

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE ENGENHARIA AGRÍCOLA

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO –
PERSPECTIVAS PARA O MUNDO RURAL**

AMIRA RACHID

CAMPINAS
SETEMBRO DE 2005

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE ENGENHARIA AGRÍCOLA

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO –
PERSPECTIVAS PARA O MUNDO RURAL**

Dissertação submetida à banca examinadora
para obtenção do título de Mestre em
Engenharia Agrícola na área de concentração
em Planejamento e Desenvolvimento Rural
Sustentável

AMIRA RACHID

Orientador: Prof. Dr. Nilson Antonio Modesto Arraes

CAMPINAS
SETEMBRO DE 2005

UNIDADE	BC
Nº CHAMADA:	T/unicamp
	R114o
V.	Ed.
TOMBO BC/	71829
PROC.	16.145-07
C <input type="checkbox"/>	D <input checked="" type="checkbox"/>
PREÇO	16,00
DATA	30/03/07
BIB-ID	450839

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DA ÁREA DE ENGENHARIA E ARQUITETURA - BAE - UNICAMP

R114o	<p>Rachid, Amira</p> <p>Orçamento participativo – perspectivas para o mundo rural / Amira Rachid. --Campinas, SP: [s.n.], 2005.</p> <p>Orientador: Nilson Antonio Modesto Arraes. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Engenharia Agrícola.</p> <p>1. Orçamento participativo. 2. Capital social. 3. Desenvolvimento rural. I. Arraes, Nilson Antonio Modesto. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Engenharia Agrícola. III. Título.</p>
-------	--

2007/13705

Título em Inglês: Participatory budget – perspectives for rural life.
Palavras-chave em Inglês: Participatory budget, Social capital, Rural development.
Área de concentração: Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável.
Titulação: Mestre em Engenharia Agrícola.
Banca examinadora: Ronaldo Alexandre de Oliveira, Gilda Figueiredo Portugal Gouvêa.
Data da defesa: 12/09/2005.

“O Bastão-que-fala me faz recordar
Cada Sagrado Ponto de Vista,
Completo dentro do círculo,
Do Elo Sagrado”
(Jamie Sams)

Dedico este trabalho ao meu pai
Ajaj Najm Rachid (*in memoriam*)
e a minha mãe Attieh Rachid.
Sempre estiveram envoltos em uma Virtude Cívica,
por tão longínqua estivesse a própria Pátria!

AGRADECIMENTOS

Esta dissertação é fruto de um esforço que contou com a contribuição de muitas pessoas e instituições, que de algum modo, acreditam na tarefa de construir o conhecimento, e, sobretudo disponibilizá-lo aos demais cidadãos.

Gostaria de agradecer especialmente àqueles que, de alguma forma, colaboraram com a realização desta pesquisa.

À coordenação, professores, funcionários do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável da Faculdade de Engenharia Agrícola da Universidade Estadual de Campinas. À FUNCAMP pelo apoio financeiro para a realização do trabalho de campo.

Na pessoa do Sr. Sakaguti Nobor (in memoriam), aos produtores rurais do município de Jacareí que gentilmente cederam as entrevistas para o estudo de caso desta pesquisa, assim como as instituições ligadas ao setor rural do município que também colaboraram com os seus históricos.

Às pessoas que cederam as informações sobre o Programa de Orçamento Participativo dos municípios de Cabo de Santo Agostinho, Caxias do Sul, Gravataí, Rio das Ostras e Serra.

Agradeço ao amigo Ferrari, que teve a precisão de me conduzir até a Unicamp e à Valeska que faço menção aos demais amigos de trabalho que muito colaboraram na coleta de dados nas comunidades rurais de Jacareí.

Na pessoa da Cristiane, a toda equipe do Orçamento Participativo da Prefeitura de Jacareí.

Na pessoa da Bia Borrego, a todos os amigos de alma que tanto me apoiaram nas minhas divagações sobre a pesquisa.

Na pessoa de minha grandiosa irmã Samira à toda a minha família, que tanta me apóia em todas as etapas que sinto a expansão de meu ser.

Ao querido Nino, sempre ao meu lado, tão amoroso, amigo e paciente comigo.

Ao *Chicory, Walnut, Holly, White Chestnut* entre outros florais que foram carinhosamente recomendados pela Miriam.

Enfim, à Prof^a Gilda Portugal, à Juliana e Eduardo que somaram muito neste caminhar acadêmico.

Finalmente, um agradecimento muito especial ao Nilson, meu orientador que teve muito mais do que palavras otimistas; teve sim a sensibilidade de conferir com tamanha maestria os rumos da pesquisa.

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS.....	vii
LISTA DE FIGURAS	viii
RESUMO	ix
ABSTRACT.....	x
APRESENTAÇÃO.....	1
1. INTRODUÇÃO E OBJETIVOS	3
2. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E CAPITAL SOCIAL.....	8
2.1 A estrutura do Orçamento Participativo	8
2.2 A aplicação do OP nos municípios brasileiros	13
2.3 Estudos sobre Orçamento Participativo no Brasil	20
2.4 A formação de Capital Social por meio de práticas participativas	25
3. METODOLOGIA	34
3.1 Caracterização dos Orçamentos Participativos em áreas rurais	34
3.2 A metodologia do Estudo de Caso em 8 comunidades rurais de Jacareí	37
3.2.1 O Rural de Jacareí	37
3.2.2 Os dados coletados e técnicas utilizadas	44
3.2.3 Os indicadores avaliados	49
3.2.4 A análise.....	50
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	55
4.1 Caracterização dos Orçamentos Participativos em suas áreas rurais	55
4.1.1 Aspectos dos Desenhos Institucionais do OP no rural de Serra, Cabo de Santo Agostinho, Rio das Ostras, Caxias do Sul e Gravataí	57
a) Dimensão Institucional	57
b) Dimensão Operacional	60
c) Resultados	62
4.1.2 A aplicação do OP no rural de Jacareí	67
a) Dimensão Institucional	67
b) Dimensão Operacional	68
c) Resultados	70
4.2 Análise da relação entre o OP e Capital Social: Estudo de Caso em 8 comunidades rurais de Jacareí	74
4.2.1 Envolvimento das organizações no processo OP de Jacareí	74
a) O Sindicato Rural de Jacareí	75
b) A Cooperativa de Laticínios do Alto Paraíba – COLAP	76
c) A Associação Cultural e Desportiva Nipo-Brasileira de Jacareí	77
d) A Associação de Pequenos Produtores Rurais de Jacareí	78
e) A Associação de Floricultores da Região Dutra – AFLORD	79

4.2.2 Mudança de comportamento cívico nos delegados das 8 comunidades rurais de Jacaréi	83
a) Síntese dos Entrevistados das 8 comunidades rurais	84
b) A influência do OP nos Entrevistados	91
CONSIDERAÇÕES FINAIS	98
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	106
ANEXOS	109
Anexo 1 – Folheto contendo os festejos religiosos do rural de Jacaréi	109
APÊNDICES	110
Apêndice 1 – Tabulação dos municípios Serra, Cabo de Santo Agostinho, Rio das Ostras, Caxias do Sul e Gravataí.....	110
Apêndice 2 – Roteiro das entrevistas e formulários realizados nas 8 comunidades rurais de Jacaréi	125
Apêndice 3 – Questionário aplicado aos vereadores de Jacaréi	127
Apêndice 4 – Formulário aplicado às Instituições do Setor Rural de Jacaréi.....	128
Apêndice 5 – Mapa: Presença das Instituições nas 8 comunidades rurais de Jacaréi.....	129
Apêndice 6 – Características gerais, entrevistados e suas percepções quanto ao OP nas 8 Comunidades Rurais de Jacaréi	130
1) Comunidade Angola de Baixo.....	130
2) Comunidade Canto das Águas.....	133
3) Comunidade Lambari/ São Benedito do Fógio	135
4) Comunidade Mato Dentro.....	140
5) Comunidade Pinhal (Santa Cruz da Eva e Nossa Senhora das Brotas).....	143
6) Comunidade Remedinho.....	147
7) Comunidade Santa Cruz das Rosas.....	150
8) Comunidade Santana.....	155

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Distribuição do Orçamento Participativo por Estado (1997-2000)	16
Tabela 2 -	Municípios com OP (1997-2004)	17
Tabela 3 -	Síntese de algumas definições de Capital Social	27
Tabela 4 -	Municípios que implantaram o OP (1997-2000), mas não possuem população rural	35
Tabela 5 -	Crescimento da população urbana, rural e total de Jacareí de 1950 a 2000	37
Tabela 6 -	Área Rural dividida em 5 Setores	40
Tabela 7 -	Propriedades Rurais de Jacareí	42
Tabela 8 -	Critério utilizado para classificar os entrevistados das comunidades	51
Tabela 9 -	Código utilizado nos entrevistados	51
Tabela 10 -	Municípios da pesquisa (OP 1997-2000 com permanência em 2001-2004)	56
Tabela 11 -	Área, População e PIB dos municípios de Serra, Cabo de Santo Agostinho, Rio das Ostras, Caxias do Sul e Gravataí.	57
Tabela 12 -	Aspectos relacionados ao compromisso político dos municípios de Serra, Cabo de Santo Agostinho, Rio das Ostras, Caxias do Sul e Gravataí	58
Tabela 13 -	Número de regiões do OP e suas regiões rurais	60
Tabela 14 -	Participantes das reuniões do OP	62
Tabela 15 -	Número de delegados rurais eleitos	64
Tabela 16 -	Número de conselheiros rurais eleitos	64
Tabela 17 -	Principais demandas rurais de Serra, Cabo de Santo Agostinho, Rio das Ostras, Caxias do Sul e Gravataí	65
Tabela 18 -	Local das reuniões do OP	70
Tabela 19 -	Dados do OP de Jacareí	72
Tabela 20 -	Número de delegados do OP na região rural (sem considerar os suplentes)	72
Tabela 21 -	Distribuição dos Cooperados da COLAP em Jacareí por comunidade	76
Tabela 22 -	Tempo em que os entrevistados vivem na comunidade	86
Tabela 23 -	Escolaridade dos entrevistados	86
Tabela 24 -	Panorama dos indicadores aferidos nos entrevistados	87
Tabela 25 -	Dados relativos ao instrumento OP	91
Tabela 26 -	A percepção dos entrevistados em relação à influência do OP na comunidade	93
Tabela 27 -	A influência do OP nos entrevistados das comunidades rurais	95

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Crescimento acelerado da população urbana de 1960 a 2000 e o decréscimo da população rural	38
Figura 2 -	Localização do município de Jacareí	39
Figura 3 -	População Economicamente Ativa	39
Figura 4 -	Setores da Área Rural e Macro-zoneamento (Plano Diretor) de Jacareí	40
Figura 5 -	Uso e Ocupação do Solo Rural (hectare)	41
Figura 6 -	Principais atividades rurais e empregos gerados	43
Figura 7 -	Localização das 8 comunidades rurais de Jacareí envolvidas no processo OP (2002 – 2004)	46
Figura 8 -	Indicadores de uma comunidade cívica - Participação Cívica, Igualdade Política e Sentimento de Solidariedade, Confiança e Tolerância	50
Figura 9 -	Participação da população rural nas plenárias do OP nos 5 municípios estudados (1997-2004)	63
Figura 10 -	Secretarias Municipais mais exigidas para atender as demandas rurais pelo OP	65
Figura 11 -	Reunião do OP na Capela Rural São Benedito	69
Figura 12 -	Distribuição de associados no rural de Jacareí	80
Figura 13 -	Presença das Instituições nas 8 comunidades rurais de Jacareí	83
Figura 14 -	Origem dos Entrevistados	85
Figura 15 -	Origem rural dos Entrevistados	86
Figura 16 -	Panorama do Comportamento Cívico dos entrevistados das 8 comunidades rurais de Jacareí	91
Figura 17 -	Relação do comportamento cívico dos delegados e a influência do OP	96
Figura 18 -	Capela (local também utilizado como escola)	136
Figura 19 -	Trabalhador rural da Chácara Lopes	136
Figura 20 -	Ruínas da Capela São Benedito do Fógio	138
Figura 21 -	Participante engajado na alfabetização de adultos	140
Figura 22 -	Típico Agricultor familiar	142
Figura 23 -	Delegada do OP (liderança na comunidade) junto ao marido	143
Figura 24 -	Produtores Rurais do bairro Pinhal	144
Figura 25 -	Alambique movido à roda d'água (próxima à Capela Santa Cruz da Eva)	145
Figura 26 -	Liderança na comunidade Pinhal	146
Figura 27 -	Delegada e agricultora familiar de produção de mudas	147
Figura 28 -	Liderança da comunidade com a mãe, produzindo farinha de mandioca artesanalmente	149
Figura 29 -	Entrevistada em sua casa típica de “roça”	152
Figura 30 -	Entrevistado junto à irmã – memórias do passado	153
Figura 31 -	Sr Sakaguti e família, líder da colônia japonesa na comunidade e delegado do OP	156
Figura 32 -	Sogro japonês trabalhando em conjunto com o genro brasileiro	157

RESUMO

Este trabalho analisa a relação entre o OP e o Capital Social, a partir do envolvimento das organizações no processo de mudança de comportamento cívico de seus delegados. A realização desse estudo de caso se dá em oito comunidades rurais no município de Jacareí, estado de São Paulo. O trabalho também busca caracterizar os OP's municipais das áreas rurais de cinco municípios brasileiros (Serra – ES, Cabo de Santo Agostinho – PE, Rio das Ostras – RJ e Caxias do Sul e Gravataí - RS) quanto às dimensões institucionais, operacionais e seus resultados.

