

A emancipação através das Tecnologias de Informação e Comunicação em Orçamentos Participativos

Maria Margareth Lins Rossal¹

Resumo

Instrumentos tecnológicos são reflexos e espelhos da sociedade que as criam, as desenvolvem e as utilizam sendo inviável pensar tecnologia e sociedade em separado, ou em tecnologia social sem projeto de sociedade (Benini et alli, 2011) e muito menos, sem participação. Não vincular as tecnologias às questões políticas, sociais e humanas é, além de tudo, retirar a possibilidade de emancipação através destes instrumentos. A partir da presente constatação, o objetivo é analisar metodologias e práticas democráticas aplicadas através das Tecnologias de Comunicação e Informação, em contextos e processos de participação, e, em específico, o Orçamento Participativo² a partir do conhecimento nas Ciências Sociais e Políticas. A proposta é estudar como essas tecnologias podem contribuir, ou não, para que processos participativos alcancem fins emancipatórios. Neste caso, o olhar será direcionado para processos de Orçamento Participativo - OP, em duas realidades sociais e políticas diferentes, realizando um diálogo entre as reflexões das ciências sociais e as tecnologias da informação.

Palavras-chave: Tecnologias de Informação e Comunicação; Tecnologias Sociais; Participação; Orçamento Participativo; Democracia e Emancipação.

Summary

Technological tools are reflections and mirrors of society to create them, develop them and use them being impractical thinking technology and society separately, or social technology without society project (Benini et alli, 2011) and much less without participation. Not linking technologies to political, social and human issues is, after all, removing the possibility of emancipation through these instruments. From this observation, the objective is to analyze democratic practices and methodologies applied through Information and Communication Technologies in contexts and participatory processes, and in particular, the Participatory Budget³ from knowledge in Social and Political Sciences. The proposal is to study how these technologies can contribute, or not, that participatory processes achieve emancipatory purposes. In this case, the look will be directed to Participatory Budgeting process - PB, in two

¹ Doutoranda Democracia no Século XXI/ 2011, Centro de Estudos Sociais, CES - FEUC/ Universidade de Coimbra.

²De acordo com Ubiratan de Souza, responsável pelo OP em Porto Alegre/ Brasil, "O Orçamento Participativo é um processo democrático direto, voluntário e universal, onde as pessoas (crianças e adultos) podem discutir e decidir sobre orçamentos e políticas públicas. A participação do cidadão não se limita ao ato de votar, para eleger o poder executivo, ou legislativo, mas envolve também as prioridades para os gastos públicos e o controle da administração do governo". (UN-Habitat, 2004:21).

³ According Ubiratan de Souza, responsible for budgeting in Porto Alegre / Brazil, "Participatory budgeting is a direct, voluntary and universal democratic process, where people (children and adults) can discuss and decide on budgets and policies. Citizen participation is not limited to the act of voting, to elect the executive, or legislative, but also involves the priorities for public spending and management control of the government." (UN-Habitat, 2004:21).

different social and political realities, conducting a dialogue between the reflections of the social sciences and information technology.

Keywords: Information and Communication Technologies, Social Technologies, Participation, Participatory Budgeting, Democracy and Emancipation.

Introdução

A Informação e a Comunicação são vitais aos seres humanos desde o princípio da vida em comunidade, e foi primordial na formação das civilizações. As possibilidades que estes meios proporcionam a indivíduos ou grupos são amplas e imensuráveis, e quem as domina e as define é o que determina quem está com ou sob o controle dessas tecnologias. E não é necessário argumentar sobre o poder das tecnologias de comunicação e informação nos tempos atuais. Pesquisar e avaliar estas ferramentas e sua utilização em espaços nos quais a democracia participativa é exercitada, neste caso os Orçamentos Participativos, é essencial e inadiável, pois estamos falando de uma recente e crescente Democracia Deliberativa, em que participação e emancipação são condições indispensáveis. Com base na relevância do contexto, o objetivo é avaliar em que medida ou quais elementos contribuem para que a Tecnologia da Informação e Comunicação sejam emancipatórios em OP's institucionalizados.

A partir da multiplicação da participação e da deliberação como experiências democráticas, ainda que sob perspectiva de um determinismo tecnológico⁴ em que a tecnologia, entre outras possibilidades, é considerada soberana, fica cada vez mais evidente a importância de instrumentos com possibilidade de garantir uma dinâmica participativa capaz de potencializar processos emancipatórios. Com base nas potencialidades emancipatórias do uso das tecnologias de informação e comunicação, a avaliação e a compreensão desses processos provocados e conduzidos no âmbito da gestão pública e de seus grupos sociais se tornam cada vez mais essenciais.

Para além de olhar para as ferramentas utilizadas nos processos participativos, não se pode esquecer o debate e a reflexão, ainda muitas vezes ausente, sobre a relação Sul e Norte, ou seja, olhar como estes processos se estabelecem em realidades tão diferentes

⁴ O conceito de determinismo tecnológico surgiu com intensidade no contexto da utilização e efeitos da bomba atômica no final da segunda Guerra Mundial, cujo número de vítimas civis foi calculado em 240 mil dizimados em segundos em Hiroshima e Nagasaki, e onde a tecnologia, num conceito reducionista, seria a base para as mudanças sociais, de acordo com diversos autores como David Dickson, Marshall McLuhan, Thomas I. Friedman entre outros.

como, por exemplo, a América Latina e a Europa, contextos deste artigo. O diálogo com as *epistemologias do sul* desenvolvidas por Boaventura de Sousa Santos, em que coloca um colonialismo que se superou em suas formas de dominação ao eliminar os saberes de povos e civilizações colonizados e em que estes se tornaram subalternos ao saber-poder instituído (Santos e Meneses, 2010), deve ser a base para perceber possibilidades de transformação da comunicação e informação e suas tecnologias como instrumentos emancipatórios. Este fato é de suma importância para compreender também hipóteses de novas formas de colonização, agora através da tecnologia, e perceber em que medida estes instrumentos contribuem para o desenvolvimento ou não das sociedades.

