplificada com a pesquisa sobre o orçamento participativo no estado do Rio Grande do Sul (Brasil). Na conclusão aponta-se para o desafio de uma nova relação com a realidade social que, por sua vez, implica uma nova relação com os diversos lugares de produção do conhecimento e uma nova relação destes lugares entre si.

Palavras-chave: Convergências disciplinares. Orçamento participativo. Diálogo de saberes. Disciplinas.

Abstract: The text is built on the premise that social reality – as a phenomenon which is multifaceted and in movement – requires a methodological approach which

* A grafia “pesquisa (ação) participante” se deve à consciência de que pesquisa ação, na sua forma clássica europeia, e pesquisa participante na tradição latino-americana têm aspectos coincidentes e outros tantos que as caracterizam como perspectivas complementares. As distinções e semelhanças não serão tema deste artigo.

** Doutor em Fundamentos Filosóficos da Educação pela Rutgers University (New Jersey, EUA) e professor no PPG em Educação da Unisinos, em São Leopoldo, RS, Brasil. Entre suas publicações recentes estão *A new social contract in a Latin American education context* (Palgrave/McMillan) e *Fontes da pedagogia latino-americana: uma antologia* (org.) (Autêntica). A pesquisa contou com apoio do CNPq e da Papergs <dstreck@unisinos.br>.

allows identifying the object of investigation in the tension between its specificity and totality. The concept “disciplinary convergences”, borrowed from Orlando Fals Borda, suggests the encounter of disciplines and non-disciplinary knowledges to understand reality. There is presented a brief historical revision, referring the work of Fals Borda (Colombia), Freire (Brazil) and the Tavistock Institute (England). The perspective of convergence is exemplified with a research project on participatory budgeting in the state of Rio Grande do Sul (Brazil). In the conclusion it is argued that we are faced with the challenge of developing a new relationship with social reality which, on its turn, implies a new relationship with the diverse loci of knowledge production, and a new relationship of these loci among themselves.

Keywords: Disciplinary converges. Participatory budgeting. Dialogue of knowledges. Disciplines.

Introdução

Na literatura científica pode-se verificar, nos últimos anos, a existência de duas correntes de pensamento e de práticas no que se refere à disciplinaridade do conhecimento. Por um lado, cresce a busca do diálogo entre as disciplinas clássicas ou mesmo do apagamento das fronteiras entre elas. Os conceitos interdisciplinaridade e transdisciplinaridade tornaram-se comuns entre profissionais e pesquisadores. Por outro lado, há uma tendência à especialização, com novas disciplinas e cursos de formação profissional sendo criados, combinando disciplinas existentes ou acrescentando novas originadas de pesquisas ou de demandas da sociedade. O pressuposto nesse trabalho é que essas duas correntes não se excluem mutuamente. Pelo contrário, na atualidade, ambas são requisitos de uma boa pesquisa.

Nos seminários com doutorandos costumo exemplificar esse movimento duplo e concomitante com uma pedra lançada num lago que, enquanto afunda, provoca na superfície da água a formação de círculos concêntricos que gradualmente se ampliam. O movimento vertical da pedra em direção ao fundo do lago seria comparável à crescente necessidade de conhecimentos que se encontram em áreas específicas nas quais uma comunidade de investigadores e profissionais tem um acúmulo de experiência prática e de produção científica. Já o movimento horizontal indicaria a necessidade de compreender a descida da pedra ao fundo como integrada a um alargamento de perspectivas de compreensão, situando dado objeto de estudo histórica e socialmente. Wittgenstein (2011, p. 9) ajuda a compreender estes dois movimentos quando explica que a coisa existe sempre num espaço de relações factuais possíveis. “Eu posso imaginar este espaço vazio, mas não a coisa sem o espaço.”

Isso se aplica a todas as áreas de conhecimento. Se um virologista estuda determinado vírus suíno, não demora ele se verá confrontado com a questão da

migração de porcos e sua integração em diferentes culturas, tanto em termos de manejo quanto de eventual aproveitamento na dieta. Aqui não mais se lida apenas com lâminas untadas com reagentes químicos, mas com geografia, história e antropologia, entre outros campos do conhecimento. Nas ciências humanas, a própria compreensão do que constitui o humano (Fukuyama, 2002) é hoje um assunto que requer o concurso de saberes de áreas diferentes uma vez que, nas palavras de Habermas (2004, p. 32) desvanece a fronteira entre “a natureza que *somos* e a disposição orgânica que nos *damos*.”

O argumento nesse artigo é que o encontro de disciplinas é um ingrediente intrínseco à pesquisa ação e à pesquisa participante. Com isso não reclamo um lugar privilegiado para essa modalidade de pesquisa na discussão em pauta, mas é com ela que tenho me ocupado mais intensivamente nos últimos anos. Pode até ser que, conforme o exemplo acima, toda a boa pesquisa se defronte com os limites disciplinares, simplesmente porque a vida e o mundo em que vivemos não cabem nos limites de nossos esquemas metodológicos e disciplinares, por mais bem elaborados que sejam.

Outra questão preliminar diz respeito à terminologia utilizada nesse artigo. Em vez de referir-me à interdisciplinaridade ou transdisciplinaridade, empresto de Orlando Fals Borda (2007) a expressão “convergências disciplinares”. A mesma aponta para a necessidade do diálogo entre campos de conhecimento distintos, mas reconhece realisticamente a existência de áreas específicas que não deixarão de existir só porque os pesquisadores estão sendo desafiados a reconhecer os limites de sua área. A discussão coloca-se num campo mais amplo, o qual na educação popular (Torres Carrillo, 2007) se cunhou como diálogo de saberes e que, como veremos nesse artigo, extrapola o âmbito clássico das disciplinas acadêmicas.