A caracterização dos OP's no rural desses cinco municípios possibilita avaliar quanto a participação da população rural no programa tem sido alta. A média desses municípios aponta para a formação de 12,43% de delegados rurais, chegando a compor os conselhos de OP em 15,23% do total de conselheiros. Contudo, os investimentos estão aquém do esperado em relação ao mundo rural, uma vez que as demandas discutidas nos COP's (Conselhos de Orçamentos Participativos), ainda se resumem no atendimento de demandas reprimidas da área urbana, onde de fato são mais volumosas nesses municípios, onde a média da população rural está abaixo de 9,6%.

As conclusões produzidas pelo estudo de caso nas oito comunidades rurais de Jacareí permitem afirmar que o OP não foi capaz de alterar o comportamento cívico dos delegados e participantes entrevistados, visto pela óptica dos indicadores participação cívica, igualdade política e sentimento de solidariedade, confiança e tolerância. Conclui-se que o OP não envolveu as organizações ligadas ao setor rural em nenhuma etapa de seu processo, demonstrando-se assim uma desarticulação entre a Prefeitura e essas, segmento tão imprescindível no programa, onde certamente atuariam como intermediárias, fazendo a mediação entre o Poder Público e a Sociedade Civil.

PALAVRAS-CHAVE: orçamento participativo, desenvolvimento rural, capital social.

ABSTRACT

This study analyzes the relation between Participatory Budget (PB) and Social Capital, based on participation of the organizations on the changing process of civic behavior of their delegates.

The survey took place at eight rural communities at Jacarei city and five rural cities: Serra, Cabo de Santo Agostinho, Rio das Ostras, Caxias do Sul and Gravataí, in different States of Brazil. This Case Study intent to characterizer the Participatory Budget as far as institutional dimensions, operation and results at these sites.

The characterization of PBs at the five rural cities makes possible evaluate how big has been the participation of the rural population. The average of these cities points to 12,43% of rural members as delegates and 15,23% of rural members as counselor at council. Although the investments are not satisfactory at rural area, it is because the needs presented at Participative Budget Council focus at urban area, where in fact urban area is bigger at these municipalities, and rural population is under 9,6% of the total.

The conclusions made by this Case Study at eight rural communities of Jacarei city allows us to affirm that PB was not able to produce changing at civic comportment of delegates and interviewed participants, viewed by civic participation, political equality, solidarity, confidence and tolerance indicators. What make us conclude that PB does not involve rural organizations at any process step, presenting a real disarticulation between the Public Administration and the rural organizations, although these organizations would be very important in this process as intermediary between government and civic society.

PASSWORD Participatory Budget, rural development, social capital

APRESENTAÇÃO

Esta pesquisa teve início no ano de 2001, primeiramente através do interesse pelo tema “participação popular em meio rural”, ocorrido pela proximidade com o instrumento denominado “Orçamento Participativo”, implantado no município de Jacareí, situado no Vale do Paraíba, estado de São Paulo. Por fazer parte da Administração Municipal, tive um acompanhamento intenso do processo OP, sendo o mesmo implantado nas comunidades rurais de Jacareí no ano de 2002. Minha experiência dentro do tema Políticas Públicas se dá por uma atuação prática e não teórica, visto pelo período de 13 anos em Prefeituras Municipais. No município de Jacareí tive 8 anos de atuação com a função de Diretora de Agricultura. Com formação de Engenharia Agrônoma, acredito na extensão rural enquanto instrumento de planejamento em comunidades rurais. O longo período de envolvimento com políticas públicas para agricultura e abastecimento possibilitou-me compreender quanto são ineficientes as políticas agrícolas municipais utilizadas para promover o desenvolvimento rural sustentável, sobretudo em municípios que não possuem a sua economia principal pautada em atividades agropecuárias. A observação da ferramenta OP nas comunidades rurais de Jacareí trouxe uma nova possibilidade em pensar no desenvolvimento rural com conseqüente formação de capital social a partir do envolvimento do produtor rural¹ diretamente com os assuntos públicos e decisões no planejamento municipal.

Este trabalho é dividido em quatro capítulos, sendo o primeiro capítulo uma introdução ao tema da pesquisa, sua justificativa e objetivos. O capítulo 2 aborda exclusivamente à revisão bibliográfica, ou seja, a discussão teórica sobre o tema Orçamento Participativo, os municípios brasileiros que adotaram a ferramenta OP no período 1997 – 2004 e que incluíram suas respectivas áreas rurais nos processos de discussão e também retrata as discussões acerca do tema Capital Social.

No Capítulo 3 tem-se a metodologia utilizada na caracterização do OP em áreas rurais, assim como a metodologia adotada no estudo de caso de Jacareí, onde se descreve as formações históricas, sociais, econômicas e o rural do município.

No capítulo 4 tem-se os resultados e discussão dos desenhos institucionais do OP de 6 municípios, bem com a descrição das 8 comunidades rurais do Estudo de Caso de Jacareí, e

¹ Entende-se aqui produtor rural, trabalhador rural, assentados, moradores do campo

seus delegados rurais e participantes das plenárias do OP entrevistados, verificando-se a alteração do comportamento cívico dos mesmos a partir do envolvimento com este em suas comunidades. Ainda no Estudo de Caso em Jacareí, analisa-se a relação existente entre as Instituições do setor rural com o Programa OP, assim como a relação do Legislativo com o mundo rural.

O enfoque deste trabalho é de observação deste instrumento de participação popular (OP) em áreas rurais. Portanto, avaliar a participação da população rural nas plenárias do OP em suas diferentes experiências, pode nos mostrar se este se constitui em um caminho rumo à cidadania, na medida em que se permite a participação nas decisões de políticas públicas e orçamentárias, inclusive das populações rurais, geograficamente mais isoladas dos processos políticos que ocorrem nos espaços urbanos.

Ao invés de se perguntar “Como podemos construir o Capital Social em nossas sociedades? Interrogamo-nos a partir de Como podem as pessoas pertencentes à dada comunidade (re) ativar e utilizar o seu Capital Social?” (MILANI, 2003, p.21)

Espera-se que esta pesquisa possa colaborar para uma maior reflexão sobre a participação popular, estimulada pela Instituição Pública capaz de fortalecer os laços do capital social já existente em meio rural.

1. INTRODUÇÃO E OBJETIVOS

O mundo atual vive grandes avanços e transformações, onde constantemente acontecem pequenas revoluções que vão desde o campo da informatização, comunicação à biotecnologia. Entretanto, os males sociais ainda não foram superados uma vez que as desigualdades sociais ainda predominam em nosso país e podem ser denominados de problemas do mundo moderno, onde com tanta produção de informações, a maioria da população brasileira continua isolada, incapaz, engessada num emaranhado de comunicações intrínsecas ao sistema globalizado.

Segundo SANTOS (2002), estas transformações são ou parecem tão profundas que é possível caracterizar o nosso tempo como um tempo de problemas modernos para os quais não há soluções modernas. E é por isso que o que está em causa é a própria reinvenção da emancipação social.

É relevante citar que ao longo do século 20, o debate da democracia sempre esteve presente, entretanto em seu início, ainda predominavam os rumores que vinham do final do século 19 sobre a democracia como um grande perigo de atribuir o poder de governar aos que estivessem em piores condições, ou seja, à grande massa da população, considerada iletrada e ignorante.

Algumas experiências no Brasil têm demonstrado que esse temor pela democracia vem se apaziguando, traduzindo-se em resultados práticos de envolvimento da comunidade na tomada de decisões políticas em esferas locais, através da implantação do Orçamento Participativo, de conselhos municipais, fóruns, audiências públicas, etc.

O Orçamento Participativo tem motivado um crescente número de estudos, afirmando que as origens dos processos de democracia participativa estão relacionados: (1) contexto histórico dos últimos 20 anos, do Brasil em particular e do terceiro mundo em geral, de uma crescente democratização dos sistemas políticos nacionais em substituição a processos ditatoriais, e (2) a esquerda brasileira que, livre das amarras da ditadura, conquista adeptos e vitórias eleitorais significativas e crescentes nas últimas duas décadas.

A abertura política do Brasil trouxe à tona o tema dos direitos civis, políticos e sociais que por muitos anos haviam sido esquecidos. Em 1988 a nova Constituição Federal institucionaliza tais direitos quando impulsiona, com grande ímpeto, a descentralização das políticas públicas federais, repassando consideráveis responsabilidades para municípios e

estados, entretanto sem um repasse equivalente de recursos, porém promovendo uma crescente importância ao poder local. Na década de 90, o Estado propõe a constituição de “conselhos” para contribuir com toda e qualquer espécie de política pública com impacto social em várias áreas (saúde, educação, agricultura, indústria e comércio, e assistência social entre outros). O processo de democratização do Estado brasileiro possibilitou um contexto político favorável às organizações e movimentos sociais removendo as barreiras que os impediam de participar oficialmente dos processos institucionais. Muitos municípios procuram implantar formatos inovadores de gestão das políticas públicas, possibilitando uma crescente participação da população. Além da multiplicação dos conselhos, ocorrem outras iniciativas como o orçamento participativo que é a forma de possibilitar a participação dos cidadãos na gestão dos fundos públicos.

“O OP surge no contexto histórico da abertura democrática brasileira, após duas décadas de ditadura militar. Com a nova constituição nacional, promulgada em 1988, uma das mudanças chave foi a decisão por uma descentralização federativa, onde os municípios passaram a ter poderes até então concernentes às esferas superiores do pacto federativo, particularmente a unidade da federação. Mesmo antes da promulgação da referida constituição, ainda sob o regime militar, foram realizadas importantes experiências participativas em administrações municipais, por mais que, ao que se tem referência, os resultados destas experiências existem apenas a título de mencionar sua existência, não tendo deixado marcas, nem na organização da sociedade civil, nem do poder público” (ROVER, 2004, p.4)

Alguns estudos foram realizados no intuito de explicar como acontecem e qual a metodologia, as motivações e principalmente os resultados do orçamento participativo sendo que um dos casos que se tornou emblemático é o de Porto Alegre, capital do Estado do Rio Grande do Sul. Os estudos sobre Porto Alegre afirmam que o orçamento participativo impulsionou a cidadania, a realização “progressiva” de empreendimentos (em favor da população mais pobre), construiu relações crescentemente cidadãs em substituição a relações clientelistas entre poder público e população.

A presente pesquisa aborda, dentro do tema políticas públicas, o planejamento de ações municipais, mais precisamente o instrumento Orçamento Participativo (OP) em áreas rurais brasileiras.

Estudos do Fórum Nacional de Participação Popular (2003) identificam 103 experiências de OP no Brasil no período de 1997-2000. Ainda não se concluíram as pesquisas das gestões municipais entre 2001-2004, entretanto estima-se que o número de experiências tenha dobrado no país. Destes municípios que permaneceram com o processo OP (período 2001-2004), apenas 34 levaram essa experiência de participação popular para as áreas rurais. Como exemplo, em municípios em que a economia agropecuária é insignificante, entretanto existe uma baixa população vivendo desta, como o poder público vem atuando para atender as necessidades desta parcela populacional? Portanto, não perdendo de vista o contexto espacial no qual a ferramenta OP está inserida: o meio rural, pois é neste que se pretende observar a aplicação de investimentos e serviços através de políticas para promover o desenvolvimento rural sustentável.

Sendo assim, a justificativa desta pesquisa se dá pelos poucos estudos existentes sobre a aplicação do OP em áreas rurais, uma vez que os estudos apontam para os modelos existentes em áreas urbanas. Será que a introdução da ferramenta OP em áreas rurais possui algum diferencial em seu desenho institucional, uma vez que as experiências municipais de OP no Brasil adotam modelos de gestão do processo em meio urbano? As áreas rurais têm suas particularidades, onde de um modo geral ocupam a maior porção territorial dos municípios brasileiros, contendo comunidades rurais distantes entre si, baixa densidade demográfica, população distante do centro de governo e, sobretudo com insuficientes políticas públicas para o desenvolvimento rural sustentável.

A pesquisa também se justifica pelos estudos que apontam para uma relação entre o sucesso do OP e seu desenho institucional², assim como os estudos que defendem o OP enquanto uma força inicial de transformação social com potencial de educar, transferir poder e socializar os participantes.

² Vide Avritzer e Navarro - A inovação democrática no Brasil, 2003

“Depois de quase quinze anos de OP, é preciso analisar os seus resultados empíricos para que possamos redefinir a nossa compreensão de como ele afeta os cidadãos, os governos e os resultados políticos. Portanto, o OP pode ser conceituado como (a) uma força inicial de transformação social com potencial para educar, transferir poder e socializar os participantes; (b) uma instituição democrática, onde o OP amplia os limites da democracia representativa; (c) uma instituição de elaboração de políticas públicas, através de um processo de construção de políticas que modifica as práticas anteriores de planejamento e de elaboração orçamentária no Brasil” (WAMPLER, in Avritzer, 2003, p.)