Democracia Participativa e as estruturas atuais políticas

Na história contemporânea, a necessidade de participação e o consequente surgimento de processos participativos tiveram início na década de 70, em contraposição a situações de ditaduras instauradas na América Latina, na África, como também na Europa, onde foram colocadas em questão as identidades atribuídas pelos Estados coloniais, bem como pelos Estados autoritários e discriminatórios das ditaduras. (Santos e Avritzer, 2003). A ânsia pela liberdade de expressão contra regimes autoritários e de exclusão logo se transformou no questionamento das formas de participação na tomada de decisão e, principalmente, da inclusão social no qual a reivindicação era desde os direitos de acesso aos bens públicos, passando pelo reconhecimento da diferença e das alternativas de inclusão (Santos e Avritzer, 2003). A discussão das estruturas e das formas de poder instituídas surgiu na base da sociedade moderna, relativamente na gestão urbana, em que a questão local era a necessidade mais imediata, urgente e de envolvimento direto para a população em geral.

De acordo com Cabannes, a partir da década de 80, o Orçamento Participativo surge como princípio de boa governança⁵ urbana, com benefícios tanto para o governo como para a sociedade civil, em todos os sentidos, mas principalmente na transparência e na tomada de decisão sobre recursos públicos, no incentivo ao crescimento da receita municipal, na aplicação e no redirecionamento mais justo das questões de

⁵ De acordo com Isabel Guerra, Governança tem derivação francesa e inglesa - *gouvernance / governance* - onde não existem formalmente, mas surgem em contextos de debate científico designando novas formas de governo com a participação pública. (Guerra, 2006).

infraestrutura básica, e também na mediação das diferenças entre o poder e a sociedade civil, servindo como processo de cidadania e de inclusão a populações excluídas (Cabannes, 2004). Estudos apontam para a importância das experiências recentes de democracia participativa e das novas instâncias constituídas nas estruturas formais políticas. A intensa utilização de tecnologias em todas estas experiências, por diferentes motivos e com diferentes dimensões, requer estruturas formalizadas e uma ética democrática definida para proporcionar uma deliberação pública ampliada e o adensamento da participação social.

Reforça-se, então, a importância e a necessidade de aprofundar o entendimento e a composição dos processos participativos em curso no mundo contemporâneo. Também se faz necessário compreender em que medida processos de participação como os OP's podem realmente promover a inovação nas instituições encarregadas da gestão pública local ou, em maiores escalas, de que forma as tecnologias de comunicação e informação interferem neste processo e nas possibilidades de transformação em processos emancipatórios. A palavra processo é utilizada para designar iniciativas de ação, e sua definição é derivada do latim *procedere*, que indica a ação de avançar, ir para frente. Também é designada como um conjunto sequencial e particular de ações com objetivo comum. Os processos participatórios ao nascerem ou renascerem, pois as experiências mundiais registram morte e renascimento de ano para ano por diferentes motivos, são conhecidos desta forma pois indicam a ação da comunidade de avançar, de ir em frente, de modificar as formas institucionais de poder e de aperfeiçoar o próprio processo de participação.

No que tange a utilização de tecnologias, Santos aponta como prerrogativa a maximização das oportunidades e a minimização dos riscos que podem representar estas tecnologias, bem como a necessidade primordial de formação e de competência técnica e política dos cidadãos. Segundo ainda o autor, a partir do momento em que as tecnologias criam oportunidades para desenvolver competência cidadã de deliberação e de tomada de decisão política, e não apenas de escolha de decisores políticos, o problema político central passa a ser o de como juntar estas competências aos interesses a exercitar (Santos, 2005). E estas novas competências de deliberação colocam em discussão, e muitas vezes em contradição, a democracia representativa formal existente, consolidada na forma, na regra e em procedimentos para assegurar a

ordem social. Santos segue colocando que, principalmente depois da obra de teoria política liberal publicada durante a segunda guerra mundial por Joseph Schumpeter, a participação democrática dos cidadãos foi relegada somente à escolha de seus representantes políticos (Santos, 2005). E onde Kelsen complementa que a participação direta ou indireta, ou representativa, são métodos ou procedimentos para aplicação da ordem social em um sistema político designado como democracia (Kelsen, 1995).

No debate entre democracia representativa e participativa existem outras questões em discussão, nas quais se salienta diferentes formas de exclusão, como uma das mais recentes, em que parte da população não está organizada em grupos sociais e não é devidamente representada ou afim de discussão e de tomada de decisão em espaços como legislaturas, conselhos ou comissões e conseqüentemente, também não se faz representar nas coberturas dos meios de comunicação (Young, 2006). E aqui entra a comunicação também como instrumento de exclusão.

A Participação na Deliberação

O progressivo distanciamento e abandono de vias de comunicação com a população na democracia representativa, por motivos extensamente elencados tais como o tamanho e a extensão das comunidades, aqui incluindo a extensão territorial, a falta de acesso da população aos meios de comunicação e informação, a exclusão de comunidades classificadas como minorias e a não representação destas, entre outros, não podem mais ser impeditivos da operacionalização e interferência nas estruturas de poder de uma forma mais abrangente e justa possível. Processos de decisão com participação coletiva e principalmente presencial dos componentes das comunidades seriam condições ditas idealizadas, mas sem dúvida que seriam muito mais democráticas. As condições ou desejos de um processo de participação podem ser classificados como questão de justiça e, conseqüentemente, de inclusão do cidadão no processo político e social, e ser considerada como direito fundamental.

Para Fishkin, um contexto de participação deveria buscar solução para utilização de todos, colocando como uma primeira condição básica a questão política de Igualdade, como segunda condição, a referência ao poder de decisão em que a Deliberação seria realizada com argumentações face a face, e em uma terceira condição, a atitude de decisão de indivíduos junto aos seus grupos sociais em que a Participação ocorreria com

uma proporção significativa dos cidadãos envolvidos no processo (Fishkin, 1995), complementando aqui com uma quarta condição em relação aos direitos, nos quais processos políticos não deveriam privar qualquer cidadão de seus direitos essenciais. Em relação ao alerta do autor em relação ao perigo da tirania da maioria (Fishkin, 1995), experiências já vivenciadas no mundo todo onde mesmo com todas as condições indicadas como ideais, ainda assim a democracia pode ser tiranizada por uma maioria, retomando velhos problemas: exclusão de minorias, hierarquização de poder, retirada de tomada de decisão, entre outros. A Participação então é um dos elementos base de qualquer processo democrático em que não significa somente o processo de decisão, mas o envolvimento em todas as fases do antes, durante e depois de qualquer processo de deliberação, o que também inclui implementação, monitoramento desta implementação, e revisão disciplinada dos seus efeitos (Fung e Wright, 2001).