A reflexão está dividida em dois momentos. No primeiro, trago à memória algumas práticas da história da pesquisa ação e da pesquisa participante nas quais essas convergências disciplinares estiveram presentes como princípios orientadores da investigação. Após referência a Kurt Lewin e ao Tavistock Institute, volto o olhar para duas experiências na América Latina, respectivamente, de Orlando Fals Borda na Colômbia e de Paulo Freire no Brasil.

Segue-se a reflexão sobre convergências disciplinares no Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã, implantado no Rio Grande do Sul em 2011, que serve de campo empírico para este trabalho, especialmente o orçamento participativo, uma peça chave deste conjunto de possibilidades desenvolvidas pelo governo para promover a participação dos cidadãos. Serão também utilizados dados de pesquisas anteriores realizadas por integrantes

do grupo de pesquisa. Quando necessário, haverá complementação com informações de outros estudos.

O argumento nesse trabalho é que nem uma disciplina isolada nem um pesquisador solitário dão conta de um objeto complexo como o orçamento participativo. Nesse sentido, o orçamento participativo é refletido como uma questão de princípios éticos e estratégias, de democracia, de cultura e de relações pedagógicas. Ainda outros olhares seriam necessários e desejáveis, como o da economia e da comunicação. Isso mostra apenas os desafios que o reconhecimento das limitações disciplinares impõe à pesquisa social e a necessidade de ampliar o círculo de interlocutores. Voltando à metáfora da pedra lançada no lago, na medida em que a mesma se dirige ao fundo, alarga-se o horizonte de análise. O limite dessa metáfora é que depois de a pedra alcançar o fundo, aparentemente tudo volta ao estado anterior, o que não se espera que aconteça com a pesquisa.

Um olhar para a história

Uma referência histórica unânime em pesquisa ação, e de modo geral nas metodologias participativas na pesquisa social, é Kurt Lewin. Em seu artigo seminal *Action research and minority problems* (1946), ele se refere à inoperância das tentativas de compreender as relações intergrupais sem levar em conta o conjunto de facetas que constituem dado processo social. A psicologia, a sociologia e a antropologia cultural, segundo ele, teriam reconhecido que sem a ajuda mútua nenhuma delas seria capaz de avançar. Ele percebia, nos últimos anos, um interesse em integração, mas o desfecho deste movimento estaria aberto. Em suas palavras:

It may mean an amalgamation of the social sciences into one social science. It may mean, on the other hand, merely the cooperation of various sciences for the practical objective of improving social management. However, the next decade will doubtless witness serious attempts of an integrated approach to social research. I am of the opinion that economics will have to be included in this symphony if we are to understand and to handle intergroup relations more effectively (Lewin, 1946, p. 36).

Mais de meio século depois, o quadro não se apresenta muito diferente. Junto com a consciência dos limites disciplinares cresce também a demanda por especificidade e a sinfonia à qual Lewin se referia, quando ocorre, pode ser muito desafinada. Enquanto isso, o público busca as suas soluções caseiras que, se não têm o selo de cientificidade, pelo menos “funcionam” para levar

adiante a vida. Ou então adota recomendações de uma disciplina que em seguida são contestadas por especialistas de outro campo. Isso é muito comum na educação, onde as referências nas políticas públicas migram não apenas entre autores, mas também entre áreas elegidas como hegemônicas. Não seria difícil encontrar exemplos disso nas políticas e nas práticas de saúde pública ou de segurança pública.

A pesquisa ação, por tomar como ponto de partida a prática e os significados a ela atribuídos pelos sujeitos, por sua própria natureza extrapola um campo disciplinar específico. No Tavistock Institute, criado em Londres logo após a Segunda Guerra Mundial e considerado um dos centros precursores e difusores da pesquisa ação na Europa, a interdisciplinaridade estava integrada na rotina da pesquisa. Conforme Erik Trist (1989, p. 539): “It is my contention that action research, which expresses the social engagement of social science, compels the research worker to make interdisciplinary combinations in order to understand the many-sided life-situations being dealt with”. Segundo ele, o conceito de cultura seria o mais adequado para combinar os aspectos sociais e psicológicos da realidade.

As práticas investigativas do Tavistock Institute revelam também um movimento entre diferentes ênfases: na psicologia, no início com forte influência psicoanalítica; teoria de mudança social e dinâmica de grupo; antropologia cultural e mais recentemente teorias sistêmicas. O corolário desse diálogo entre disciplinas é que 1) os projetos eram um misto de pesquisa ação e aprendizagem social e 2) a pesquisa deveria ser um trabalho colaborativo entre profissionais: “It is not really advisable to work alone. It is an old Tavistock Institute principle that it takes a group to study a group” (Lyth, 1989, p. 470).

Na América Latina merecem atenção especial as experiências de dois intelectuais de campos diferentes, mas que estão juntos quando se trata de história da pesquisa participante. Um deles é Orlando Fals Borda, sociólogo colombiano, conhecido pela metodologia por ele cunhada como IAP (Investigación acción participativa); o outro é Paulo Freire, educador brasileiro, cuja experiência fundante, que servirá de âncora para a sua produção intelectual e para outras práticas pedagógicas em várias partes do mundo, foi um processo de alfabetização associado com a conscientização política dos educandos. Em ambos os casos, a pesquisa levou a uma relação na qual as disciplinas não se dissolveram, mas estiveram a serviço de uma prática transformadora.

Em *Historia doble de la costa* Orlando Fals Borda (1979) utiliza-se de dois canais de comunicação num mesmo livro: as páginas do lado esquerdo trazem histórias, músicas e reflexões em linguagem do cotidiano das pessoas

e grupos que participaram da pesquisa. Na página paralela, o leitor encontra a versão acadêmica do estudo realizado de forma participativa. As páginas da esquerda não são uma concessão da generosidade do pesquisador, mas fazem parte da convicção de que o saber da experiência tem um valor em si mesmo e que vertê-lo ao jargão científico e acadêmico corre o risco de toda a tradução.