Autores apontam necessidades de se rearranjar o processo OP, pois segundo Ricci (2003), a experiência do OP tornou-se algo tão comum quanto o processo político e se não houver avanço e uma adequação às novas necessidades que surgem, o OP poderá extinguir o seu potencial ou transformar-se em mera utopia, pois senão o OP torna-se um projeto de controle do Estado e não um processo de democracia participativa. E ainda, AVRITZER (2003) aponta que a relevância do OP como forma de democratização das políticas públicas no Brasil, só poderá vir a se firmar se de fato for possível estendê-lo a outras regiões.

Portanto, este trabalho tem por objetivos:

- ☞ Caracterizar os Orçamentos Participativos (OP) municipais de suas áreas rurais quanto às dimensões institucional, operacional e seus resultados.
- ☞ Analisar a relação entre o OP e o Capital Social, a partir do envolvimento das organizações no processo de mudança de comportamento cívico dos delegados, através da realização de um Estudo de Caso no município de Jacareí.

Para se atingir o objetivo do estudo de caso, observou-se primeiramente o comportamento cívico de 33 entrevistados em 8 comunidades rurais de Jacareí, utilizando-se como referencial teórico o trabalho de Robert Putnam (1996) intitulado *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna*. Putnam acompanhou por cerca de 20 anos, a implantação de governos regionais em 20 regiões da Itália, e pode concluir que as diferenças existentes entre um melhor desempenho institucional do Norte em relação ao Sul do país,

estavam atreladas ao fator “comunidade cívica”. Posteriormente, para avaliar a alteração do comportamento do entrevistado utilizam-se como referenciais teóricos outros autores que sustentam uma visão institucional de que a formação de capital social pode se dar a partir da Instituição Pública. Portanto, será que se pode pensar no tema OP atrelado aos conceitos-chave de capital social, tradição associativa e desempenho institucional, verificando a capacidade do OP em promover capital social em áreas rurais, através de uma melhoria na conduta cívica dos delegados eleitos e participantes das plenárias do OP e então desencadear um círculo virtuoso, um aspecto importante para o processo participação popular em meios rurais, bem como promover o resgate da auto-estima dessa parcela populacional?

Levantar indicadores que possam avaliar a formação de capital social em áreas rurais, e verificar a rede macro que se cria no OP como um todo pode ser uma nova maneira de observar a relação que pode estar surgindo entre população urbana e rural, fortalecendo ou criando novos laços do Capital Social através deste.

Conforme o tema da pesquisa, quais as perspectivas para o mundo rural nos processos de orçamentos participativos municipais?

2. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E CAPITAL SOCIAL

Este capítulo retrata a revisão bibliográfica acerca do tema Orçamento Participativo e Capital Social. Diferentes metodologias tem sido utilizadas na implantação de OP nos municípios, entretanto o item 2.2 pode situar o leitor em relação à estrutura deste instrumento de participação popular denominado OP, sendo utilizado o exemplo do desenho institucional do OP de Porto Alegre, no estado do Rio Grande do Sul, por se tratar de experiência pioneira e geradora de inúmeros estudos acadêmicos bem como fomentadora deste programa de democracia participativa em outros municípios brasileiros.

2.1 A Estrutura do Orçamento Participativo

Antes de se discorrer sobre a estrutura do OP é relevante que se esclareça sobre a importância do orçamento público, onde o poder municipal reside em duas instâncias, uma o Prefeito, que é a instância executiva e a Câmara dos Vereadores que é a instância legislativa. De acordo com a constituição de 1988, à Câmara de Vereadores é atribuída à competência de aprovar o orçamento. Portanto, o orçamento está intimamente ligado às relações políticas e administrativas entre o Estado e os cidadãos. Segundo SANTOS (2002), o orçamento é o instrumento básico do contrato político que subjaz a essas relações, bem como das interações entre os diferentes organismos estatais encarregados de executar tal contrato.

“Ao definir os fundos públicos, mediante fixação de impostos ou outros meios, o orçamento transforma-se no mecanismo central de controle público sobre o Estado. As decisões orçamentárias são, pois decisões políticas fundamentais” (SANTOS, 2002, p.465)

O Brasil apresenta três níveis de orçamento público: federal, estadual e municipal. Os municípios têm autonomia relativa na determinação das receitas e despesas. As receitas podem ser tanto locais provenientes de tarifas e impostos, como resultantes de transferências federais ou estaduais. Já as despesas podem ser classificadas em três grupos como: (a) despesas com funcionários; (b) serviços públicos; (c) investimentos em obras e equipamento. A autonomia ocorre neste último grupo de despesas, uma vez que o orçamento não tem de identificar as obras e serviços, definindo apenas um teto de despesas. Sendo assim, o Executivo fica com

uma margem de manobra para a implementação orçamentária, que deve ser aprovado pelo órgão legislativo. Ainda assim, destaca-se que existem outras dotações vinculadas, a exemplo o FUNDEF, Merenda, SUS (saúde), entre outras. É interessante salientar que para a utilização desses recursos, é necessária a instituição de conselhos municipais que aprovam e acompanham a sua execução, tal como ocorre com o processo de orçamento participativo. Portanto, os conselhos municipais³ de saúde e educação, já estão em sua maioria bem estruturados em relação ao acompanhamento desses recursos vinculados.

Já como definição de Orçamento Participativo (OP) tem-se a forma de administração pública que procura romper com a tradição autoritária das políticas públicas, recorrendo à participação direta da população em diferentes fases da preparação e implementação orçamentária, com uma preocupação especial pela definição de prioridades para a distribuição dos recursos de investimento.

O principal objetivo do OP está pautado em estimular uma dinâmica e estabelecer um mecanismo sustentado de gestão conjunta dos recursos públicos, através de decisões partilhadas sobre a distribuição dos fundos orçamentários e de responsabilização administrativa no que diz respeito à efetiva implementação dessas decisões.

Segundo SANTOS (2002), O OP é uma estrutura e um processo de participação comunitária baseado em três grandes princípios e em um conjunto de instituições que funcionam como mecanismo ou canais de participação popular sustentada no processo de tomada das decisões do governo municipal:

- ☞ Todos os cidadãos têm o direito de participar, sendo que as organizações comunitárias não detêm, pelo menos formalmente, status ou prerrogativas especiais;
- ☞ A participação é dirigida por uma combinação de regras de democracia direta e democracia representativa, e realiza-se através de instituições de funcionamento regular cujo regimento interno é determinado pelos participantes;
- ☞ Os recursos de investimento são distribuídos de acordo com um método objetivo baseado em uma combinação de “critérios gerais”, estabelecidos pelas instituições participativas com vista a definir prioridades e de “critérios técnicos (viabilidade

³ é interessante observar que o item saúde e educação sempre se destacam como demandas reprimidas nos programas OP dos municípios estudados nesta pesquisa.

técnica ou econômica” definidos pelo Executivo e normas jurídicas federais, estaduais ou da própria cidade, cuja implementação cabe ao Executivo).

Segundo AVRITZER (2003), existem algumas observações que podem ser apontadas em relação ao processo de OP, independente do local que este esteja inserido:

- ☞ Relação entre o OP e o associativismo: verificar a infra-estrutura associativa anterior ao estabelecimento do OP, ou seja, analisar o aumento da participação em associações quando há um forte associativismo comunitário. Quando não existe esse tipo de tradição associativa, tem-se o argumento de que o OP é capaz de criar civismo.
- ☞ Relação entre o sucesso do OP e seu desenho institucional: observar as práticas dos movimentos comunitários; a criação de um conjunto de instituições que é capaz de agregar as demandas do movimento popular.
- ☞ Diversas teorias democráticas têm pensado o OP, onde podemos perguntar que tipo de evidências o OP pode fornecer ao debate democrático atual (representativo ou participativo): (1) os limites da democracia representativa propõem a criação de um modelo alternativo ou pode retomar a discussão sobre os 2 principais modelos disponíveis de democracia: a representativa ou participativa. (2) O modelo da democracia participativa deve ser pensado unicamente como formas universais de participação direta ou a partir de um conjunto de inovações na área da argumentação e da deliberação.

Segundo Figueiredo (2001), sendo o sistema representativo imprescindível em sociedades tão complexas e populosas como as atuais, o problema se configura na maneira de como tornar as instituições democráticas mais abertas à participação do cidadão nas decisões de políticas destinadas a processar a enorme pluralidade de objetivos presentes na sociedade sem comprometer a eficácia do governo. Isso pressupõe, um processo demorado de elaboração coletiva - bem como, aliás, a adoção de procedimentos que assegurem esses mecanismos, os quais comportam complexos procedimentos de negociação entre contendores que têm interesses, concepções e, sobretudo, expectativas distintas sobre a ordem democrática.

“O sistema político formal, entretanto, não vem dando conta da densa diversidade de problemas que afetam as sociedades, e observa-se o surgimento do clamor por maior

participação nas decisões políticas por intermédio de organizações sociais não partidárias, nomeadamente as associações de interesse, que vêm ocupando espaços antes exclusivos dos partidos políticos” (FIGUEIREDO, 2001, p.8)

Os cidadãos pressionam e enfrentam as autocracias não como indivíduos, mas como membros de movimentos estudantis, igrejas, associações profissionais, imprensa, associações cívicas, etc.

Segundo Figueiredo (2001), a sociedade civil é uma entidade intermediária, situada entre a esfera privada e o Estado, que não apenas restringe o poder do Estado como legitima sua autoridade quando baseada no cumprimento das leis. Comporta um vasto conjunto de organizações formais e de grupos informais de natureza variada: econômicos (associações comerciais e produtivas); culturais (religiosos, étnicos, comunitários, defensores de direitos coletivos, valores, credos e símbolos); de informação e educação; profissionais; de desenvolvimento (que visam à melhoria da qualidade de vida); orientados por problemas (meio ambiente, de gênero, consumidores); cívicos (promotores da cidadania).

A consolidação do processo democrático necessita de um sistema de governo que permita maior participação da sociedade civil nas decisões políticas, pois uma sociedade mais participativa, mais humanitária, exige um sistema de participação política mais intensa.

Macpherson (citado por FIGUEIREDO, 2001), denomina Democracia Participativa, a esse tipo de democracia, em que se destaca o conteúdo ético humanitário baseado na solidariedade e no desenvolvimento integral da comunidade, que assegura a participação mais ampla possível do cidadão tanto na esfera política como na esfera econômica e social, resgatando, assim, a importância da sociedade civil.

Bobbio (citado por Figueiredo, 2001) contribui para essa discussão quando afirma que "historicamente democracia tem dois sentidos prevalecentes, ao menos na origem, conforme se ponha em maior evidência o conjunto das regras cuja observância é necessária para que o poder político seja efetivamente distribuído entre a maior parte dos cidadãos, as chamadas regras do jogo (formal), ou o ideal em que um governo democrático deveria se inspirar, que é o da igualdade (substantiva)".

Entretanto, Macpherson (citado por FIGUEIREDO, 2001) aponta que para que a democracia participativa possa ser efetiva são precisos dois pré-requisitos fundamentais:

- a) mudança da consciência do povo - que deve deixar de se ver como essencialmente consumidor para passar a agir como executor e desfrutador da execução e do desenvolvimento de suas capacidades - para o que é necessário fortalecer na sociedade o sentido de "comunidade";
- b) diminuição da atual desigualdade social e econômica, visto que a desigualdade exige um sistema político que limita a participação do cidadão, para manter a sociedade coesa.

Assim, Macpherson formula o modelo de democracia participativa enfatizando os movimentos sociais e a ampliação da ocupação do espaço político pela sociedade civil. O modelo procura combinar os mecanismos da democracia representativa com formato piramidal de participação direta e indireta dos cidadãos, por meio de conselhos, sem excluir, no entanto, o sistema partidário.

Sendo assim, tornam-se fundamentais o desenvolvimento de ações e a institucionalização de práticas visando à socialização de uma cultura participativa na sociedade.

O programa Orçamento Participativo pode vir a ser considerado como um instrumento que promova essa cultura participativa aos membros das comunidades municipais.

Segundo WAMPLER (2003), existem variações nos resultados dos municípios que implantaram o OP, entretanto o pesquisador utilizou cinco variáveis para explicar esses diferentes resultados.

1. Desenho institucional – a forma como os participantes são selecionados como representantes, pode variar de município para município. As regras podem ser desenhadas pela administração municipal ou pelos setores organizados da sociedade civil.
2. Compromisso político da administração – é essencial para o sucesso do OP, mas não suficiente para a implantação de um processo participativo fortalecido.
3. Sociedade Civil – um fator de grande importância é a tradição associativa que também varia em cada município.

4. Capacidade de investimento – se não houver recursos, o OP se torna um processo de educação pública que é interessante, porém acaba gerando desestímulo dos participantes, pois a administração municipal não consegue realizar as demandas selecionadas; já com a existência de recursos, o OP pode ser uma excelente alternativa de tomada de decisão e efeito re-distributivo no município.
5. Tempo – o tempo de vida do OP tem grande importância, pois quanto mais tempo tiver, melhor será a avaliação dos resultados (positivos ou negativos) da democracia, redistribuição de recursos, entre outros fatores.

Portanto, além da estrutura funcional do OP, as variáveis apontadas acima demonstram o quanto podem influenciar no sucesso desta ferramenta de participação popular, que em sua grande maioria vêm sendo discutida como gestão de planejamento urbano. E em relação ao desenho institucional em meio rural, quais seriam os aspectos relacionados a este instrumento (OP)?

O capítulo 4 responde essa questão através da sistematização dos desenhos institucionais de seis municípios que implantaram o OP e incluíram as suas regiões rurais.