Em relação ao fortalecimento da democracia participativa onde questões de diversidade, inclusão de minorias, embates local, global e colonial, e de justiça são definidas como prioritárias no processo em que Avritzer e Santos discutem e colocam três teses. Como primeira tese seria o fortalecimento do que classificam como 'demodiversidade' a qual entram as questões do multiculturalismo e onde as experiências de deliberação pública apontam para o adensamento da participação. Como segunda tese seria o fortalecimento das articulações de experiências positivas em nível global junto a uma situação mais fraca local mas também o contrário, em que ocorreria a transferência de experiências positivas locais provocando o fortalecimento da democracia participativa. E como terceira tese, a diversificação e a pluralização cultural, racial e distributiva da democracia, multiplicando experiências em toda e qualquer direção (Avritzer e Santos, 2003).

A participação significa uma comunidade integrada sob princípios básicos, em que Souza as coloca como um dos cinco princípios da democracia em que " Sem ela, não é possível transformar em realidade, em parte da história humana, nenhum dos outros princípios: igualdade, liberdade, diversidade e solidariedade." (Souza, 2004: não paginada).

Orçamento Participativo, a Emancipação e as Tecnologias Sociais

O Orçamento Participativo – OP, tema e contexto da presente reflexão, têm sido uma ferramenta política metodológica utilizada para estabelecer diálogo entre sociedade e Estado, e assim permitir que sua população participe diretamente em algumas decisões políticas consideradas de seu interesse imediato. De acordo com as definições realizadas junto ao UN-Habitat, projeto do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, o Orçamento Participativo é um espaço que possibilita a pessoas comuns o poder de exercitar a deliberação sobre políticas públicas de forma voluntária e universal, tonando-as protagonistas ativas do processo, não mais passivas, e combinando democracia direta e representativa, o que significa uma conquista a ser preservada e valorizada. (UN-Habitat apud Ubiratan de Souza, 2004).

Desde a primeira experiência de OP em Porto Alegre/ Brasil, muitas outras foram sendo constituídas nos mais diferentes lugares, regiões e continentes onde atualmente, registram-se em torno de 2800 processos no mundo todo (Sintomer *et alli*, 2010), com diferentes propostas, dimensões, formatos e adaptações ao contexto social, cultural e político em que se realizam. Esses processos surgiram a partir dos movimentos sociais no Brasil na década de 80, e tiveram expansão para todos os continentes a partir do apoio das Nações Unidas e do fomento do Banco Mundial, provocando uma coexistência com outras práticas democráticas bem como de valores liberais, e uma coexistência entre Democracia Deliberativa e Representativa (Allegretti, 2011). A necessidade e a utilização de tecnologias para suporte a processos de decisão junto ao poder público aumentaram com o surgimento de forma exponencial de processos, metodologias e instituições participativas, e junto a todos estes processos, a discussão da emancipação cidadã é central e primordial.

A Emancipação em contextos de participação, objeto de observação nos processos de OP através do projeto OPtar⁶, nos remeteu à colocação realizada sobre dois campos chamados por Santos como “legal-reformista do demoliberalismo e do demo-socialismo ambas contra o conservadorismo” (Santos, 2003:3), mas ambas restritivas a uma

⁶ Projeto OPtar - Orçamento Participativo Transfers Adaptações e Redes registrado e financiado pela FCT - Fundação para a Ciência e Tecnologia em Portugal (Projecto PTDC / CS - SOC/099134/2008) com execução entre 2010-2013 e cujos dados registrados serão aqui referenciados. Projeto que participei como pesquisadora no Centro de Estudos Sociais - CES <http://www.ces.uc.pt/projectos>, com análises de OP's em Portugal e Cabo Verde, onde coloca o OP como um “ponto de vantagem crítica a partir do qual as transformações materiais / imateriais relativas às atitudes políticas, as relações de poder entre as partes interessadas e as estruturas organizacionais podem ser examinadas”. (Allegretti, 2008)

emancipação social. Buscando a contextualização histórica, Santos evidencia o quanto a emancipação social se encontra sob jugo do Estado e da regulação jurídica no poder, pois sua discussão está centralizada na legalidade ou ilegalidade e, em consequência, sob jurisdição e poder do Estado. (Santos, 2003). No caso dos processos de Orçamento Participativo em Portugal observados pelo OPTar, se verifica que a maioria, se não a sua totalidade, tiveram início através da decisão e concessão do poder público, instalando não deliberadamente, o embate entre Democracia Representativa e Democracia Deliberativa e um já quase consenso da necessidade de convivência de ambos. Já na América Latina, se observa na história dos OP's uma situação inversa onde estes se instalam em sua maioria por pressão popular.

Por parte dos sujeitos e indivíduos envolvidos no processo, a emancipação é debatida na área da educação colocada e descrita por Adorno como uma educação para contestação e para a resistência. Aqui retomando a área da dissertação de mestrado focada em Informática na Educação, na qual se visitou Adorno e também Piaget, e se constatou que só se vislumbra uma verdadeira democracia a partir de uma sociedade de emancipados, pois indivíduos que se enquadram no coletivo sem uma identidade, anulam-se como sujeitos sem motivação própria, como sujeitos que não são protagonistas, tornando-se como que objeto material (Adorno, 1995). O que nos reporta, numa consequência extrema, à banalização da violência de Hannah Arendt a partir destes sujeitos. E seguindo ainda Adorno, para a continuidade de uma democracia, seu conceito tem que ser trabalhado por indivíduos emancipados, em que a educação com motivação é uma forma particular de desenvolver a emancipação, que é evidente motor numa democracia (Adorno, 1995).