Além disso, Fals Borda argumenta que é nessas experiências “originais” e autóctones onde hoje se buscam as visões e inspirações para construir alternativas de convivência. O parágrafo abaixo, de um texto escrito em 1987, reflete as razões para potenciar os saberes populares de grupos que foram historicamente marginalizados pela concepção de progresso moderna, especialmente indígenas, negros e colonos:

Los euroamericanos, evidentemente, progresaron y se enriquecieron con el desarrollo científico-técnico, mucho a expensas de nosotros los del Tercer Mundo. Pero ello fue también a expensas de su alma y de los valores sociales, como en el contrato mefistótelico. Ahora, después de haber botado la llave del arca del conocimiento prístino de donde partió el progreso, hastiados de este por la forma desequilibrada que tomó, y avergonzados de la deshumanización resultante, los nuevos Faustos pretenden reencontrar na llave del enigma en las vivencias que todavía palpitan en las sociedades llamadas atrasadas, rurales, primitivas, donde existe aún la praxis original no destruida por el capitalismo industrial: aquí en América Latina, en África, en Oceanía (Fals Borda, 2010, p. 216).

O desafio das ciências consiste, segundo ele, em encontrar referentes comuns para a história, a sociologia política, para a ciência política e outras mais. Esses referentes, por seu turno, são encontrados na resposta às perguntas sobre o para quê e para quem se pesquisa e escreve. Os critérios de validade de uma pesquisa, portanto, ultrapassam os cânones metodológicos clássicos de determinada disciplina para integrar a percepção dos sujeitos envolvidos na pesquisa e a utilidade para os projetos do grupo ou da comunidade.

Nos relatos de pesquisa de Orlando Fals Borda cruzam-se os conhecimentos da sociologia, da antropologia, da história, da teologia e outras disciplinas clássicas. Apesar de ser um dos pioneiros da sociologia em seu país, ele não faz da dessa disciplina um lugar fixo e fechado, mas um ponto de referência acadêmico para o diálogo com outras áreas. No entanto, para ele o saber acadêmico não tem razão de existir para si mesmo e nem é a única maneira de conhecer a realidade. Segue-se que o horizonte é a criação de uma ciência popular, na qual as disciplinas não desaparecem, mas são integradas criticamente na matriz epistêmica do povo.

Outra referência histórica em termos de pesquisa participante está vinculada ao método de alfabetização proposto por Paulo Freire no início da década de 1960 no Nordeste do Brasil. Mais precisamente, como Freire insiste em várias passagens, não se trata de um método de alfabetização, mas de uma maneira de se relacionar com o conhecimento, com o outro e com o mundo, sendo as letras e palavras escritas um instrumento para qualificar e ampliar as possibilidades dessa relação. A conscientização, por isso, não era nem anterior nem posterior à aquisição da habilidade de ler e escrever, mas o eixo central no processo de ler o mundo que, para Freire, precedia a leitura da palavra.

Essa leitura do mundo e da palavra era constituída por cinco fases, que podem ser assim resumidas, com destaque para a colaboração entre disciplinas:

1. A primeira fase consistia no levantamento do universo vocabular dos grupos com os quais seria realizado o trabalho. São identificadas a “palavras grávidas” de mundo que carregam um profundo sentido existencial e que ao mesmo são expressões estéticas típicas da comunidade. Essas palavras e frases coletadas exigiriam, segundo ele, um tratamento acadêmico. “Trata-se [da colaboração] de especialistas vários de que resultasse, para o educador, um instrumental eficiente para a sua ação” (Freire, 2008, p. 121). Por exemplo, a afirmação de um dos participantes analfabetos de que ele “tem a escola do mundo” levou um professor da equipe a refletir se haveria algo a oferecer, em termos educacionais, a um adulto que tem tal escola. Outro professor de teoria literária analisou a estética dessas mesmas falas.
2. A segunda fase consiste na seleção de palavras dentre o universo vocabular pesquisado. Freire identifica três critérios que indicam a clara necessidade da presença de linguistas no grupo de investigação: a riqueza fonêmica, as dificuldades fonéticas e o teor pragmático da palavra. Chega-se assim à identificação das palavras geradoras.
3. Na terceira fase são criadas situações existenciais típicas dos grupos, que funcionam como codificações a serem apresentadas como desafios para a descodificação pelos grupos. No contexto da análise dessas situações vão sendo apresentadas as palavras geradoras. Entre os especialistas nessa fase destaca-se, na experiência pioneira, o consagrado artista plástico Francisco Brenan que, com base nas análises realizadas pela equipe, desenhou um conjunto de dez situações existenciais para a discussão do conceito de cultura.
4. A quarta fase consiste na elaboração de “fichas-roteiro” para a coordenação dos grupos. É uma fase de caráter preponderantemente didático-pedagógico.

5. Por fim, na quinta fase, são feitas as fichas para a decomposição das famílias fonêmicas das palavras geradoras selecionadas. Freire tem consciência de que o método pode transformar-se em apenas mais uma técnica pedagógica e por isso reforça a necessidade de formação na qual seja desenvolvida a capacidade de diálogo. E falar em diálogo, para Freire, significa (também) entender de Buber e Jaspers, de teorias de comunicação, das dinâmicas de relações interpessoais.

Paulo Freire não apenas dialoga com outras disciplinas (Sobottka e Faustini, 2007). Ele incorpora, em relação a elas, uma atitude quase transgressora, levando para o trato de temas pedagógicos a “andarilhagem”, numa expressão sua e que Carlos Rodrigues Brandão (2010, p. 42) refletiu em termos de sua construção teórica quando escreve que Paulo Freire foi sempre “um tecelão de diferenças”. Na *Pedagogia do oprimido* encontramos lado a lado Buber e Mao Tse Thung, Jaspers e Lenin, a fala do camponês e do intelectual, num exercício de ousadia que muitos menosprezaram como diletantismo teórico. Paradoxalmente nos últimos anos o tema da rigorosidade tem sido recorrente em sua obra; não uma rigorosidade de adesão dogmática a cânones disciplinares, mas um “pensar certo” (Freire, 2006), que para ele significava um pensar metódico e aberto da prática.