2.2 A aplicação do OP nos municípios brasileiros

Este item apresenta um panorama dos municípios brasileiros que implantaram o instrumento OP no período de 1997-2004.

A experiência do município de Porto Alegre, pioneiro no processo OP no Brasil, pode ser observada por Fedozzi, citado por SANTOS (2002) que aponta para a estrutura funcional básica do OP do município de Porto Alegre constituída por três tipos de instituições:

- ☞ O primeiro tipo abrange as unidades administrativas do Executivo Municipal encarregado de gerir o debate orçamental com os cidadãos: Gabinete de Planejamento, Coordenação das Relações com as comunidades, Fórum das Assessorias de Planejamento, Fórum das Assessorias Comunitárias, Coordenadores Regionais do Orçamento Participativo e Coordenadores Temáticos.
- ☞ O segundo tipo consiste nas organizações comunitárias, dotadas de autonomias face ao governo municipal e compostas principalmente por organizações de bases regionais, que fazem a mediação entre a participação dos cidadãos e a escolha das

prioridades para as diferentes regiões da cidade. Elas são os conselhos populares, as uniões de vilas e as articulações regionais.

☞ O terceiro tipo estabelece uma mediação e interação permanente entre os dois primeiros tipos, e é constituído por instituições de participação comunitária com funcionamento regular: Conselho do Orçamento Participativo (COP), Assembléias Plenárias Regionais, Fórum Regional do Orçamento, Assembléias Plenárias Temáticas e o Fórum Temático do Orçamento.

A cidade é dividida em regiões e áreas para a discussão temática do orçamento⁴. A regionalização do OP foi realizada de acordo com critérios sócio-espaciais e com a tradição de organização comunitária da cidade.

A estrutura do OP de Porto Alegre esta articulada em torno das assembléias plenárias regionais e temáticas, dos fóruns de delegados e do Conselho do OP (COP)⁵. Há dois ciclos chamados de “rodadas” de assembléias plenárias em cada uma das 16 regiões e em cada uma das 6 áreas temáticas. Entre as duas rodadas são realizadas reuniões preparatórias nas micro-regiões e das áreas temáticas. As assembléias e as reuniões têm finalidades como (1) a de definir e escalonar as exigências e as prioridades regionais ou temáticas; (2) eleger os delegados⁶ para os fóruns de delegados e os conselheiros do COP; (3) avaliar o desempenho do Executivo. Ao longo dos anos desde a sua implantação em 1989, a estrutura do OP de Porto Alegre tem sofrido mudanças em seu funcionamento.

Os principais problemas que dizem respeito às relações entre o OP, os cidadãos e as organizações populares consistem na articulação da representação com a participação e na qualidade da representação. O município de Porto Alegre, com a experiência bem amadurecida, ainda acusa um limite na participação da população no OP, que gira em torno de 1 a 2%. O OP é a manifestação de uma esfera pública, para o qual os cidadãos e as organizações comunitárias e o governo municipal convergem com autonomia mútua, que ocorre por intermédio de um contrato político através do qual essa autonomia se torna autonomia mutuamente relativa. Segundo SANTOS (2002), a experiência do OP se configura

⁴ Em 1989, o primeiro ano de OP em Porto Alegre, a cidade foi dividida em 5 regiões. Por serem demasiado grandes, levantavam problemas de transporte para as reuniões e não correspondiam a qualquer tradição política.

⁵ O COP é a principal instituição participativa. Nele, os cidadãos eleitos tomam conhecimento das finanças municipais, discutem e estabelecem os critérios gerais para a distribuição dos recursos e defendem as prioridades das regiões e dos temas. Portanto, definem os critérios gerais que presidem ao escalonamento das exigências e à distribuição dos fundos e votam a proposta do plano de investimento apresentada pelo Executivo que é transformada em proposta de Lei de Orçamento e encaminhada à Câmara de Vereadores no dia 30 de setembro (exigência legal como PPA, LDO, LOA)

⁶ Entende-se por delegados, os participantes eleitos nas plenárias do OP. Os delegados funcionam como intermediários entre o COP e os cidadãos, individualmente ou participantes das organizações comunitárias e temáticas.

em um modelo de co-gestão, ou seja, um modelo de partilha do poder político mediante uma rede de instituições democráticas orientadas para obter decisões por deliberação, por consenso e por compromisso. Os problemas que um sistema de partilha do poder enfrenta são referentes ao Executivo que busca de uma maneira ou outra interferir no COP, ou seja, procura uma fórmula capaz de conciliar as decisões do COP com a representatividade política do prefeito.

O processo de construção do consenso é complexo porque os problemas em discussão, bem como as decisões tomadas, freqüentemente apresentam, além da dimensão política, uma acentuada dimensão técnica. Além disso, os “critérios técnicos” constituem uma das limitações da participação e são eles próprios, motivos de debate e de conflito. Sendo assim, a credibilidade do contrato político que constitui o OP reside na eficácia das decisões e na responsabilização quer do Executivo, quer dos representantes da sociedade civil no COP.

Sendo assim, finaliza-se esta etapa explicativa sobre a estrutura funcional do OP em Porto Alegre.

Estudar diferentes municípios não significa apenas apontar as diferenças territoriais versus população, mas sim procurar compreender as situações em que o desenvolvimento rural fica em segundo plano nas administrações municipais.

Ao se pensar em incluir áreas rurais na discussão de orçamento público, é necessário que alguns conhecimentos preliminares sejam levantados como: (a) quantidade de população rural, (b) população rural economicamente ativa, (c) vida social e política no campo, entre outros indicadores necessários.

Municípios menores possuem mais vida no campo. No entanto, não se pode concluir que nestes casos as demandas discutidas durante as plenárias de OP são prioritárias para o setor rural. Da mesma forma, em municípios de maior porte, demandas como projetos agropecuários, agricultura peri-urbana e familiar turismo rural, agroindústrias de pequeno porte, podem ser consideradas no desenvolvimento econômico para geração de emprego e renda nestes.

Segundo GRAZIA e RIBEIRO (2003), a experiência do OP no Brasil pode ser constatada no período de 1997 a 2000 em 18 estados brasileiros que adotaram em alguns de seus municípios essa prática que pode ser observada na tabela 1. Esta aponta que em 66,7% do território brasileiro, através de seus estados foi implantada por determinado período essa experiência de participação popular. E falar sobre participação popular é considerar como

participantes da sociedade civil as organizações comunitárias, associações de moradores, entidades religiosas, entidades sindicais, movimentos por saúde, movimentos por educação, entidades assistenciais, movimentos por moradia, organizações não governamentais, entidades empresariais, universidades e organizações rurais.

É com esse universo rural que a presente pesquisa pretende trabalhar, através da população de assentamentos, produtor rural, trabalhador rural, moradores do campo. A pesquisa realizada pelo Instituto Pólis⁷ com 103 municípios constatou apenas 0,3% da participação de organizações rurais no processo do OP, o que mostra a dificuldade de envolvimento por parte dessa população.

Tabela 1 – Distribuição do Orçamento Participativo por Estado (1997-2000)

Nº	Estado	Municípios que implantaram o processo OP
1	Acre	01
2	Alagoas	01
3	Bahia	01
4	Ceará	03
5	Espírito Santo	02
6	Maranhão	01
7	Minas Gerais	14
8	Pará	01
9	Paraíba	01
10	Paraná	13
11	Pernambuco	04
12	Piauí	02
13	Rio de Janeiro	09
14	Rio Grande do Sul	20
15	Rondônia	01
16	Santa Catarina	06
17	São Paulo	22
18	Sergipe	01
Total		103

Fonte Instituto Pólis

Como se pode observar, o estado que apresentou um maior número de municípios participantes foi São Paulo, o que não significa que teve mais representatividade, pois num total de 645 municípios paulistas, obteve 3,41% de adesão ao processo OP.

Por exemplo, o Estado do Rio de Janeiro foi o que apresentou mais representatividade no próprio Estado, com 9,89% de participação de seus municípios. Na seqüência, o Estado do Acre com 4,55% de participação de seus municípios. É interessante observar o Estado do Rio Grande do Sul, com 4,28% da participação de seus municípios e o Paraná com 3,26%. Os demais estados estiveram abaixo de 3% de participação.

⁷ Experiências de Orçamento Participativo no Brasil – Período de 1997 a 2000 – Ribeiro, Ana Clara e Grazia, Grazia – Fórum Nacional de Participação Popular, 2003

Dados como estes podem demonstrar que através do envolvimento de um maior número de municípios do mesmo Estado se teria facilidade na implantação de um processo macro-regional como o OP Estadual, experiência única no Rio Grande do Sul até o presente momento. Entretanto, isso não pode ser afirmado, pois cada estado tem aspectos geográficos, sócio-econômicos e políticos distintos. Sendo assim, o processo OP não pode ser baseado somente em quantidade de municípios atuantes neste, pois suas experiências possuem especificidades na participação popular. O que se pode afirmar é que as experiências de OP permeiam municípios com desiguais taxas de urbanização, pois vão desde pequenas cidades a grandes aglomerações urbanas.

A propósito, estudar diferentes municípios induz a uma reflexão sobre as diferentes porcentagens de território rural, com suas respectivas populações urbanas e rurais⁸.

Segundo WAMPLER⁹, do total dos 103 municípios (1997-2000) já pesquisados no Brasil, até o ano de 2003 foram constatados 42 municípios que continuaram as suas experiências de OP na gestão seguinte (2001-2004). Dados do Instituto Polis mostram somente no estado de S.Paulo, 43 municípios, sendo 21 novas experiências na gestão 2001-2004, entre elas, citamos o município de Piracicaba que tem implantado um trabalho bem significativo de OP na sua área rural.

Tabela 2 – Municípios com OP (1997-2004)

Estado	1997 - 2000	2001 - 2004 ¹⁰	2001 - 2004 ¹¹
Acre	Xapuri	-	
Alagoas	Maceió	Maceió	
Bahia	Victoria da Conquista	Victoria da Conquista	
Ceará	Icapuí	Icapuí	
	Santana do Aracajú	-	
	Sobral	-	
Espírito Santo	Serra	Serra	
	Vitória	Vitória	
Maranhão	São Luis	São Luis	
Minas Gerais	Andradas	-	
	Araçuaí	-	
	Belo Horizonte	Belo Horizonte	
	Betim	Betim	
	Caeté	Caeté	
	Coronel Fabriciano	Coronel Fabriciano	
	Divinópolis	-	
	Ibiá	-	
	Ipatinga	Ipatinga	

⁸ Vide Veiga, José Eli – Cidades Imaginárias, 2001

⁹ “The Diffusion of Participatory Budgeting,— unpublished paper” – Prof. Dr Brian Wampler - EUA

¹⁰ Fonte Pesquisador Brian Wampler

¹¹ Instituto Polis – Levantamento no Estado de S.Paulo

	Itabira	-
	João Monlevade	-
	Luz	-
	Paracatu	-
	Sacramento	-
Pará	Belém	-
Paraíba	Campina Grande	Campina Grande
Paraná	Alvorada	Alvorada
	Capanema	-
	Dois Vizinhos	-
	Francisco Beltrão	-
	Mandaguaçu	-
	Maringá	Maringá
	Medianeira	-
	Missal	-
	Paranavaí	-
	São Jorge do Patrocínio	-
	São Miguel do Iguaçu	-
	Serranópolis do Iguaçu	-
	União da Vitória	-
		Londrina
Pernambuco	Cabo de Santo Agostinho	Cabo de Santo
	Camaragibe	Agostinho
	Moreno	Camaragibe
	Recife	-
		Recife
		Jaboatão dos
		Guararapes
Piauí	Alogoinha do Piauí	-
	Teresina	Teresina
Rio de Janeiro	Angra dos Reis	-
	Barra Mansa	Barra Mansa
	Itaguaí	-
	Niterói	Niterói
	Piraí	-
	Quatis	-
	Resende	Resende
	Rio das Ostras	Rio das Ostras
	Volta Redonda	Volta Redonda
Rio Grande do Sul	Arroio do Meio	-
	Barão do Cotegipe	-
	Boa Vista do Sul	-
	Campina das Missões	-
	Caxias do Sul	Caxias do Sul
	Esteio	-
	Gravataí	Gravataí
	Horizontina	-
	Morrinhos do Sul	-
	Palmeira das Missões	-
	Picada Café	-
	Pontão	Pontão
	Porto Alegre	Porto Alegre
	Salvador das Missões	-
	Sananduva	-
	Santa Bárbara do Sul	-
	Santo Cristo	-

	Travesseiro	-	
	Viamão	-	
	Vila Lângaro	-	
Rondônia	São Miguel do Guaporé	São Miguel do Guaporé	
Santa Catarina	Blumenau	Blumenau	
	Chapecó	Chapecó	
	Dionísio Cerqueira	-	
	Guaraciaba	-	
	Irati	-	
	União do Oeste	-	
São Paulo	Americana	-	Amparo
	Bernardino de Campos	Bernardino de Campos	Araraquara
	Caçapava	-	Avaré
	Catanduva	Catanduva	Batatais
	Franca	Franca	Bebedouro
	Guarulhos	Guarulhos	Bernardino de Campos
	Itapecerica da Serra	Itapecerica da Serra	Caieiras
	Jaboticabal	Jaboticabal	Campinas
	Leme	-	Catanduva
	Lins	Lins	Diadema
	Matão	-	Embu das Artes
	Mauá	Mauá	Franca
	Mogi Mirim	Mogi Mirim	Guarulhos
	Ourinhos	-	Ilha Solteira
	Peruíbe	-	Iracemápolis
	Presidente Prudente	-	Irapuã
	Ribeirão Pires	Ribeirão Pires	Itapecerica da Serra
	Rio Claro	Rio Claro	Jaboticabal
	Santa Bárbara do Oeste	-	Jacaré
	Santo André	Santo André	Jandira
	Ubatuba	-	Lins
	Vinhedo	-	Mauá
		Piracicaba	Mogi Mirim
			Olímpia
			Paranapuã
			Piracicaba
			Presidente Venceslau
			Ribeirão Corrente
			Ribeirão Pires
			Ribeirão Preto
			Rincão
			Rio Claro
			Rio Grande da Serra
		Santa Cruz do Rio Pardo	
		Santo André	
		São Carlos	
		São José do Rio Preto	
		São Paulo	
		São Sebastião	
		Sertãozinho	
		Sumaré	
		Vinhedo	
		Votorantim	
Sergipe	Aracaju	-	
TOTAL	103 municípios	45 municípios	43 municípios

2.3 Estudo sobre Orçamento Participativo no Brasil

Este tópico é incluído a título de demonstrar os esforços empenhados neste campo de pesquisa sobre a participação popular através do OP em áreas rurais. Segue um breve relato de três estudos ocorridos no Brasil. Cabe salientar que não houve um esforço em sistematizar um grande número de estudos realizados, porém somar algumas experiências relevantes neste presente trabalho.