A emancipação está presente também nas discussões sobre tecnologias sociais, nas quais hoje é constatado que estas refletem as mesmas relações estabelecidas pelo capitalismo. Neste sentido, Dagnino as analisa em uma relação em que a formação social capitalista torna-se impedimento para que a ciência e a tecnologia produzidas sob sua orientação enfraqueça a acumulação do capital, ou possibilite uma mudança de regras e de organização do trabalho cujo objetivo seria a geração de uma sociedade diferente. (Dagnino, 2010). No caso da comunicação e informação de nossos dias, além da construção destas tecnologias quase não sofrerem interferência sob outro viés que não seja o do lucro, as relações sociais e de poder estabelecidas impedem, de forma

sutil ou direta, o questionamento do poder e do controle destas tecnologias. Atualmente convivemos diariamente com as denunciadas possibilidades de rastreamento, invasão e cruzamento de dados individuais ou da sociedade como um todo, interferindo inclusive na soberania de diversos países, as quais despertam para novas hipóteses de colonialismo⁷ e submissão, agora a partir da tecnologia da informação. Assim a primeira hipótese de trabalho neste campo seria a possibilidade de reverter ou mesmo dominar o poder desta tecnologia a partir da sua socialização, em que a comunicação e a informação seriam declaradas como bem comum e vital da humanidade, ficando sob controle, domínio e poder social no mundo todo.

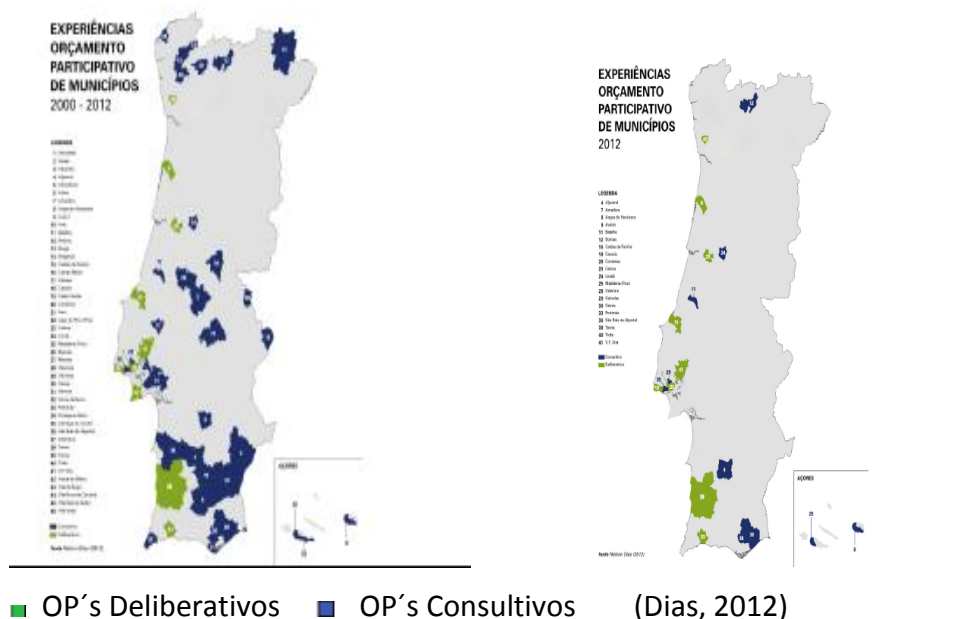
Breve análise sobre os OP's a partir dos estudos já realizados e algumas consequências

Em uma relação de datas históricas do OP abrangendo realidades sociais e políticas em diferentes contextos e escalas, em observação neste contexto, temos:

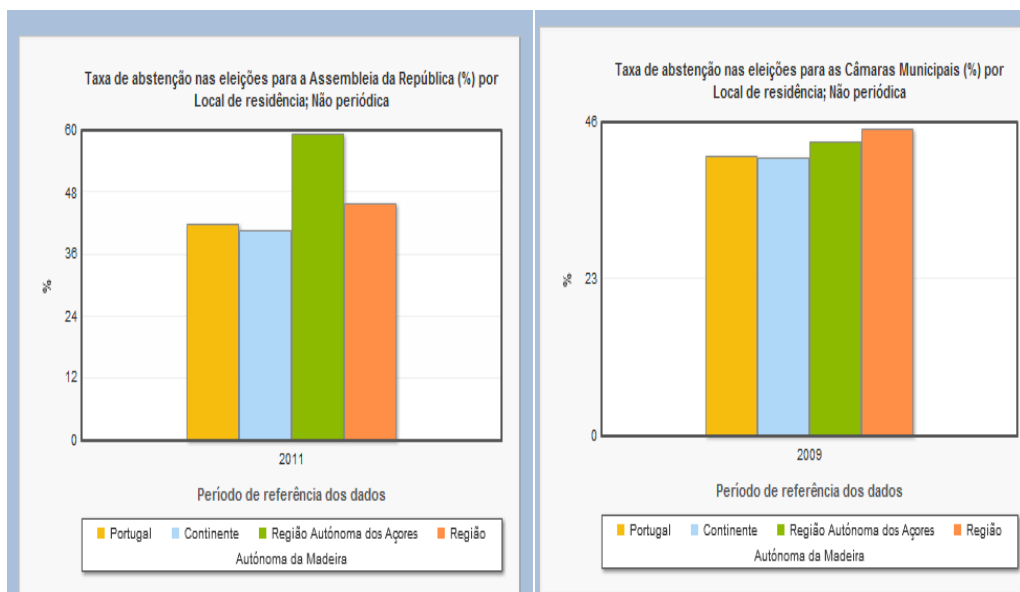
- 1989 – 1º OP na cidade de Porto Alegre/Brasil;
- 1996 - referendo a partir do reconhecimento do processo como “Prática bem Sucedida de Gestão Local” pela ONU;
- 1999- 1º OP Estado RS/Brasil ;
- 2007- Lisboa/Portugal - 1ª capital europeia a adotar em 2007 (Projeto OPtar) .