Convergências (ou transgressões?) numa prática de pesquisa

Seria a possibilidade de convergências disciplinares apenas uma realidade histórica, do passado? Na atual literatura da pesquisa ação e da pesquisa participante temos poucas discussões explícitas sobre o tema, possivelmente por dois motivos. Uma vez pelo fato de se adotar a auto-reflexividade coletiva (Eikeland, 2007) como um critério de validade chave, o que significa deslocar o foco da produção de conhecimento de uma disciplina para realidades postas como desafios ao conhecimento do grupo, incluindo os pesquisadores. As discussões, nesse sentido estão mais focadas no trabalho colaborativo entre pesquisadores (muitas vezes individuais) e os sujeitos da respectiva prática social pesquisada (Phillips et al., 2013; Johnsen e Ennals, 2012). Mas isso também se deve, numa necessária autocritica, à dificuldade de efetivamente constituir grupos de pesquisa nos quais pesquisadores de várias áreas trabalham de forma integrada.

Nas páginas que seguem abordo aspectos de pesquisas sobre o orçamento participativo no estado do Rio Grande do Sul, onde se procurou experimentar a convergência de disciplinas. Um primeiro projeto analisou a implantação do Orçamento Participativo em âmbito estadual (1999-2002), depois de exitosa experiência pioneira no município do Porto Alegre desde o ano de 1989. O

segundo projeto, em vias de execução, retoma a pesquisa anterior, com novas perguntas. Em ambos os projetos o foco central são as mediações pedagógicas, mas muito cedo foi reconhecido que essas não poderiam ser compreendidas isoladamente.

Nesse estado do extremo sul do Brasil o orçamento participativo integra a partir de 2011 um ambicioso “Sistema estadual de participação popular e cidadã” (cf. www.participa.rs.gov.br). O mesmo é presidido por um comitê gestor paritário com membros do governo e da sociedade civil. Dentre os organismos que compõem o sistema destacam-se o Conselho de Desenvolvimento do Estado (CDES), com representação de diversos setores da sociedade, os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) e o Gabinete Digital. O orçamento participativo está integrado nesse sistema e está diretamente vinculado com o Plano Plurianual Participativo, onde são fixadas as diretrizes para quatro anos de orçamento. Uma inovação importante foi a realização de plenárias regionais para discussão de prioridades e que serve de “moldura” para os orçamentos anuais.

Precisa-se reconhecer que práticas participativas na elaboração de propostas orçamentárias e o acompanhamento de sua execução encontram-se hoje difundidas em muitos lugares. O que diferencia a participação no orçamento é que se trata da possibilidade de intervir no “núcleo duro” do planejamento público, ou seja, naquele lugar onde são definidos recursos que viabilizam determinados projetos e políticas. Os formatos variam de acordo com a intencionalidade política dos gestores ou a capacidade reivindicatória da sociedade. Há, no entanto, alguns traços comuns que permitem distinguir, por exemplo, uma mera consulta sobre prioridades de um orçamento participativo: o envolvimento de segmentos representativos da sociedade civil em todos os momentos do processo; a criação de espaços para discussão pública com a presença de representantes do poder público; uma forma de acompanhamento da implementação das decisões tomadas; a prestação de contas pública sobre os recursos aprovados e sobre as obras e serviços executados.

A diversidade de fatores envolvidos no processo de orçamento participativo torna este processo social adequado para entender as convergências ou transgressões disciplinares. Abordarei o tema sob alguns dos enfoques que estiveram mais evidentes no estudo realizado pelo grupo de pesquisa “Mediações pedagógicas e cidadania” que, além de pesquisadores, agrupa doutorandos, mestrandos e alunos da graduação. As dimensões do orçamento abaixo apontadas – princípios éticos, democracia, culturas de participação e pedagogia – talvez pudessem ser vistas como componentes de um painel que vai sendo desenhado de forma integrada e participativa

entre membros do grupo de pesquisa e os sujeitos envolvidos nas discussões e deliberações sobre o orçamento. Propõe-se com esse exercício o argumento de que, apesar das dificuldades e limitações de um trabalho colaborativo entre disciplinas e saberes da experiência, a lição segundo a qual se necessita de um coletivo para compreender um coletivo permanece como um desafio para as ciências sociais. Cada um desses temas de caráter disciplinar, isoladamente, não dá conta de abranger a experiência vivida no orçamento participativo. Ao mesmo tempo, cada um deles apresenta novas facetas para proporcionar uma apreensão menos fragmentada do fenômeno estudado.

Uma questão de princípios ético-políticos: Conforme a definição acima, algumas experiências que levam o nome de orçamento participativo se valem da aura de inovação que envolveu os primeiros projetos, mas se esquecem dos princípios que originaram das lutas de movimentos sociais. Estes movimentos sociais sentiram que a interferência direta no espaço de poder onde se define a alocação do dinheiro público permitiria antecipar-se para o enfrentamento de suas necessidades, não apenas agindo *a posteriori* sobre as consequências. É difícil compreender o orçamento participativo sem este ingrediente ético ligado aos movimentos comunitários no campo e nas cidades entre as décadas de 1950 e 1980. Em boa parte esses movimentos estiveram vinculados com as Comunidades Eclesiais de Base, uma vez que no período das ditaduras militares na América Latina os setores progressistas da Igreja Católica e de igrejas protestantes serviram de abrigo a líderes e grupos que se opunham à ditadura e buscavam transformações na sociedade.