O primeiro estudo de Ana Cláudia Teixeira¹² aborda a experiência do processo OP em três pequenos municípios essencialmente rurais, sendo um deles no estado do Ceará e dois, no estado do Paraná. O município cearense Icapuí¹³, situado no litoral sul do estado do Ceará, possui uma pequena população de 16.051 habitantes, onde 71% desta vive na zona rural. As atividades econômicas principais se baseiam na agricultura irrigada de acerola, caju, côco da Bahia, goiaba, graviola, mamão, manga, maracujá, uva e mandioca; em agroindústrias de fabricação de sucos e conservas; na pesca artesanal da lagosta e no turismo. Já os outros dois municípios paranaenses, denominados Serranópolis do Iguaçu e Medianeira, ambos localizados no sudoeste do estado, contam com as suas economias pautadas na agricultura familiar de soja, fumo, milho, trigo e criação de suínos, aves, gado leiteiro.

O município de Serranópolis é praticamente todo rural com uma população de 2807 habitantes na zona rural e 1928 na zona urbana. Já em Medianeira, município um pouco maior do que os outros têm uma população de 37800 habitantes, sendo a predominância na área urbana com 33.243 habitantes e somente 4557 na área rural. Quanto à tradição associativa, todos os três municípios possuem uma excelente organização rural participativa, sobretudo os do estado do Paraná que muito colaboraram para a fundação do MST. Diante desse contexto, o OP foi implantado nesses três municípios no período de 1997-2000, onde enfrentou problemas comuns como falta de funcionários para fazê-lo funcionar, sendo que os coordenadores do OP assumiam mais de um papel, normalmente em outras secretarias. O formato do OP foi praticamente nos moldes de Porto Alegre e trouxe alguns problemas, devido a esse baixo número de funcionários que acumulavam outras funções. Em relação aos aspectos rurais, o OP em Serranópolis constituiu seu conselho com trinta membros, sendo quinze da zona rural, doze da zona urbana e três do Poder Executivo. Sendo assim, tanto as comunidades rurais quanto os

¹² Socióloga e pesquisadora do Instituto Polis. Ver "O OP em pequenos municípios rurais: contextos, condições de implementação e formatos de experiência" em Avritzer, Leonardo – A Inovação democrática no Brasil, 2003.

¹³ Fez parte do levantamento dos municípios desta pesquisa, porém não se obteve os dados sobre OP.

setores urbanos votavam em prioridades rurais e urbanas. É interessante observar que em Medianeira, o problema de saúde foi resolvido no OP, onde as comunidades rurais garantiam dez vagas no Posto de Saúde na cidade, diariamente até às 10hs da manhã.

Essas experiências, mesmo não tão aprofundadas, faz com que se reflita nas infinitas possibilidades de políticas públicas para a população rural, aonde a característica marcante que vem a diferenciar os pequenos municípios dos grandes, é justamente a menor distância existente entre governantes e governados.

“Por um lado pode existir maior facilidade de intercambio entre sociedade e Estado, mas por outro, é preciso observar como o clientelismo especialmente o personalismo são repostos quando da implementação do OP” (TEIXEIRA, in Avritzer, 2003, p.)

O segundo estudo trata-se de uma dissertação de mestrado de 2001, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Democracia Participativa e Desenvolvimento. A dissertação intitulada “A influência do Orçamento Participativo no desenvolvimento rural de Floriano Peixoto” de Hemerson Luiz Pase, analisa o orçamento participativo do município Floriano Peixoto, localizado no estado do Rio Grande do Sul. O objetivo geral do trabalho foi o de identificar e analisar o que motivava e o que, de outro lado, impunha obstáculos à participação do cidadão deste município no orçamento participativo, além de analisar esta ferramenta na construção das estratégias de desenvolvimento rural no município. Os objetivos específicos foram o de resgatar a história da implantação e desenvolvimento do orçamento participativo; interpretar a relação entre níveis de participação e quantidade de recursos públicos investidos nas demandas produzidas; verificar se o orçamento participativo produziu comportamentos eleitorais; analisar a relação entre a cultura política local e o orçamento participativo. As principais conclusões produzidas na pesquisa foram que o orçamento participativo de Floriano Peixoto possibilitou a participação do cidadão no planejamento e na gestão das políticas públicas municipais influenciando decisivamente no desenvolvimento local. A participação dos cidadãos no planejamento e na gestão dos recursos públicos municipais produziu uma esfera pública que influenciou de forma determinante o desenvolvimento municipal. Esta esfera pública possibilitou tratar de forma diferenciada a parcela da população historicamente desfavorecida pelas políticas estatais, onde o espaço

público constituído pelo orçamento participativo possibilitou condições desiguais para grupos sociais diferentes, favorecendo os desfavorecidos na medida que um dos critérios determinantes para a disputa das políticas públicas é a participação, ou melhor, a quantidade de participantes.

O terceiro estudo de Oscar José Rover¹⁴ relata a experiência do processo OP em Chapecó¹⁵, onde aborda primeiramente um pouco sobre o contexto histórico do município catarinense. A população rural de Chapecó representa 8% da população total, sendo constituída essencialmente por agricultores familiares com pouca quantidade de terra, sendo que mais de 93% dos estabelecimentos possuem menos de 50 hectares.

Apesar dessa informação populacional, existe um forte vínculo de Chapecó com as dinâmicas rurais que se processam no próprio município e na região. Além desse panorama, o autor aborda também sobre a formação dos movimentos e organizações populares no município, citando, sobretudo a formação do MST, entre outros. O autor relaciona a articulação desses movimentos e organizações populares com a Igreja Católica, através da origem desses que sempre contou com a Igreja organizando encontros de reflexão ligados às pastorais. Sendo assim, a forma de organização dos diferentes movimentos populares dessa região seguiu uma dinâmica semelhante, orientada pela Igreja Católica, onde sempre tiveram a organização social como o principal mecanismo de construção de uma nova proposta de sociedade. Ainda assim, o autor aborda os movimentos sociais e o Partido dos Trabalhadores, que com a conquista na eleição deste partido no município de Chapecó no período de 1997-2000, implantou o instrumento de participação popular, OP. Não cabe aqui trazer dados sobre o OP do município, mas sim trazer uma reflexão do OP e o desenvolvimento rural de Chapecó, que apesar da grande organização de seu espaço rural e a tradição organizativa e reivindicativa desta, o percentual de recursos investidos na agricultura não sofreu alteração significativa através da implantação deste instrumento no município.

Entretanto, esta capacidade organizativa e a articulação das demandas por parte da população rural não implicaram no aumento do percentual anual investido na pasta agricultura, mas possibilitou a construção de um planejamento estratégico e participativo do meio rural do

¹⁴ Agrônomo, mestre em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), doutorando em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e professor da Universidade Comunitária Regional de Chapecó/SC (UNOCHAPECÓ)

¹⁵ Ver “O Orçamento Participativo de Chapecó e sua dimensão rural”. In Avritzer e Navarro (orgs) – A Inovação democrática no Brasil, 2003.

município (PEPRural), bem como o posicionamento da agricultura e abastecimento como segunda colocada no ranking das prioridades municipais do OP para anos seguintes.

Sendo assim, a experiência do OP no município de Chapecó trouxe resultados mais pautados na questão do fortalecimento do capital social e não do repasse de recursos municipais, o que certamente parece ter ficado como um segundo plano com grandes possibilidades de se concretizar visto o fortalecimento das discussões do meio rural sendo realizadas por um planejamento estratégico.

Em recente artigo¹⁶, desse mesmo autor, Oscar Rover, intitulado “Uma visão Global sobre a aprendizagem em Orçamentos Participativos em contextos rurais brasileiros: limites e avanços”, este realiza um balanço dos últimos dez anos de experiência do OP no Brasil, buscando respostas para as relações existentes entre democracia e desenvolvimento, sobretudo em municípios essencialmente rurais. Os questionamentos vão desde em que medida o OP é capaz de ampliar a diversidade e volume de investimentos locais, em que medida ele auxilia no reforço da identidade, autonomia na definição dos rumos de seu desenvolvimento e sentimento de pertença da população local. Resumindo, em que medida os espaços de participações abertos pelo OP são capazes de permitir que os grupos menos favorecidos nas dinâmicas históricas de desenvolvimento local, normalmente os que menos participam das decisões sobre rumos de desenvolvimento, sejam incluídos de forma efetiva nas novas dinâmicas?

O autor acredita que a partir de experiências de OP, pode se afirmar que em contextos locais há uma relação positiva entre democracia e desenvolvimento. E ainda assim, acrescenta que o OP abre espaços para diferentes grupos de interesse lutarem por suas necessidades e demandas, tornando-se uma institucionalidade mediadora entre eles. Além disso, em face de seu desenho institucional e formato de prioridades que são estabelecidos, abre novas oportunidades aos grupos locais em posições desfavoráveis na ordem social. Entretanto, enfatiza a importância da adaptação do desenho institucional do OP a cada realidade.

Segundo ROVER (2004), a organização participativa de um processo de gestão pública em espaços rurais não se faz apenas com a garantia de um desenho institucional, aparentemente funcional, mas sim, são necessários alguns pré-requisitos para que uma proposta participativa, como exemplo o OP, produza minimamente os resultados a que se propôs.

¹⁶ Artigo produzido sob demanda de Ayuda em Acción – Perú para o seminário internacional “Nueva Ruralidad, Transformación, Economía, Educación y Gobernabilidad realizado em Lima entre 29 e 30 de setembro de 2004.

Segundo AVRITZER (2003), em um estudo mais amplo sobre o OP no Brasil, a partir dos estudos citados anteriormente de Rover e Teixeira, indica a necessidade de uma dupla adaptação do desenho OP para regiões rurais: uma adaptação dos bens distribuídos de forma a integrar temas das regiões agrícolas e outra, pelo menos no caso de Chapecó, no sentido de integrar o OP a um processo estratégico de planejamento agrícola.

E ainda conforme ROVER (2004), para que o instrumento seja bem sucedido é necessário que se alinhe alguns requisitos que antecedem a questão da participação da sociedade civil, onde há necessidade de uma integração efetiva das diferentes políticas e recursos setoriais, no sentido de se potencializar os resultados a serem obtidos, e em seguida, depende de construção de um planejamento e organização das políticas públicas que vão além da peça orçamentária, mas sim se necessitando muitas vezes na reorganização da máquina pública para de fato atender as demandas e definições estabelecidas por essa ferramenta de planejamento participativo.

Portanto, os quatro estudos apresentados vêm a enriquecer essa pesquisa, onde todos apontam para o OP enquanto um instrumento que possa incluir nas discussões das políticas públicas municipais, a população rural, geograficamente mais distante dessa esfera de participação. Entretanto, o estudo que realmente vem a colaborar de modo direto nesse trabalho trata-se do artigo de Oscar Rover, que aponta a necessidade de alguns ajustes do processo OP, no que tange às expectativas geradas pelo mundo rural, para que se possa efetivamente vir a atendê-las e, como também que se possa criar um fortalecimento das redes sociais, capaz de alimentar o estoque de capital social, promovendo um comportamento mais crítico e um engajamento cívico da população rural em relação aos seus direitos enquanto cidadãos de um mesmo território municipal. Tantas reflexões apontadas aqui fazem parte também desta pesquisa, que procura responder através da sistematização de 5 municípios que implantaram o OP envolvendo as suas populações rurais, os pontos comuns (limites existentes nos desenhos institucionais), assim como através do estudo de caso no município de Jacareí, que analisa o OP enquanto um instrumento de formação de capital social, ou seja, fortalecendo as redes sociais do campo.

Portanto, seria oportuno pensar na formação de capital social que o OP pode proporcionar, pois conforme várias definições de pesquisadores, capital social é a habilidade de indivíduos gerarem valor a partir de redes de relações sociais nas quais estão inseridos,

promovendo desenvolvimento econômico. Não poderia se pensar nas novas relações sociais que o OP estaria promovendo?