Num panorama geral e também histórico dos OP's em Portugal, e a partir de dados em análise pelo projeto OPtar previamente apresentados em 2012 no congresso Ibérico em Odemira /Portugal, verifica-se que em uma década e em quase uma centena de experiências realizadas os OP's deliberativos se estabeleceram sobrepondo aos OP's consultivos iniciais.

⁷ Declarações sobre as invasões tecnológicas pelos Estados Unidos ao Brasil na Assembleia da ONU - Organização das Nações Unidas em 2013, foram praticamente ignoradas em todos os sentidos, e só tomou forma de escândalo quando a Europa também descobriu sua violação. Durante a assembleia, somente os Brics - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul apoiaram a proposta de criação de normas internacionais para garantir o sigilo de dados na internet e evitar espionagem entre nações amigas. (<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/294149/espionagem>).



Também neste encontro Ibérico, a partir dos relatos de vários OP's pelos representantes de municípios, demonstrou-se que a participação atua como o próprio meio de comunicação pois para participar, além da vontade política, deve haver canais abertos e definidos como uma via dupla para a interação dos participantes. A aproximação da população em processos geralmente definidos e executados pelo poder público, em momento de grande descrédito nas instituições oficiais registrados nas taxas de abstenção em eleições (uma média de 50% conforme gráfico do Instituto Nacional de Estatística de Portugal - INE) é um indicativo de que a definição de espaços de participação com deliberação é o que dá a credibilidade e a continuidade do próprio processo.



INE (2013)

Nos municípios em Portugal e analisados pelo projeto OPtar são utilizados e definidos vários formatos de comunicação com a população. O município de Trofa, cidade portuguesa onde iniciou com OP deliberativo Jovem, chama a atenção por esta diversidade pois definiu como tecnologia de comunicação a utilização de email e *facebook*, concurso de logotipos junto a comunidade de estudantes, sessões presenciais de esclarecimento em todas as escolas (professores e alunos), reuniões com associações e grupos de jovens, formação de professores e aplicação de inquéritos para avaliar o conhecimento sobre a autarquia pelos jovens. Mas além destes canais concretos, tem-se no processo toda a própria participação que se transforma em meio de comunicação entre população e poder público, e em que a definição da proposta de projeto, a negociação e a avaliação por parte dos técnicos, o acompanhamento da evolução das escolhas, por meio de votação, e da execução dos projetos vencedores por parte dos participantes é o que realmente transforma o processo como participativo e democrático.

Isto leva ao debate em aberto sobre a Representação e a Deliberação em que algumas discussões colocam processos participativos como contraposição ou questionamento à representação/consulta, num contexto no qual a característica fundamental da democracia vigente ainda é a eleição. De fato, as eleições, nos dizeres de Avritzer, ainda se classificam como ferramentas de escolha democrática de seus

representantes, mas também de defesa e mandatária da sociedade civil. (Avritzer, 2007). Mas os altos índices de abstenção nas eleições em Portugal, já comentados anteriormente, também colocam o indicativo de não ser mais suficiente apenas consulta ou mesmo a representação.

IV.3.1 - Indicadores da participação política por município, 2009 e 2011 (continua)

Unidade: %

	Eleição para a Presidência da República				Eleição para a Assembleia da República				Eleição para o Parlamento Europeu			
	Taxa de abstenção	Proporção de votos em branco	Proporção de votos nulos	Proporção de votos do candidato mais votado	Taxa de abstenção	Proporção de votos em branco	Proporção de votos nulos	Proporção de votos do partido/coligação mais votado	Taxa de abstenção	Proporção de votos em branco	Proporção de votos nulos	Proporção de votos do partido/coligação mais votado
	2011								2009			
Portugal	53,5	4,3	1,9	53,0	41,9	2,7	1,4	38,7	63,2	4,6	2,0	31,7
Continente	52,1	4,3	1,9	53,1	40,5	2,7	1,3	38,2	62,2	4,7	2,0	30,9
Norte	50,5	3,9	1,7	57,5	39,8	2,5	1,2	41,3	61,7	4,1	1,7	35,5
Minho-Lima	54,8	3,9	1,4	58,7	47,5	3,0	1,3	43,6	67,4	4,5	1,6	38,3
Arcos de Valdevez	64,8	3,4	1,0	70,2	59,1	2,2	0,9	54,4	75,1	3,7	1,6	49,8
Caminha	53,1	4,3	1,5	52,9	44,2	3,6	1,4	41,1	64,5	5,0	2,1	34,7
Melgaço	70,3	3,7	0,8	65,2	62,7	2,6	1,4	46,0	76,9	4,3	1,3	38,9
(...)												

© INE, I.P., Portugal, 2012. Informação disponível até 30 de setembro de 2012. Information available till 30th September, 2012.

Fonte: Ministério da Administração Interna - Direção-Geral de Administração Interna.

Nota: Os resultados apresentados referem-se ao escrutínio provisório das eleições para a Presidência da República realizadas a 23 de janeiro de 2011, para a Assembleia da República realizadas a 5 de junho de 2011 e para o Parlamento Europeu realizadas a 7 de junho de 2009. Os valores para Portugal incluem a participação eleitoral de portugueses residentes no estrangeiro.

(INE, 2013)

A deliberação sem dúvida, explica e coloca em xeque os limites e as fragilidades da Democracia Representativa, pois dá abertura à discussão dos processos de exclusão de comunidades e minorias civis, coloca em questionamento o formato hierárquico dos processos de tomada de decisão e principalmente, discute a forma de representação, na qual se constata certo distanciamento dos representantes com relação aos seus representados. Com o debate aberto em relação à representação, e apesar da sua importância, crescem movimentos e questionamentos em relação à democracia representativa vigente. Neste sentido, observa-se uma população num estado entre alienação e frustração com necessidades inclusive básicas não atendidas, na maioria das vezes por desinteresse político, ou mesmo por negligência na execução administrativa, ou pela omissão e conseqüente descaso em relação à maioria e seu cotidiano, ou também pela exclusão de grande parte da comunidade que não tem acesso a tomada de decisão, o que acaba gerando um desconcerto geral e forte pressão por mudanças estruturais na democracia. Também no sentido do distanciamento, inclui-se a linha do

tempo, pois a participação se restringe ou fica limitada ao momento em que os cidadãos escolhem seus representantes, ou seja, somente durante o período de eleições representativas. Na fase de execução dos mandatos, os processos em sua maioria se realizam de forma centralizada e sem participação, e muitas vezes sem fiscalização da comunidade que o elegeu.