Cito duas referências de práticas que podem ser consideradas precursoras do orçamento participativo, onde a questão ética fica muito evidente. A primeira experiência coincide com o período de “emergência” das massas que culminou no golpe militar em 1964. Um documento do Movimento Comunitário de Ijuí (RS) registra os princípios, os métodos e as diretrizes fundamentais do Movimento. Os princípios têm como referência básica a pessoa humana, destacando as seguintes dimensões: a) sua dignidade como homem e mulher concretos, não o homem abstrato; b) sua capacidade criativa enquanto ser inteligente e livre; c) sua realização mediante o convívio em sociedade onde a pessoa se humaniza, faz a história, cria a cultura e constrói a civilização (Brum e Marques, 2002, p. 34).

Outra situação onde os princípios são priorizados é extraída do relato do prefeito do município de Pelotas (RS), entre 1983 e 1987. Diz Bernardo de Souza (2002, p. 19): “No pórtico deste relato, adentrando seu tema central, é necessário reafirmar que, embora nenhum modelo, ainda que bem

sucedido, possa ser mecanicamente transplantado para outro município, ou para o estado, os princípios e os objetivos de uma participação popular séria e sincera, entretanto, são universais". Em seu programa de governo, a participação popular estava conceitualmente fundada na soberania popular e na possibilidade de qualificar a democracia representativa através da participação direta dos cidadãos. Desse princípio se derivavam duas condições para uma gestão democrática: "a confiança, *sincera e efetiva*, na soberania e na sabedoria populares e a disposição, *absoluta e constante*, de nada esconder da sociedade" (ibid., p. 20). A metodologia era uma decorrência desses princípios e condições.

Estes princípios ético-políticos inspiraram a criação do orçamento participativo, quando as portas do poder público se abriram para além do atendimento de reivindicações pontuais. Com a institucionalização do processo ou a sua naturalização em algumas administrações verifica-se uma tendência de perder de vista os princípios que estiveram na origem dessa experiência e ficar restrito à discussão de estratégias. Na América Latina, a filosofia da libertação tem se debruçado sobre a compreensão desse sujeito que poderia promover as transformações dentro de uma realidade de injustiças sedimentadas durante séculos de dominação. Para Enrique Dussel (2000, p. 530), esse "sujeito da práxis de libertação é o sujeito vivo, necessitado, natural, e por isso cultural, em último termo a vítima, a comunidade das vítimas e os co-responsavelmente articulados a ela."

Sem esse olhar ético é difícil compreender as pessoas que gastam seu tempo e às vezes seus parcos recursos para participar de reuniões cujos resultados são imprevisíveis. Aos olhos das pessoas e comunidades social e economicamente bem situadas, essa participação por recursos de uma pequena fração do total do orçamento é incompreensível, quando não ridícula. Difícil compreender a luta por um equipamento no posto de saúde quando se tem um plano de saúde, melhorias na escola da vila quando os filhos frequentam boas escolas particulares, uma creche para os filhos das mães trabalhadoras quando se pode pagar uma babá. A aposta é que entre tantas reivindicações insignificantes pode formar-se um novo sujeito político.

Sérgio Herbert (2008) argumenta, com base em dados colhidos numa região do estado no período de 1999 a 2002, que no processo do orçamento participativo há condições que favorecem o surgimento de novas lideranças. Ao desmistificar a autoridade, rompe-se também com a lógica tradicional de quem deve ser o líder do local ou região. Conforme Herbert, "o desvelamento da autoridade e da realidade acontecem de forma simultânea" (p. 278). São outras pessoas que tomam a palavra, são outras necessidades que emergem

e são outros os sujeitos e as formas de interlocução. As conclusões de Cênia Weyh (2011) corroboram a tese de que o orçamento participativo pode ser uma prática renovadora de lideranças e contribui para a oxigenação da política enquanto força organizadora da sociedade.

Uma questão de democracia: O orçamento participativo precisa ser compreendido no contexto da atual crise da democracia representativa e as propostas tendem a propor algum tipo de compromisso entre representação e participação direta dos cidadãos. Há uma sensação por parte da maioria da população de que não está representada pelos partidos políticos tradicionais e muito menos pelos candidatos eleitos para tomar as decisões em seu nome. Ao mesmo tempo, verifica-se em muitos países uma crescente tendência de mobilizações e campanhas que, mesmo desarticuladas, precisam ser levadas em conta como um potencial para novas formas de organização política. Nas palavras de Roland Roth (2011, p. 84): “Formulado de forma positiva: há um crescente potencial de participação democrática e muitos movimentos de busca para tornar este potencial prático”.

Na América Latina, onde após as ditaduras se falava em redemocratização, hoje os discursos mais correntes tratam de aprofundamento da democracia, radicalização da democracia ou democratização da democracia. Reconhece-se, por um lado, a existência de uma democracia formal que, no entanto, está distante de um ideal de igualdade, justiça social e respeito às diferenças. As três teses propostas por Boaventura de Sousa Santos e Leonardo Avritzer (2002, p. 77) para o fortalecimento da democracia participativa podem concretizar-se no espaço do orçamento participativo: 1) o fortalecimento da demodiversidade, reconhecendo que não existe apenas uma forma de participação democrática; 2) a articulação contra-hegemônica entre o local e o global; e 3) a ampliação da experimentação democrática.

Seria difícil compreender qualquer dimensão do orçamento participativo sem o concurso das ciências políticas e sociais. São elas que ajudam a contextualizar a pesquisa na realidade política e social local e global. Não é de estranhar que a maior parte das discussões sobre o tema estão concentradas nessas áreas do conhecimento. Os estudos se referem à criação de uma “nova esfera pública” (Fischer e Moll, 2000), à “inovação democrática” (Avritzer e Navarro, 2003), entre outros conceitos que remetem à busca de transformações práticas e conceituais da atual democracia.