Segundo LAZZARINI (2000), o desafio do capital social é equacionar os benefícios de dois tipos de laços sociais que tendem a ser antagônico: (a) laços fracos que permitem a obtenção de informações e capacitações novas e (b) laços fortes que permitem o desenvolvimento de confiança mútua no relacionamento e que normalmente se desenvolve ao longo do tempo.

Será que não nasce um novo comportamento dos indivíduos que participam das plenárias do OP, pois ao planejar o território como um todo não se insere em um novo processo de formação de capital social? Afinal os laços fracos possuem maiores possibilidades de gerar informações novas e valores ao relacionamento (urbano-rural).

O capital gerado pela livre organização das pessoas da comunidade em torno de valores compartilhados e objetivos comuns constitui o recurso fundamental para o desenvolvimento. Esse capital é chamado de capital social. Se uma comunidade gera e acumula uma dose suficiente de capital social, então ela está pronta para se desenvolver.

2.4 A formação de Capital Social por meio de práticas participativas

O tema Capital Social foi incorporado ao vocabulário das ciências sociais e das políticas públicas há cerca de dez anos. Pode-se dizer que a noção de capital social foi uma espécie de contrabando que a economia fez da sociologia.

ONYX AND BULLEN (1997) citaram que Capital Social é um conceito escorregadio, mas que, no entanto é de grande importância, pois se refere à base bruta, material vivo da sociedade civil.

Segundo ABRAMOVAY (2000), as primeiras menções são da década de noventa – não há ainda uma definição precisa de capital social e a maioria dos autores recorre a definições relacionadas com suas funções, ressaltando ora aspectos da estrutura social, ora o uso desse recurso por indivíduos.

Coleman (citado por ABRAMOVAY, 2000) trabalha com o conceito no plano individual, apontando a capacidade de relacionamento do indivíduo, sua rede de contatos sociais baseada em expectativas de reciprocidade e comportamento confiáveis que, no conjunto, melhoram a eficiência individual. No plano coletivo, o capital social ajudaria a

manter a coesão social, pela obediência às normas e leis; a negociação em situação de conflito e a prevalência da cooperação sobre a competição, tanto nas escolas quanto na vida pública, o que resultaria em um estilo de vida baseado na associação espontânea, no comportamento cívico, enfim, numa sociedade mais aberta e democrática. Também para Putnam (citado por MILANI, 2003) um dos pioneiros nos estudos sobre capital social, este se reflete no grau de confiança existente entre os diversos atores sociais, seu grau de associativismo e o acatamento às normas de comportamento cívico, tais como o pagamento de impostos e os cuidados com que são tratados os espaços públicos e os “bens comuns”.

Segundo Peres (citado por TREZ, 2003), os economistas costumavam indicar um conjunto de estoques de capitais que condicionam o crescimento das economias, constituído por capitais físico, financeiro, natural e humano. Recentemente foi introduzido na literatura econômica o conceito de um quinto estoque de capital, o Capital Social, que corresponde ao tecido social, ou à cola invisível que mantém a coesão das sociedades e está baseado na confiança entre as pessoas e na rede de relacionamentos entre elas e os grupos sociais que formam as comunidades. E ainda, os economistas do Banco Mundial distinguem quatro formas básicas de capital: o natural, constituído pelos recursos naturais aproveitáveis em cada espaço geográfico-ecológico; o capital físico construído pela sociedade, tal como a infra-estrutura, as máquinas e equipamentos, o sistema financeiro; o capital humano, resultado do nível de educação, saúde e acesso à informação da população, e o capital social - conceito inovador nas análises e propostas de desenvolvimento. Enquanto o capital humano é produto de ações individuais em busca de aprendizado e aperfeiçoamento, o capital social se fundamenta nas relações entre os atores sociais que estabelecem obrigações e expectativas mútuas, estimulam a confiabilidade nas relações sociais e agilizam o fluxo de informações, internas e externas. Em vez de controles e relações de dominação patrimonialistas, o capital social favorece o funcionamento de normas e sanções consentidas, ressaltando os interesses públicos coletivos. Enquanto as vias convencionais de formar capital humano estimulam o individualismo, a construção de capital social repercute favoravelmente na coesão da família, da comunidade e na sociedade. A cooperação com a administração pública melhora a qualidade dos serviços públicos e influencia positivamente o rendimento das crianças nas escolas e a eficiência dos serviços de saúde.

Segundo MILANI (2003), as discussões acerca a atribuição da autoria do termo Capital Social parecem estéreis e sem interesse acadêmico. Os registros apontam para a definição de Lyda Hanifan, que em 1916 define Capital Social como o conjunto de elementos tangíveis que mais contam na vida cotidiana das pessoas, tais como boa vontade, a camaradagem, a simpatia, as relações sociais entre indivíduos e a família; essa autora parte da idéia de que as redes sociais podem ter valor econômico. Mais adiante, Janes Jacobs, Glenn Loury, Pierre Bourdieu e Ekkehart Schlicht utilizam o termo e teorizam sobre a noção de capital social (Meda, 2002). Segundo PUTNAM (1995), a urbanista Jane Jacobs teria sido a primeira analista social a utilizar, em 1961, o termo capital social com o seu significado atual.

Milani (2003) montou um quadro contendo definições sobre capital social de alguns autores.

Tabela 3 - Síntese de algumas definições de capital social

Autor	Definição	Variáveis	Ênfase	Benefícios
Pierre Bourdieu	Conjunto de recursos reais ou potenciais resultantes do fato de pertencer há muito tempo e de modo mais ou menos institucionalizado, a redes de relações de conhecimento e reconhecimentos mútuos.	A durabilidade e o tamanho da rede de relações. As conexões que a rede pode efetivamente mobilizar.	Parte do princípio de que o capital e suas diversas expressões (econômico, histórico, simbólico, cultural e social) podem ser projetados a diferentes aspectos da sociedade capitalista e a outros modos de produção, desde que sejam considerados social e historicamente limitados às circunstâncias que os produzem.	Indivíduos e para a classe social a que pertencem os indivíduos beneficiados.
James Coleman	Definido pela sua função. Não é uma única entidade, mas uma variedade de entidades tendo duas características em comum: elas são uma forma de estrutura social e facilitam algumas ações dos indivíduos que se encontram dentro desta estrutura social.	Sistemas de apoio familiar. Sistemas escolares (católicos) na constituição do capital social nos EUA. Organizações horizontais e verticais.	Adepto da teoria da escolha racional (e de sua aplicação na sociologia), acreditava que os intercâmbios sociais seriam o somatório de interações individuais.	Resultam da simpatia de uma pessoa ou grupo social e do sentido de obrigação com relação a outra pessoa ou grupo social.
Robert Putnam	Refere-se a aspectos da organização social, tais como redes, normas e confiança, que facilitam a coordenação para benefício mútuo.	Intensidade da vida associativa (associações horizontais), leitura da imprensa, número de	Na visão de Putnam, a dimensão política se sobrepõe à dimensão econômica: as tradições cívicas permitem-nos prever o grau de desenvolvimento, e não o	Indivíduos e coletivos.

votantes, membros de corais e clubes de futebol, confiança nas instituições públicas, relevância do voluntariado.	contrário. O desempenho institucional está condicionado pela comunidade cívica.
---	--

A tabela acima aponta três autores, entretanto existem outros que possuem conceitos diferenciados sobre Capital Social, entre eles Mark Granovetter, John Durston, David Robinson, sendo que seus estudos não foram utilizados nem tampouco aprofundados nesta pesquisa.

A noção de capital social permite ver que os indivíduos não agem independentemente e seus objetivos não são estabelecidos de maneira isolada.

Não se pode pensar em capital social como apenas um termo novo para falar de organizações associativas, mas sim imaginar o estabelecimento de relações entre indivíduos e grupos sociais cujos interesses comuns não são imediatamente evidentes, portanto ocorrer essa construção de maneira voluntária ou planejada e coordenada.

Fatores adversos à formação de capital social são a desigualdade na distribuição da renda e de oportunidades, o desemprego e as catástrofes naturais que levam à migrações, desarticulando a rede de relações sociais existentes e exigindo dos indivíduos grandes esforços nas tentativas de reconstrução de uma rede de relações sociais de apoio e confiança. As maiores vítimas no processo de desestruturação são as crianças, particularmente, as de famílias desorganizadas, que apresentam baixos índices de aprendizagem e elevadas taxas de evasão escolar.

Em todos os debates travados nos últimos anos, o conceito de Capital Social tem ocupado espaço crescente, devido à percepção de seus impactos na reformulação das práticas de desenvolvimento. A onda de democratização que varreu o mundo dos países pobres nas últimas duas décadas vem impondo uma percepção do ser humano enquanto ator social.

Segundo RATTNER, a experiência das duas últimas décadas evidencia amplamente que não é o maior crescimento econômico, mas a qualidade deste, que determina a medida do aumento do bem-estar. O crescimento do PIB não significa melhor qualidade de vida, em termos de saúde, educação e mais liberdade de opções. Número crescente de estudiosos

consideram o crescimento econômico como condição necessária, porém não suficiente para o desenvolvimento, que é um processo complexo e irreduzível a poucas variáveis econômicas.

Segundo MILANI (2003), existe o aspecto da particularidade do capital social que diz respeito à cumulatividade. Seu uso tende a aumentar seu estoque por meio de ações que incentivam sua criação e reprodução (redes, comunicação, apoio e cooperação). Diminui, porém, na medida em que florescem atitudes e comportamentos relacionados com a intolerância, a discriminação e o desrespeito pelos direitos da pessoa humana, bem como restrições à liberdade de expressão e organização políticas, a diminuição de espaços públicos de deliberação democrática e a falta de reconhecimento dos direitos de grupos minoritários ou excluídos.

Segundo ABRAMOVAY (2004) é possível criar capital social onde ele não existe, onde os movimentos sociais bem como a extensão rural tem um papel estratégico.

Segundo Evans (citado por ABRAMOVAY, 2000), a formação de capital social pode ocorrer baseado em uma visão institucionalista onde as agências estatais necessitam das comunidades e as comunidades, por conseguinte são co-produtoras de seus resultados e não seus clientes passivos; outro fator a ser considerado é que as comunidades necessitam de burocracias estatais, já que poucos serviços, podem ser organizados num nível puramente local e sem o apoio dos conhecimentos e dos recursos que venham de Estados e Federação.

Sendo assim, a sinergia de Estado e sociedade pode criar um círculo virtuoso de mudança institucional, onde o capital social pode ser criado, desde que haja organização suficiente para sinalizar aos indivíduos, alternativas para geração de renda, sobretudo promover conquistas junto às administrações municipais, como acesso a serviços de educação, saúde, etc.

Já, outra reflexão sobre o tema capital social é utilizada pelo cientista político Robert Putnam que associa as possibilidades de avanço democrático à existência de ingredientes culturais naturais a certas sociedades.

Segundo ABRAMOVAY (2000), ainda existe uma ambigüidade básica na ação do Estado brasileiro com relação à formação de capital social no interior do País. Por um lado considera a agricultura familiar como a base de desenvolvimento rural; por outro sinaliza aos agentes privados ações que os levam a desprezar os recursos e os potenciais das populações locais nos processos de desenvolvimento, como vem ocorrendo na ocupação recente dos cerrados brasileiros, sendo que esses ecossistemas e biodiversidades poderiam ser explorados

de modo sustentável pela população local e não com ações governamentais contraditórias que abrem as fronteiras para a produção de grãos nesta região.

O parágrafo anterior se confirma ao se observar que a agricultura familiar vem sendo incorporada de maneira consistente às políticas públicas brasileiras através de dados tais como, aumento do número de beneficiários de crédito de custeio e investimento (PRONAF); aumento do número de contratos com agricultores de baixa renda e sem condições de oferecer garantias e contrapartidas ao sistema bancário, mostrando que na prática o capital social é um recurso produtivo que pode ser criado pela ação organizativa; o PRONAF vem acelerando o enriquecimento da vida associativa local; programas como a compra antecipada da Conab também demonstra uma política pública de incentivo a formação de capital social, uma vez que o programa somente atende produtores organizados em associações, cooperativas etc.

Portanto, por mais que se tenha importância os agricultores familiares, uma rede territorial de desenvolvimento é tanto mais forte quanto mais ela consegue ampliar o círculo social de seus participantes e protagonistas. Sendo assim, novamente pode-se perguntar: Será que o OP pode promover capital social em áreas rurais?

Deste modo, tem-se duas visões citadas, ou seja, a Culturalista de Putnam e a Institucionalista de Evans, entre outros autores.

A análise de Bourdieu sobre capital social foi ampliada por Coleman que o considera como uma entidade complexa constituída por diferentes entidades presentes na estrutura social e que facilitam a ação dos atores, pessoas ou empresas, permitindo o alcance de certos objetivos que sem ele não seriam possíveis. Por exemplo, entre duas comunidades com a mesma quantidade de recursos humanos e recursos materiais, o que as distingue quanto ao desempenho de seus membros é a existência de capital social na forma de laços de confiança e reciprocidade que mobilizam os indivíduos para a ação coletiva.