Outra consequência desse quadro de crise da democracia representativa é o surgimento de novos modelos de reagrupamentos e reorganizações sociais, nos quais uma das preocupações é centrada na legitimidade destas representações emergentes. O surgimento de reagrupamentos sociais através de ONG's - Organizações não Governamentais, associações, sindicatos, voluntariados, movimentos, entre outros, tem origem em processos de participação civil das comunidades nos quais, de acordo com Avritzer, acabam por se confundir com o poder institucionalizado onde se estabelecem, se transformando em um sistema político regido por múltiplas soberanias (Avritzer, 2007). Em outras palavras, a preocupação em relação a estes organismos está centrada em sua legitimidade, e não na definição do papel a exercer, de maneira que em muitas ocasiões esses reagrupamentos sociais acabam substituindo o Estado na execução de funções de obrigação do poder público representativo, e muitas vezes desonerando o Estado de seu papel. A partir dessas constatações, observa-se que a crise e o déficit de participação estão ancorados em vários aspectos do processo representativo, mas o alijamento do poder e da participação, e também de alienação da comunidade civil, são com certeza os mais significativos.

Em relação a Porto Alegre no Brasil, no momento atual e a partir de um contexto mundial, analisando os OP's promovidos em conjunturas neoliberais e fomentados pelo Banco Mundial, verifica-se uma reversão exatamente no que o OP representou de inusitado e mesmo revolucionário em seu início. De acordo com Baierle, o OP foi desvirtuado em relação a três itens fundamentais, colocados pelo autor como heresias provocadas pelo OP na sua origem, que seriam: a divisão de trabalho no espaço público que mesclou os conhecimentos popular e técnico, a relação de hierarquia e subalternidade entre cidadão e classe política, e a circulação do poder (Baierle, 2011) classificados por Ruivo como *labirintos* do poder público (Ruivo, 2011).

Mas, de acordo com Avritzer, através de estudos realizados em diferentes OP's no Brasil, diferentes ambientes devem ter adaptações partindo do princípio que o grupo

participante tem autogestão e deliberação, ao mesmo tempo em que a estrutura do Estado deve possuir capacidade e disposição política de transferir o poder de deliberação para a população através de artifícios e formas disponíveis de participação. Coloca também, em relação ao aspecto da inclusão, que em grandes extensões territoriais a forma de participação junto ao OP também deverá ser adaptada de modo a integrar a variedade de atores participantes (Avritzer, 2003). Ou seja, o Orçamento Participativo como processo não é um movimento estanque, sem problemas, sem entraves ou recuos, mas é com certeza um movimento de ação com avanços, polêmicas e conflitos, mas principalmente um processo de discussão e refinamento da democracia.

Tecnologias sob viés social e a Participação

A partir do contexto avaliado dos orçamentos participativos, pode se concluir que a participação é intrínseca à democracia e à comunicação por consequência. Aqui referenciando Pateman, que coloca que a agregação é o conceito básico da participação e que em uma democracia participativa, nem indivíduos nem suas instituições podem ser consideradas isoladas uma das outras (Pateman, 1970), deve se considerar também todo e qualquer agrupamento ou comunidade que se reúne por objetivos, necessidades ou desejos comuns através de contratos implícitos ou explícitos estabelecidos entre seus participantes.

É necessário registrar, todavia, que apesar de todos os benefícios que a vida em grupo agrega, “Cuando los individuos interactúan, es la excepción y no la norma, todo lo que pasa entre ellos se rige mediante un contrato que se hace cumplir de inmediato.”⁸ (Bowles, 2010: 12). Normas e contratos de convivência social estão presentes em todos os níveis da sociedade, desde um casamento entre indivíduos, nas aquisições e trocas de bens materiais ou imóveis, ou em uma eleição na qual o que está sendo contratado, em tese, é a administração do bem e do erário público em nome e para o bem deste público. Mas, sob qualquer forma de contrato, acordo ou norma, a participação é um processo vivo de coesão e também de conflito e que, por este motivo, se realimenta na própria atividade democrática, no próprio fazer político.

⁸ Tradução própria: “A interação entre os indivíduos é exceção e não a regra, e tudo o que acontece entre eles se rege mediante contrato, que tem que ser cumprido de imediato.” (Bowles, 2010: 12).

A partir desta sustentação, retomam-se questões e hipóteses nos quais os canais de comunicação e informação que geralmente representam uma agregação, deveriam ser regidos pelos mesmos princípios da participação, com suas origens e metodologias definidas. Ou ainda, se é certo que as ciências tecnológicas colaboram nos processos de democratização da gestão pública, e especificamente no OP, verifica-se então a necessidade urgente de definição e criação dos canais de comunicação nos processos de participação de forma verdadeiramente democrática e emancipatória. Se fossemos colocar numa hierarquia, a participação é o primeiro passo como metodologia de um processo verdadeiramente democrático, em que as tecnologias de comunicação e informação se colocam como ferramentas e pilares se desenvolvidas e instaladas sob o viés da tecnologia social.

E é neste sentido que a participação se situa como instrumento e forma para a comunicação e a informação em processos participatórios, cujas características podem proporcionar, entre outras, a possibilidade de negociação, de reivindicação e de diálogo, e mais ainda, a partir de princípios referendados como característicos do OP pelas Nações Unidas como a Tolerância, a Eficiência, a Imparcialidade, a Transparência e o Respeito entre outros. Em relação à meios e formas de comunicação e suas tecnologias que realizam a mediação destes processos de participação, ficam questões em aberto para a hipótese destes canais serem regidos pelos mesmos princípios da participação, das tecnologias colaborarem nos processos de democratização da gestão pública, especificamente no OP, e de se possibilitar a formação de canais de comunicação dentro dos processos de participação.