Desde 1999, o estado do Rio Grande do Sul experimentou várias formas de participação. A primeira proposta se caracterizou pela ampla mobilização da sociedade; na segunda a participação ficou praticamente restrita ao voto

em uma consulta sobre prioridades previamente definidas; a atual busca uma integração das duas, caracterizando o processo como orçamento participativo com consulta popular. Ou seja, todo o processo deságua na votação de projetos, em cédulas preparadas para cada região, em urnas espalhadas em diversos pontos dos municípios ou através da internet. Uma vez que é apenas uma pequena parcela do orçamento público que está aberto para a participação do cidadãos, a pergunta que se coloca é sobre o significado do processo. Sobottka, Saavedra e da Rosa (2005, p. 82) formulam a resposta nos seguintes termos: “A contribuição de cada um ao aprofundamento da democracia [...] está menos na partilha do poder decisório do que no incentivo a uma renovação da cultura política.” Vejamos, abaixo, algo mais sobre as possíveis implicações do processo sobre a cultura política brasileira.

Uma questão de cultura(s): Marilena Chauí (2008, p. 62) resume a compreensão de cultura como a ação histórica de homens e mulheres. Segundo ela, se perdemos a dimensão histórica, não apenas perdemos a profundidade do passado, mas perdemos também a profundidade do futuro como possibilidade inscrita nas ações humanas em relação à capacidade de intervir e transformar a realidade. A história brasileira é de uma sociedade autoritária na qual a cidadania era uma concessão dos dominantes, as assimetrias transformadas em desigualdades em termos de mando e obediência, e a lei usada como instrumento de garantir privilégios. Contra esse pano de fundo, experimentos de participação democrática e criação de políticas sociais representam tentativa de ruptura e podem ser vistos como sinais de que a sociedade de move na direção de uma cultura democrática.

A pesquisa do orçamento participativo, no entanto, revela que não existe apenas uma cultura de participação. A coordenadora do orçamento participativo no Rio Grande do Sul (1999-2002), Iria Charão (2005), um dia abriu diante de nós um mapa do estado e começou a falar das diversas formas e tradições de participação que se colocam como um desafio para a realização de projetos participativos em escala geográfica mais ampla. Por exemplo, há nesse estado uma colônia de imigrantes alemães que, pela tradição trazida de sua terra natal e também pela força das condições precárias que encontraram em sua nova pátria, desenvolveram fortes vínculos associativos. Há áreas urbanas com associações de bairro bem estruturadas e outras dominadas por traficantes de drogas. Há regiões com uma população muito dispersa, onde o encontro físico é muito dificultado pelas condições de transporte.

Tudo isso justifica falar de culturas de participação. Referindo-se à pesquisa sobre o orçamento participativo na cidade de São Paulo, Juarez

Guimarães (2004) assinala três motivos pelos quais a pesquisa sobre o orçamento participativo é inovadora. Primeiro, porque capta as formas informais de vida associativa que extrapolam as estatísticas oficiais; segundo porque revela o papel da religião na vida associativa popular, mostrando a insuficiência dos parâmetros acadêmicos laicos para compreender processos participativos; terceiro, por captar um grande potencial de participação, revelando que o país experimenta uma nova dinâmica política. No entanto, a pesquisa também revela como num processo com intenção democratizante velhas formas de desigualdade são reproduzidas. É o caso da participação das mulheres que, quando não reduzidas ao silêncio, têm suas falas enquadradas numa de visão na qual ocupam um lugar de menos legitimidade. “Se pesquisar é pronunciar o mundo”, escreve Edla Eggert (2005, p. 33), “é interessante combinar de quais pronúncias estamos falando. O mundo pronunciado através de pesquisa visibiliza as mulheres com que pronúncia?” A pesquisadora descreve então uma série de passagens nas gravações de entrevistas e reuniões onde a voz das mulheres ou se satisfazem com o papel de coadjuvantes ou precisam realizar um esforço dobrado para conquistarem a possibilidade de uma relação simétrica.

Uma questão pedagógica: A pedagogia integra o conjunto de olhares necessários para compreender o orçamento participativo. O processo de discussão e deliberação implica o desenvolvimento de uma série de aprendizados sem os quais se perde um dos principais objetivos que estiveram na origem do orçamento participativo: despertar a cidadania. Iria Charão (2005, p. 186) assim se expressou a respeito do papel que atribuía à participação: “Procuro ter um olhar diferente sobre a participação e procuro passar isso para as pessoas, porque eu acho que nós não podemos nos propor a ser uma equipe de arrecadar demandas. Para isso a comunidade sabe se organizar e o faz com mecanismos que sempre usou. Agora o que é importante nesse processo é de fato despertar cidadãos”. A frase expressa a convicção de que ao participar em reuniões do orçamento participativo forma-se pessoas criticamente atuantes em sua sociedade.

Concretizando essas aprendizagens, podem ser identificados três campos em que incidem as aprendizagens (cf. Streck, 2003). O primeiro deles tem a ver com a desmistificação do próprio orçamento público como um assunto restrito a um número limitado de especialistas. Através dele consegue-se penetrar, em níveis diferenciados de acordo com a mobilização da sociedade e a vontade política dos governantes, as entranhas do poder. Conhece-se melhor a estrutura do governo, desocultam-se as intenções dos governantes

através do controle que é possível exercer através dos relatórios dos anos subsequentes. Possivelmente se deve a esse fato a vida curta de muitas iniciativas de orçamento participativo. Existe na população uma sensibilidade que lhe permite jogar o jogo do poder com mais ou menos engajamento, de acordo com a intencionalidade que sentem por parte de quem propõe e conduz o processo. Essa sensibilidade é melhor captada nos bastidores, em encontros reservados.

Um dos pontos fortes do orçamento participativo é o conhecimento da realidade local e regional. Em algumas assembleias realiza-se, durante as discussões, mapeamento da realidade local e regional: o potencial de produção, a situação da saúde e da educação, as condições das estradas e meios de transporte, entre outros itens essenciais para o desenvolvimento da região. Para isso, há alguns Coredes (Conselhos de Desenvolvimento Regional) que elaboram cadernos com as informações mais relevantes da região. Abrem-se também as possibilidades de entender os desafios de um mercado globalizado. Um agricultor passa a ver que o valor recebido por uma saca de soja está relacionado com fatores que estão muito além do cuidado imediato com a sua lavoura.