Os estudos sobre capital social tentam reunir categorias de análise oriundas da economia de outras ciências sociais (sobretudo a ciência política, a sociologia e antropologia): estoque, recursos, cumulatividade, redes sociais, confiança mútua, convivência, compromisso cívico, entre outras. Putnam, por exemplo, salienta que em uma comunidade ou uma sociedade com alto estoque de capital social, redes sociais de compromisso cívico incitam a prática geral da reciprocidade e facilitam o surgimento de confiança mútua. No campo da ciência política, resultam os estudos sobre capital social da revalorização das análises acerca da cultura política.

Ao reconhecer a relevância da cultura política na consolidação democrática, consideram que os arranjos constitucionais e institucionais não são tão autônomos em relação aos padrões culturais da comunidade ou da nação.

Segundo MILANI (2003), a novidade dos estudos políticos sobre capital social está no fato de tentarem integrar valores individuais à política e conceber o cidadão na qualidade de sujeito participante.

No campo da economia, as pesquisas parecem reconhecer a relevância, em diferentes graus, de fatores institucionais e sociais no desenvolvimento econômico. Esses estudos econômicos que ocorreram podem ser classificados como:

- a) Estudos quantitativos: a quantidade de associações sem fins lucrativos teria impacto sobre o capital social e o desenvolvimento econômico. São exemplos os estudos feitos sobre efeitos do capital social sobre o crescimento econômico (as associações de crescimento facilitado por confiança aumentada) por Knack e Keefer (1997). Outro exemplo tem-se as pesquisas de Narayan (1997) sobre capital social e pobreza na Tanzânia (as regiões em que a pobreza era menor também tinham níveis de capital social – medidos pela participação dos indivíduos em atividades associativas e pela confiança que poderiam ter em instituições e em outros indivíduos – mais elevado), entre outros estudos. Onyx and Bullen (1997), desenvolveram uma medida prática de capital social para organizações comunitárias para poder verificar o impacto do trabalho dessas na construção no engajamento civil. Para tal, utilizaram dados de cinco comunidades australianas, sendo duas rurais, duas em região metropolitana e uma dentro da cidade de Sidney. Eles identificaram um fator em destaque e oito fatores ortogonais que mediam a variação do capital social, entre eles (1) participação na comunidade local, (2) proatividade no contexto social, (3) sentimento de confiança e segurança, (4) conexão com vizinhos, (5) conexão com a família e amigos, (6) tolerância na diversidade, (7) “value of life” e (8) conexão de trabalho.
- b) Estudos comparativos: além dos clássicos estudos de Putnam sobre o norte e o sul da Itália (1996) e os Estados Unidos (1995, 1998), Portes (1995) estuda comunidades com grupos coreanos e mexicanos nos EUA e conclui que os

primeiros têm estrutura social mais articulada, o que influencia o grau de desenvolvimento de suas comunidades: os coreanos prestam ajuda aos imigrantes recém-chegados, concede-lhes crédito e seguro para abrir negócios, presta auxílio na educação das crianças, facilita o acesso a aulas de inglês. No Brasil, Ângelo Colucci analisa o êxito na implantação de nova atividade produtiva (ovinocultura) em comunidades rurais, comparando dois municípios do estado do Paraná, que se diferenciam em estoque de capital social, implicando diretamente no sucesso da atividade em São José dos Pinhais, onde os extensionistas intervieram fornecendo apoio ao grupo de produtores criando laços de confiança forte. Ainda assim, pelas normas de conduta apropriadas pelos atores reforçando as identidades do grupo e ajudando a resolver alguns dilemas de ação coletiva.

- c) Estudos qualitativos: Anderson (Estados Unidos, 1995) estudou o papel dos anciãos de comunidades afro-americanas sendo considerados como fontes de capital social (sabedoria e conselhos aos jovens). Na série de estudos qualitativos, merece destaque o trabalho realizado por David Robison, na Nova Zelândia. Salienta três aspectos-chave do capital social, a saber, cidadãos com conhecimento e dinamismo para a ação pública (cidadãos-atores); uma rede de associações e organizações sem fins lucrativos e de caráter voluntário (agências); fóruns de deliberação pública (oportunidade). Os cidadãos-atores consubstanciam a cidadania ativa, as agências são as operadoras e as mediadoras, ao passo que a oportunidade corresponde ao espaço público de discussão, negociação e deliberação. No Brasil, Marcello Baquero analisa a confiança depositada pelos cidadãos nos sistemas de construção partidária e nos processos eleitorais, além de promover rede de estudos sobre cultura política no Rio Grande do Sul.
- d) Estudos com caráter avaliativo: analisam formas pelas quais o conceito de capital social pode ser usado para ajudar a organizar atividades e processo, sobretudo no campo do desenvolvimento local. O autor Augusto de Franco busca demonstrar a necessidade de incentivar o capital social por mecanismos de gestão participativa e comunitária. Ele define o capital social como o conjunto dos recursos associados à existência de redes de conexão entre pessoas e grupos que promovem a parceria, o reconhecimento mútuo, a confiança, a reciprocidade, a solidariedade e a

cooperação, o empoderamento, ou seja, a democratização do poder que se efetiva com o aumento da possibilidade e da capacidade das populações influírem nas decisões públicas. Sendo assim, o capital social pode ser medido a partir da porcentagem de pessoas que participam de organizações da sociedade civil, conselhos de políticas públicas e fóruns de desenvolvimento.

Os estudos apontados anteriormente deixam evidente que não há consenso quanto ao conceito de Capital Social. Segundo MILANI (2003), a definição de Capital Social segue um campo de disputas, pois se tenta compatibilizar a lógica das relações sociais com o tema das políticas públicas de desenvolvimento.

Putnam (citado por FIGUEIREDO, 2001) afirma que quanto mais cívica for uma comunidade, mais abertos e democráticos tenderão a ser os processos de decisão pública e de controle social. Nessas comunidades, os cidadãos apresentariam maior interesse pelas questões públicas, se manteriam unidos por relações horizontais de reciprocidade e cooperação, e a cidadania política implicaria direitos e deveres iguais para todos. Nessa medida, capital social diria respeito a características da organização social, como confiança e regras de participação cívica, que contribuiriam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando ações coordenadas.

Portanto a abordagem de Capital Social desta pesquisa possui um caráter avaliativo e utiliza particularmente a consideração de Putnam que contribui com seus fundamentos que são utilizados no Estudo de Caso do município de Jacareí ao se verificar a existência de um “comportamento cívico” nos entrevistados das comunidades rurais, independente da presença do Programa OP nessas. Posteriormente, busca avaliar a ferramenta OP, ou seja, a sua influência nos entrevistados, pautada no pressuposto de Coleman, Abramovay, Franco, entre outros que acreditam na possibilidade de se incentivar o Capital Social por mecanismos de gestão participativa e comunitária. Lembrando que ao invés de se perguntar “Como podemos construir o Capital Social em nossas sociedades? Interrogamo-nos a partir de Como podem as pessoas pertencentes à dada comunidade (re) ativar e utilizar o seu Capital Social?” (MILANI, 2003, p.21)

3 METODOLOGIA

O presente capítulo retrata a metodologia adotada para atender o objetivo de se caracterizar os Orçamentos Participativos municipais em suas áreas rurais, trabalhando-se com questionários enviados para um conjunto de municípios brasileiros.

Já, o município de Jacareí é escolhido para se aprofundar o objetivo que busca analisar a relação entre o OP e Capital Social, a partir do envolvimento das organizações no processo e da mudança de comportamento cívico dos delegados. A escolha de Jacareí tem algumas considerações no que diz respeito à facilidade na coleta e análise dos dados, devido ao prévio envolvimento existente com a experiência OP neste, pelo fato de ter participado da Administração Municipal no período de 1997 a 2004.

3.1 Caracterização dos Orçamentos Participativos em áreas rurais

O objeto de estudo nesta etapa da pesquisa são os municípios brasileiros que trabalharam com OP no período 1997- 2000, tendo continuidade no período 2001-2004, e que implantaram o processo em suas áreas rurais, pois o que se propõe é observar como as administrações municipais estão olhando para as suas áreas rurais, ou que pode ser considerado “fora de seu perímetro urbano”.

O recorte da pesquisa em relação a limitar os municípios que tiveram continuidade por duas gestões municipais as suas experiências de OP se dá por dois fatores: (a) no período da coleta de dados, as pesquisas que vinham ocorrendo no Brasil sobre a quantidade de experiências de OP nos municípios não estavam concluídas¹⁷, entretanto os pesquisadores do processo OP acusavam que essas estavam se multiplicando no país; (b) o maior período das experiências de OP nos municípios poderiam implicar no amadurecimento das administrações em estender o olhar para além dos perímetros das demandas urbanas, comumente prioritárias nas discussões públicas, certamente por possuírem maiores taxas demográficas.

O critério do recorte rural adotado para essa pesquisa é do IBGE, ou seja, a população rural considerada pelo censo 2000, que não se encontra no perímetro municipal considerado urbano. Logicamente, não poderia deixar de citar o tema que vem sendo amplamente debatido que é o recorte urbano-rural por José Eli da Veiga, onde considera o Brasil mais rural do que

¹⁷ Prof. Dr. Leonardo Avritzer – Departamento de Ciência Política da UFMG aponta para aproximadamente 194 municípios (2001-2004)

urbano; entretanto a intenção não é promover a discussão sobre urbanidade / ruralidade, mas sim verificar a atenção dada à população rural pelas administrações municipais.

Do total de 42 municípios¹⁸ com a experiência do OP no período 1997-2004, a pesquisa se limita a observar somente 34 municípios do Brasil, pois aqueles que não possuem população rural foram descartados deste estudo.

Tabela 4 - Municípios que implantaram o OP (1997-2000), mas não possuem população rural

Estado	Município	População Total (hab)	População Rural (hab)
Espírito Santo	Vitória	292.304	0
Rio de Janeiro	Niterói	459.451	0
São Paulo	Mauá	363.392	0
	Ribeirão Pires	104.508	0
	Santo André	649.331	0
Pernambuco	Camaragibe	128.702	0
	Recife	1.422.905	0
Minas Gerais	Belo Horizonte	2.238.526	0

Fonte IBGE – censo 2000

A metodologia adotada foi a de aplicação de questionários, uma vez se tratar de ferramenta mais adequada devido ao elevado número de municípios de interesse da pesquisa, bem como a distância desses, tendo municípios da região Norte, Nordeste, Sul e Sudeste. Sendo assim, o envio de questionário, sobretudo por correio eletrônico, tratava-se de um método mais econômico, prático e de fácil abordagem. Como fator limitante tem-se o distanciamento do objeto da pesquisa, bem como a não confirmação das informações coletadas por outros participantes do processo OP. Entretanto, como o objetivo desta etapa da pesquisa era o de sistematizar dados sobre os desenhos institucionais do processo OP nos municípios brasileiros, o viés escolhido foi o de coletar informações com os coordenadores do OP das prefeituras, ficando-se assim o recorte da pesquisa o “olhar da instituição pública” e já o estudo de caso com o viés “olhar da sociedade civil” do processo participativo ficou aprofundado no município de Jacareí, estado de São Paulo. Portanto, em Jacareí tem-se a oportunidade de coletar dados dos participantes e delegados do OP do rural, assim como dados referentes ao seu desenho institucional, que também seguiu os mesmos critérios para a sistematização das informações, assim como os 34 municípios.

¹⁸ Neste período da pesquisa, as informações prestadas pelo pesquisador Briam Wampler apontavam para um total de 45 municípios brasileiros que estavam realizando OP (2001-2004), entretanto 42 com continuidade da gestão 1997-2000.

Na primeira etapa da pesquisa, no período de agosto a outubro de 2004, foi enviada a primeira pergunta orientadora via correio eletrônico para os 34 municípios e o município de Jacareí:

Estou desenvolvendo uma pesquisa na Feagri/Unicamp sobre os municípios brasileiros que estão trabalhando com a ferramenta Orçamento Participativo. Entretanto, o enfoque da pesquisa é saber se os municípios incluíram as suas áreas rurais no processo de OP. Portanto, gostaria de saber se a região rural do município XXX faz parte do OP? Se possível, caso seja afirmativa a resposta, aguardo um retorno para que possamos dar continuidade a nossa conversa.

A partir desse primeiro contato, iniciou-se a segunda etapa com os municípios que retornaram o contato, selecionando os que incluíram as áreas rurais, enviando questionários, também via correio eletrônico para as Coordenadorias do OP de suas prefeituras. O critério adotado para estruturar as informações coletadas foi o de verificar as dimensões institucionais, operacionais e os resultados do processo OP em cada município:

- ☞ Dimensão Institucional: dados referentes ao órgão responsável pela coordenação do programa OP; comprometimento político da administração com a população redistribuindo os recursos municipais através de serviços e investimentos de maneira participativa; e, sobretudo a capacidade de investimento de cada município para atender as demandas levantadas no processo OP.
- ☞ Dimensão Operacional: dados referentes ao formato da divisão das regiões, qual o percentual do território rural participante; a forma de envolvimento da população rural no processo; modelo adotado para a realização das plenárias, fóruns, bem como eleição de delegados e conselheiros do OP.
- ☞ Resultados: dados referentes ao público rural participante; quantidade de delegados e conselheiros da área rural; principais demandas rurais levantadas nas plenárias e qual o percentual de atendimento dessas (recursos aplicados no rural).