Uma constatação verificada a partir do acompanhamento dos processos em Portugal pelo projeto OPtar é a de que os contextos de participação e deliberação dos orçamentos participativos apoiam-se na utilização das tecnologias, principalmente a Internet, basicamente como ferramenta de administração. A utilização de sites e portais pelos OP's abrange uma classificação definida como Informativa, de Mobilização e Participação (Sampaio e Peixoto, 2012) e ainda de Monitoramento, no caso de algumas cidades que possibilitam o acompanhamento da realização das obras pela Internet. Mas em relação à utilização destas tecnologias como uma arena de discussão democrática, ou esfera pública, na colocação de Fraser em que coloca o conceito de esfera pública de Habermas considerado ideal, pois segundo a autora é onde o diálogo se posiciona como

fundamental e se distingue do espaço do Estado, pois permite a crítica, o debate e até mesmo o conflito, se definindo como um cenário de relações não de capital de compra e venda, mas de debate e deliberação (Fraser, 1989).

Este espaço idealizado da esfera pública está se delineando em outra realidade de avaliação das tecnologias, no caso em Porto Alegre no Brasil, chamado de Porto Alegre.cc e que está se tornando uma esfera de discussão da cidade ou de colaboração cidadã, definido como *Wikicidade*, no qual a população debate qualquer assunto de forma democrática e participativa em uma plataforma digital de discussão. O histórico deste espaço já registra desde eventos culturais, encontros com música, show e picnics, a eventos de colaboração cidadã de ocupação ou limpeza de espaços públicos, num sistema autodenominado de sistema de engajamento a partir de metodologia própria chamada de Inteligência Social (PortoAlegre.cc, 2013). Desta forma se vislumbra a utilização de tecnologia como ferramenta social, com seu objeto de utilização definido pelo cidadão, e de forma participativa e também de decisão.

Reflexões e o contexto atual

Assim como a humanidade parou para discutir a ciência “do bem e do mal” e o conceito de determinismo tecnológico emerge no final do sobressalto e da perturbação das bombas atômicas da segunda guerra mundial, hoje de forma mais sutil e ainda não alarmante, se coloca a questão extraordinária, mas também apreensiva, dos caminhos e dos poderes da tecnologia da informação/informática e da comunicação e Internet, tanto na vida do indivíduo como da sociedade como um todo.

O que já não admite dúvidas, e que é extensamente registrado, é a constatação de que as tecnologias de informação e comunicação são instrumentos essenciais e parte de nossas vidas. Mas por outro lado, as possibilidades de poder político e de controle social e do indivíduo, que as mesmas tecnologias podem realizar e que também são registradas e divulgadas de forma massiva real ou em forma de ficção através da cultura, cinema principalmente, não diminuem o poder de suas consequências. O conceito de Big Data⁹ em que descreve o alcance e possibilidades da tecnologia na utilização e na manipulação de grandes massas de dados inicialmente para a realização

⁹Painel "Scrutare Il Futuro al Tempo dei Big Data" de Alessandro Vespignani e curadoria de ISI - Foundation Institute for Scientific Interchange apresentado no Congresso "Bienale Democrazia - Utopico Possibile?" de 10-14 abril de 2013 em Turim. (<http://biennaledemocrazia.it/>).

de previsões e controle, tanto da natureza como catástrofes ou doenças, e posteriormente de movimentos sociais, políticos ou mesmo comerciais e do capital, registram uma sensação de impotência e da necessidade concreta de definição de suas possibilidades e seus controles. Do valor do dado em si à questão ética da utilização da informação, ou ao poder possibilitado pelo monopólio da informação, ou ainda das possibilidades de manipulação e controle político da população, nos leva a debruçar sobre este assunto de forma profunda e cautelosa.

E aqui se pode referir também aos sistemas de exclusão do discurso de Foucault, em que discorre sobre a vontade de verdade e o poder do saber, que além de apoiar-se nas instituições como em outros sistemas de exclusão, também possuem outras formas imbricadas como o “modo como o saber é aplicado em uma sociedade, como é valorizado, distribuído, repartido e de certo modo atribuído” e onde o autor se utiliza como simbologia de um velho princípio grego que diz “que a aritmética pode bem ser o assunto das cidades democráticas, pois ela ensina as relações de igualdade, mas somente a geometria deve ser ensinada nas oligarquias, pois demonstra as proporções na desigualdade” (Foucault, 1996: 17-18). A partir desta colocação de poder do saber, pode-se acrescentar aqui a informação e a comunicação também como formas e instrumentos de poder de manipulação, coerção e pressão dos discursos e dos saberes, nos quais a omissão, como no princípio da aritmética, pode ser controlada de acordo com as oligarquias instaladas e institucionalizadas.

Em relação à participação, condições, formas e métodos estão exaustivamente em discussão e em estudo atualmente. Em paralelo se tem as constatações em relação às deficiências da Democracia Representativa, de sua estrutura hierárquica nas decisões de poder, da conseqüente forma autoritária na execução das decisões, nas questões de exclusão de minorias e de conseqüentemente ser questionada em relação a própria definição de democracia. Mas em relação a toda esta realidade, não se pode perder de vista o objetivo maior que é a consolidação de uma democracia cada vez mais plena e justa da sociedade como um todo, tanto através da discussão e da exposição de ideias como através da aplicação e da avaliação das práticas atualmente em execução.