Por fim, aprende-se o próprio processo de argumentação e negociação. A dinâmica das reuniões segue uma lógica aparentemente desconexa de manifestações isoladas. No entanto, na medida em que avançam as intervenções desenha-se uma espécie de narrativa comum. O proponente de recursos para a segurança não poderá deixar de levar em conta eventuais argumentos sobre a precariedade das escolas expostos por uma professora da rede pública de ensino. Não se pode esquecer que se trata de uma negociação enredada em relações de poder e nem todas as cartas são postas na mesa. Por exemplo, numa reunião discutiu-se longamente sobre a alocação de recursos para a segurança. Ao cochichar com um representante de uma associação de moradores este confidenciou que na rodada final, na votação da comunidade, a habitação levaria vantagem porque as pessoas seriam alertadas para o risco de não receberem recursos.

Considerações finais

Os apontamentos nesse texto tiveram a intenção de mostrar a importância do que, seguindo Orlando Fals Borda, chamamos de convergências disciplinares. O exercício de pesquisa que serviu de base empírica mostra que não se está diante do fim dos saberes disciplinares, mas diante de uma nova relação com a realidade que, por sua vez, implica uma nova relação com os diversos lugares de produção do conhecimento e uma nova relação destes

lugares entre si. Nesse sentido, o problema não parecem ser as disciplinas enquanto instrumentos metodológicos, mas a autossuficiência dos “donos” das disciplinas, respectivamente dos saberes nelas produzidos.

No estudo do orçamento participativo, o cientista social pode aprender que nesse processo se trata também de uma questão pedagógica; os pesquisadores homens são confrontados pelas mulheres com a pergunta sobre quem diz o que e em que circunstâncias; todo o grupo é desafiado a cavar mais fundo na busca de princípios éticos capazes de sustentar uma política de participação popular; a comunidade e a região passam ser percebidos como uma totalidade heterogênea na qual convivem muitas formas e compreensões de participação. Vê-se que Pierre Bourdieu, Michel Foucault, Marcela Lagarde, Antonio Gramsci, Enrique Dussel, Paulo Freire e Boaventura de Sousa Santos, entre outros, contribuem para compor a sinfonia de saberes que ajudam a dar os próximos passos com mais segurança.

Mas essa relação dialógica vai além dos muros das universidades e dos centros de pesquisa e precisamos reconhecer que outros pesquisadores contribuem para ampliar o conhecimento humano e para melhorar a vida das pessoas e do planeta. “Outros intérpretes da experiência humana também gastam dias e noites investigando algo. E para quê? Não para produzir um novo método de trabalho em educação, nem para escrever um novo artigo cujos resultados dialogam com os resultados de outro campo de ciência. Pesquisam para escrever um romance, para criar um filme, para estabelecer um espetáculo de teatro antropológico ou de dança...” (Brandão, 2003, p. 77). E isso pode fazer muita diferença! Quiçá em futuros projetos sobre o orçamento participativo esses outros intérpretes da experiência humana possam estar presentes.

Ainda num outro nível verifica-se hoje o apagamento de fronteiras rígidas entre os saberes científicos e os saberes populares. Na reunião do orçamento participativo, numa região produtora de cítricos, discutia-se a presença de um fungo que destruía as plantações. Os agricultores haviam descoberto que aspergindo o pomar com suco da própria laranja se conseguia preservar as plantas. No entanto, diziam eles, é necessário que os centros de pesquisa desenvolvam antídotos eventualmente mais eficazes e econômicos. Não havia aqui a contraposição nem a concorrência entre os saberes produzidos em laboratórios científicos e na experimentação artesanal dos agricultores, mas a tentativa de fazer com que esses saberes convergissem para um mesmo problema.

Essa convergência se dá em torno daquilo que Zemelman (2006) chama de “realidades potenciáveis”. Inserida nas contradições e tensões da sociedade,

a pesquisa tanto potencializa quanto despotencializa ações. Entre os critérios de validade, portanto, precisa haver a consideração sobre o impacto que a mesma vai produzindo sobre a ação dos sujeitos implicados e as respectivas organizações e instituições. Não basta informar os resultados da pesquisa; é necessário “alimentar” os processos que encerram o potencial de mudança, os *inéditos viáveis* a que se referia Paulo Freire.

As convergências disciplinares referidas nesse artigo, ao mesmo tempo representam rupturas com a divisão de trabalho disciplinar. Em algumas passagens desse artigo refiro-me, por isso, a transgressões disciplinares. São transgressões no sentido de abandonar os cânones estabelecidos pelas disciplinas e que proporcionam um senso de segurança. Sempre haverá os guardas da ortodoxia, tanto de disciplinas quanto de teorias particulares, buscando barrar os “intrusos” com o argumento de que, afinal, “esse não é o seu campo.” Talvez nesses tempos de transição paradigmática (Santos, 2000) seja necessário e salutar aprender a conviver com certa dose de anarquia epistemológica (Folari, 1993), desconstruindo conhecimentos e formas de conhecer baseados numa perspectiva disciplinar estreita e reconstruindo-os entre divergências e convergências de disciplinas e de saberes. Isso coloca outros problemas que aqui não podem ser abordados, como o da linguagem. Como superar a distância promovida pelos diversos jargões disciplinares? Ou entre o discurso acadêmico e o discurso da prática? De acordo com as premissas colocadas nesse texto pode-se pressupor que também as convergências linguísticas se darão a partir dos discursos práticos, onde a teoria se volta à prática, de onde ela uma vez originou.

Referências

- AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003.
- BRANDÃO, Carlos R. *A pergunta a várias mãos: a experiência da pesquisa no trabalho do educador*. São Paulo: Cortez, 2003.
- BRANDÃO, Carlos R. Andarilhagem. In: Danilo R. Streck et al. *Dicionário Paulo Freire*. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010. p. 41-42.
- BRUM, Argemiro J.; MARQUES, Mario Osorio. *Uma comunidade em busca de seu caminho*. 2. ed. Ijuí: Unijuí, 2002.
- CHARÃO, Iria. 2005. Despertar cidadãos: diálogo com Iria Charão. In: Danilo R. Streck et al. (Orgs.). *Dizer a sua palavra: educação cidadã, pesquisa participante e orçamento público*. Pelotas: Seiva, p. 183-208.
- CHAUÍ, Marilena. Cultura e democracia. *Crítica y Emancipación*, v. 1, n. 1, p. 53-76, 2008.

- DUSSEL, Enrique. *Ética da libertação na idade da globalização e da exclusão*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- EGGERT, Edla. A pesquisa como pronúncia do mundo através da produção do conhecimento feminista. In: Danilo R. Streck et al. (Orgs.). *Dizer a sua palavra: educação cidadã, pesquisa participante e orçamento público*. Pelotas: Seiva, 2005. p. 32-54.
- EIKELAND, Olav. Why should mainstream social researchers be interested in action research? *International Journal of Action Research*, v. 3, n. 1-2, p. 38-64, 2007.
- FALS BORDA, Orlando. *Historia doble de la costa*. Bogotá: Valencia Editores, 1979.
- FALS BORDA, Orlando. La investigación-acción en convergencias disciplinarias. In: *Antología: Orlando Fals Borda*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2010a. p. 359-368.
- FALS BORDA, Orlando. La investigación-acción participativa: política y epistemología. In: *Antología: Orlando Fals Borda*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2010b. p. 205-225.
- FALS BORDA, Orlando. La investigación-acción en convergencias disciplinarias. *Lasaforum*, v. 38, n. 4, p. 17-22, 2007.
- FISCHER, Nilton Bueno; MOLL, Jaqueline (Orgs.). *Por uma nova esfera pública: o orçamento participativo*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- FOLARI, Roberto A. *Postmodernidad, filosofía y crisis política*. Buenos Aires: Instituto de Estudios y Acción Social, 1993.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. 9. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia*. São Paulo: Paz e Terra, 2006.
- FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade*. São Paulo: Paz e Terra, 2008.
- FUKUYAMA, Francis. *Our posthuman future: consequences of the biotechnology revolution*. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2002.
- GUIMARÃES, Juarez. As culturas brasileiras da participação democrática. In: Leonardo Avritzer (Org.). *A participação em São Paulo*. São Paulo: Uesp, 2004. p. 197-211.
- HABERMAS, Jürgen. *O futuro da natureza humana: a caminho de uma eugenia liberal?* São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- HERBERT, Sérgio Pedro. *Orçamento Participativo na perspectiva de Freire e Gramsci: condições para emergência e formação de lideranças*. Porto Alegre: Redes Editora, 2008.
- JOHNSEN, Hans Christian Garmann; ENNALS, Richard. *Creating collaborative advantage: innovation and knowledge creation in regional economies*. Farnham: Gower, 2012.
- LEWIN, Kurt. Action research and minority problems. *Journal of Social Issues*, v. 2, n. 4, p. 34-46, 1946.
- LYTH, Isabel Menzios. Psychoanalytical perspective on social institutions. In: Eric Trist; Hugh Murray (Orgs.). *The social engagement of social science*. v. 1: The socio-psychological perspective. Philadelphia: Penn Press, 1989. p. 463-475. <moderntimesworkplace.com/archives/archives.html>.

- PHILLIPS, Louise et al. *Knowledge and power in collaborative research: a reflexive approach*. New York: Routledge, 2013.
- ROTH, Roland. *Bürgermacht: Eine Streitschrift für mehr Partizipation*. Hamburg: Körber-Stiftung, 2011.
- SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: Boaventura de Sousa Santos (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-82.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2000.
- SOBOTTKA, Emil A. et al. Legalidade, legitimação e democratização no orçamento público estadual. In: Danilo R. Streck et al. (Orgs.). *Dizer a sua palavra: educação cidadã, pesquisa participante e orçamento público*. Pelotas: Seiva, 2005, p. 55-84.
- SOBOTTKA, Emil A.; FAUSTINI, M. S. A. Politisches Engagement für die Freiheit: Wahlverwandschaften zwischen Paulo Freire und der Sozialen Arbeit in Brasilien. In: Christine Rehklau; Ronald Lutz. (Orgs.). *Sozialarbeit des Südens: Zugänge*. Oldenburg: Paulo Freire Verlag, 2007, v. 1, 267-282.
- SOUZA, Bernardo de. *Todo o poder emana do povo*. Pelotas: Educat, 2002.
- STRECK, Danilo R. *Educação para um novo contrato social*. Petrópolis: Vozes, 2003.
- TORRES CARRILLO, Alfonso. *La educación popular: trayectoria y actualidad*. Bogotá: El Buho, 2007.
- TRIST, Eric. Culture as a psycho-social process. In: Eric Trist; Hugh Murray (Orgs.). *The social engagement of social science*. v. 1: The socio-psychological perspective. Philadelphia: Penn Press, 1989, p. 539-545 <moderntimesworkplace.com/archives/archives.html>.
- WEYH, Cônio Back. *Educar pela participação: uma leitura político-pedagógica do orçamento participativo estadual no município de Salvador das Missões, RS*. Santo Ângelo: Furi, 2011.
- WITTGENSTEIN, Ludwig. *Tractatus logico-philosophicus*. In: Anthony Kenny (Org.). *Ludwig Wittgenstein: Ein Reader*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2011. p. 9-45.
- ZEMELMAN, Hugo. *El conocimiento como desafío posible*. México: Instituto Pensamiento y Cultura en América Latina, 2006.

Autor correspondente:
Danilo R. Streck
Rua Pastor Rodolfo Saenger, 144
Bairro Jardim América
93035.110 São Leopoldo, RS