Referências bibliográficas

- Adorno, Theodor W., (1995), *Educação e Emancipação*. Tradução Wolfgang Leo Maar – Editora Paz e Terra. Brasil.
- Allegretti, Giovanni, (2008), *O orçamento participativo como instrumento inovador para reinventar as autarquias em Portugal e Cabo Verde? Uma análise crítica da performance e dos transfers*. Projecto OPtar - Orçamento Participativo Transfers Adaptações e Redes. (Projecto PTDC/CS-SOC/099134/2008).
- Allegretti, Giovanni, (2011), "From Scepticism to Mutual Support: Towards a Structural Change in the Relations between Participatory Budgeting and the Information and Communication Technologies?" Paper for Workshop "Legitimacy 2.0 E-Democracy and Public opinion in the digital age" on IVR World Congress Special Workshop Frankfurt August 18th.
- Avritzer, Leonardo, (2003), "O orçamento participativo e a teoria democrática. Um balanço crítico". Consultado a 29.03.12, em http://www.democraciaejustica.org/cienciapolitica3/sites/default/files/orcameto_participativo_e_teoriam_democratica_-_leardo_avritzer.pdf.
- Avritzer, Leonardo, (2007), "Sociedade civil, instituições participativas e representação da autorização à legitimação da ação". *Dados - Revista de Ciências Sociais*, 50 (3), 443-464. Versão eletrónica, consultada a 29.03.12, em <http://www.scielo.br/pdf/dados/v50n3/01.pdf>.
- Baierle, Sergio, (2011), "Porto Alegre neoliberal: la decapitación social-capitalista de líderes comunitarios y los límites del Nuevo Gerencialismo Público inclusivos. In *Democracia Participativa y Presupuestos Participativos: Acercamiento y Profundización sobre el debate actual*", 421-448. Parlocal - Redes para el fortalecimiento de capacidades de gestión de `plíticas Públicas Locales de Participación Ciudadana.
- Benini, Édi A; Faria, Mauricio Sardá de; Npavaes, Henrique T.; Dagnino, (2011), *Gestão Pública e Sociedade - Fundamentos e políticas públicas da Economia Solidária*. (Orgs.) Vol 1, Outras Expressões - São Paulo.
- Bowles, Samuel, (2010), *Microeconomía: comportamiento, instituciones y evolución*. Página consultada a 12.10.13, em <http://bowlesmicroeconomia.uniandes.edu.co/capitulos.php>.
- Cabannes, Yves, (2004), "Participatory budgeting: a significant contribution to participatory Democracy". *Environment & Urbanization*, 16(1), 27-46. Versão eletrónica, consultada a 29.03.12, em <http://www.environmentandurbanisation.org/documents/16-1pp27-46cabannes.pdf>.

Dagnino, Renato (2010), *A tecnologia social e seus desafios*. In *Org. Tecnologia social: ferramenta para construir outra sociedade*. 2ª edição pag. 53-71. Editora Komedi - SP, Brasil.

Dias, Nelson, (2012), *Uma década de Orçamentos Participativos em Portugal: números, modelos e trajetórias*. Acessado em 15.10.2013 em http://www.op-portugal.org/downloads/1EncontrolbericoOP_Odemira2012/NelsonDias.pdf.

Fishkin, James, (1995), *The voice of the people. Public opinion and democracy*. New Haven: Yale University Press.

Fraser, Nancy, (1989), *Repensando la esfera pública. Una contribución a la crítica de la democracia actualmente existente*. Página consultada a 30.10.13, em http://www.equidad.scjn.gob.mx/IMG/pdf/REPENSANDO_LA_ESFERA_PUBLICA.pdf.

Foucault, Michel, (1996), *A Ordem do Discurso*. Aula Inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Editora Loyola. São Paulo, Brasil.

Fung, Archon; Wright, Erik Olin, (2001), "Deepening democracy: innovations in empowered participatory governance". *Politics & Society*, 29(1), 5-41.

Guerra, Isabel Carvalho, (2006). *Participação e Acção Colectiva. Interesses, Conflitos e Consensos*. Editora Principia Lisboa, Portugal.

INE, (2013). "Divisão Administrativa. Instituto Nacional de Estatística, Portugal". Acesso em 15/08/2013 <http://www.ine.pt/xportal/ine/portal/portlets/html/conteudos/listaContentPage.jsp?BOUI=6251013&xlang=PT>

Kelsen, Hans.(1995), "Foundations of Democracy". *Ethics*, 66 (1), part 2, 1-101.

Pateman, Carole, (1970), *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge. University Press.

PortoAlegre.CC, (2013), *Conhecimento e Cidadania 1- Tecnologia Social*. Página consultada em 10/09/2013. <http://portoalegre.cc/>

Sampaio, Rafael; Peixoto, Thiago. (2012). *Orçamento Participativo e Tecnologia: falsos dilemas e verdadeiras complexidades*. Org. Nelson Dias, edição Associação In Loco, Pt.

Santos, Boaventura de Sousa; Avritzer, Leonardo, (2003), "Introdução para ampliar o cânone democrático". *Revista Crítica de Ciências Sociais - Eurozine*.

Santos, Boaventura de Sousa, (2003), "Poderá o direito ser emancipatório?" Revista Crítica de Ciências Sociais, 65, Maio 2003:3-76.

Santos, Boaventura de Sousa. (2005), "Os tribunais e as novas tecnologias de comunicação e de informação. Sociologias". Porto Alegre, ano 7, nº 13., p. 82-109.

Santos, Boaventura de Sousa; Meneses, Maria Paula, (2010), *Epistemologias do Sul*. Orgs. São Paulo; Editora Cortez.

Sintomer, Yves; Herzberg, Carsten; Allegretti, Giovanni, (2010). *Learning from the South: Participatory Budgeting Worldwide - an Invitation to Global Cooperation*. GIZ - Dialogo Global, number 25. InWEnt gGmbH - Capacity Building International, Germany.

Souza, Herbert de, (2004), Participação. Anais do 1º Congresso Internacional de Gestão de Tecnologia e Sistemas de Informação (CONTECSI). Versão eletrônica consultada a 01.11.12, em <http://www.tecsi.fea.usp.br/eventos/Contecsi2004/BrasilEmFoco/port/polsoc/partic/apresent/apresent.htm>

UN-Habitat, (2004), *72 Perguntas freqüentes sobre orçamento participativo. Série caixa de ferramentas de governação urbana*. Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos. Quito: AH Editorial. 2004.

Young, Iris Marion, (2006), "Representação política, identidade e minorias". Lua Nova, 67, 263-269.