Portanto, neste levantamento dos municípios, a abordagem foi somente à instituição prefeitura, com o intuito de se verificar como as administrações municipais estão comprometidas com suas áreas rurais, não havendo um aprofundamento na participação popular. A análise também buscou verificar as principais demandas levantadas nas plenárias do OP no rural dos diferentes municípios, demonstrando os pontos comuns e incomuns existentes, tornando-se muitas vezes fatores limitantes para o desenvolvimento das atividades agropecuárias e permanência do homem no campo.

3.2 A metodologia do Estudo de Caso em 8 comunidades rurais de Jacareí

3.2.1 O Rural de Jacareí

Segue abaixo um breve histórico da região que compreende o município de Jacareí, com a intenção de se contextualizar seu rural e, sobretudo, a tipologia dessas 8 comunidades rurais, decorrente das atividades agropecuárias, culturais e sociais existentes em Jacareí.

- ☞ A descoberta do ouro em Minas Gerais no séc. XVII faz com que o Vale do Paraíba, caminho natural para as minas e para o litoral paulista, torne-se o centro fornecedor de mantimentos para a região das minas. Muller (citado por KAZUE, 2002) relata que durante o século XVII até fins do século XVIII, o local foi “o primeiro centro urbano na rota de penetração pelo vale médio do Paraíba”. O Vale do Paraíba, como via de passagem, transformou-se em área abastecedora das Minas Gerais.
- ☞ Com a decadência da mineração, no século XVIII, as cidades do Vale do Paraíba passaram a receber contingentes de mineiros, desenvolvendo na região pequenos engenhos, destinados principalmente à fabricação de aguardente e rapadura.
- ☞ Foi no século XIX que o café chegou ao Vale a partir da região de Bananal e, em 1822 já estava em Jacareí. O estabelecimento da cafeicultura na região põe fim à cultura de açúcar e passa a ser a grande responsável pelas mudanças econômicas, sociais e políticas ocorridas. A necessidade de otimização do escoamento da produção leva a construção da estrada de ferro Rio-São Paulo, que passa a ser o novo indutor da direção de crescimento da cidade.
- ☞ Já no século XX, década de 20, surge a Rodovia SP-66; mais tarde surge a Rodovia Presidente Dutra que estimula a implantação de várias indústrias na cidade. Portanto, é na década de 70 que se acelera o processo de industrialização.

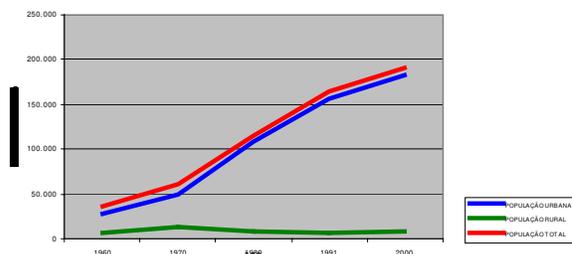
Tabela 5 – Crescimento da população urbana, rural e total de Jacareí de 1950 a 2000

Ano	População urbana	% população urbana	População rural	% população rural	População total
1940	11.797	49,85%	11.872	50,15%	23.669
1950	15.251	55,33%	12.310	44,67%	27561
1960	28.131	79,49%	7.259	20,51%	35.390
1970	48.546	79,30%	12.670	20,70%	61.216
1980	107.854	93,19%	7.878	6,81%	115.732
1991	157.026	95,82%	6.843	4,18%	163.869
2000	183.357	95,86%	7.914	4,14%	191.291

Fonte: IBGE

Segundo os dados do IBGE, na década de 50, o município possuía 15.251 habitantes na área urbana. A partir desta década inicia-se o processo de “êxodo rural” de produtores rurais, pois se considera que no período de 1940 a 1950, o número de habitantes na área urbana e rural estava em equilíbrio. Müller (citado por SASAKI, 2003), descreve a importância do fenômeno do êxodo rural que, na região, tem significado bastante grande, que com a decadência do café, ocorreu o processo de despovoamento da área rural, enquanto que os centros urbanos, ao contrário, acusavam constante crescimento demográfico. É interessante, pois a partir da década de 80 a população rural se manteve estável, entretanto, o rural recebe “novos” moradores através de sítios de lazer, sobretudo pela excelente proximidade de centros urbanos, entre eles a Capital S.Paulo. Segundo SASAKI (2003), de acordo com os dados do IBGE, no município de Jacareí, a população da área rural referente ao ano de 1950 foi de 12310, e em 1960 diminuiu drasticamente para 7259 habitantes e em 1970 voltou a ter um número parecido com o ano de 1950, onde talvez, tenha ocorrido uma modificação no limite do que foi considerado urbano e rural nesses censos.

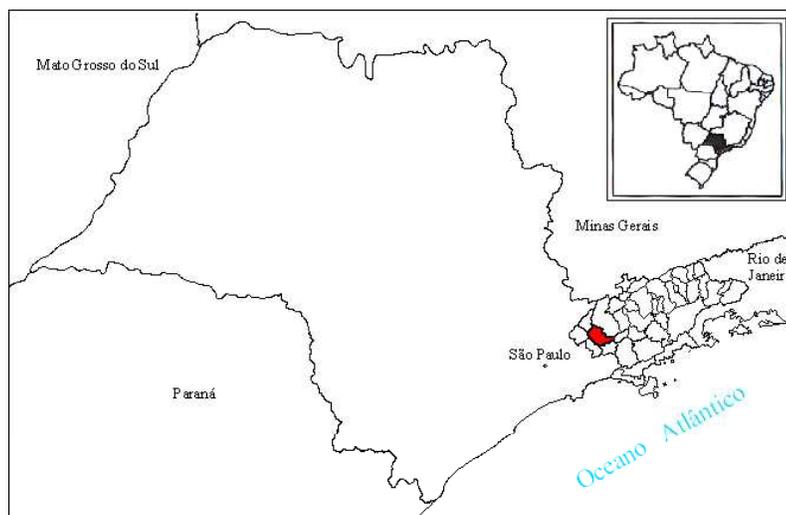
Figura 1 - Crescimento acelerado da população urbana de 1960 a 2000 e o decréscimo da população rural



Fonte: A partir dos dados do IBGE (1950-2000)

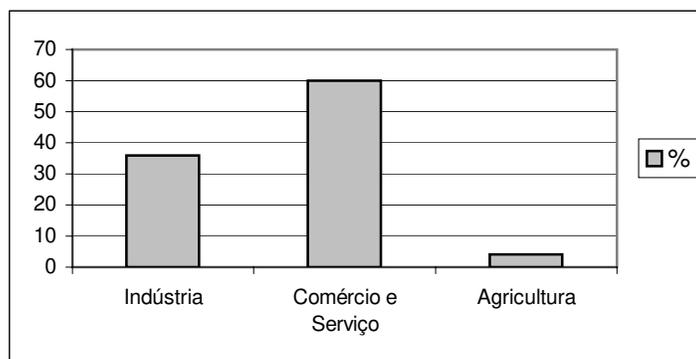
O município de Jacareí localiza-se no início da Bacia do Rio Paraíba do Sul, ou seja, próximo às suas nascentes a partir da fusão dos Rios Paraibuna e Paraitinga. Jacareí se situa também entre os dois principais centros urbanos do país distando a 80 km de São Paulo e 350 km do Rio de Janeiro, conforme ilustrado abaixo.

Figura 2 - Localização do Município de Jacareí



A área rural do município de Jacareí compreende 86% dos seus 463 km², entretanto com apenas 4,14% de sua população morando nesta. A população economicamente ativa de Jacareí aponta para um maior dinamismo nas atividades de comércio, serviços, indústria; as atividades agrícolas são as que menos contribuem na economia municipal.

Figura 3 – População Economicamente Ativa



Fonte Secretaria de Finanças / Prefeitura de Jacareí

Dados do município¹⁹ apontam 890 propriedades rurais com 7115 moradores na área rural, onde a área rural foi dividida em 5 setores.

¹⁹ A pesquisa adotou o Cadastro Rural da Prefeitura Municipal de Jacareí, 1999 ao invés do LUPA – Levantamento de Unidade Produtiva Agropecuária da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de S.Paulo, uma vez que o Cadastro possui mais detalhes do rural do município de Jacareí.

Figura 4 – Setores da Área Rural e Macro-zoneamento (Plano Diretor)²⁰ de Jacareí

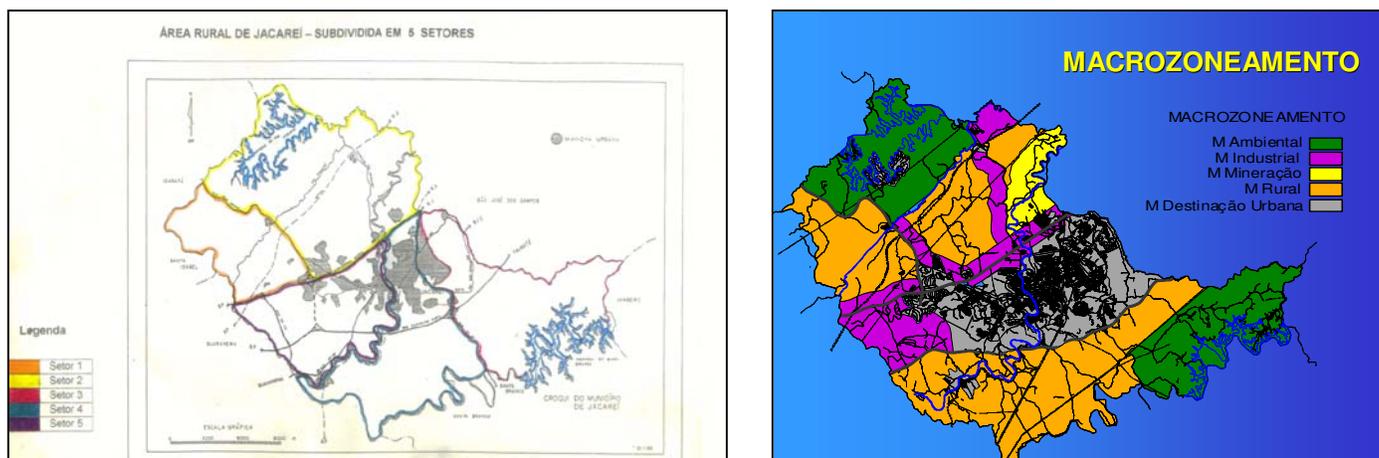


Tabela 6 – Área Rural dividida em 5 setores

Setor	Bairros Rurais	Número de Propriedades
1	Pinhal	45
	Figueira	8
	Santo Ângelo	4
	+Parateí do Meio	53
	Santana	29
	Brotas	8
2	+Parateí do Meio	107
	Rio do Peixe	9
	Parateí de Baixo	39
	*Recanto dos Pássaros	1
	Chácara Santana	1
	Remedinho	34
	*Bela Vista	3
	*Pagador Andrade	17
	*PQ Meia Lua	2
	*Sta Terezinha	5
	Jaguari	9
	*Rio Abaixo	1
	São Benedito do Fógio	30
Lambari	24	
3	Colônia 1	12
	Rio Comprido	13
	Angola de Cima	6
	Jardim	35
	Varadouro	41
	Mato Dentro	41
	Silveiras	1
	*Centro	1
	*Nova América	1
4	Campo Grande	43
	Stº Antonio da Boa Vista	2

²⁰ O Plano Diretor foi aprovado em 2003, portanto a setorização utilizada pelo Cadastro Rural Municipal está sendo reajustada ao Macro-zoneamento

	Quatro Ribeiros	2
	Angola de Baixo	24
	*+Nova Esperança	1
	Angola do Meio	2
	+Bom Jesus	28
	Piruleiras	5
	Cachoeira	5
	*+São Silvestre	7
	+Itapema	2
	*Vila Garcia	7
	*Nova América	1
5	Porto velho	3
	Itapeva	30
	+Bom Jesus	4
	*Bandeira Branca	1
	+Itapema	7
	Bairrinho	8
	*+São Silvestre	25
	São Sebastião	29
	Tanquinho	27
	Cerejeira	7
	*Panorama	1
	Goiabal	2
	Remédios	15
	*Esperança	6
	*+Nova Esperança	3
	*Santa Cruz Lázarus	2
	*São Luis	2
	*Jd Jacinto	9

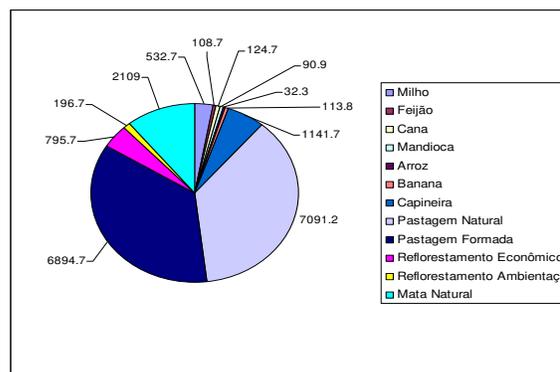
*bairros urbanos, entretanto apresentando propriedades rurais

+aparecimento do mesmo bairro em setores distintos

Fonte Cadastro Rural / Prefeitura de Jacareí

No rural predominam propriedades comerciais com atividades de pecuária leiteira, pecuária de corte, haras, floricultura, fruticultura, olericultura e turismo rural. Entre essas, existem as propriedades consideradas não comerciais que são de lazer / recreio e de subsistência.

Figura 5 - Uso e Ocupação do Solo Rural (hectare)



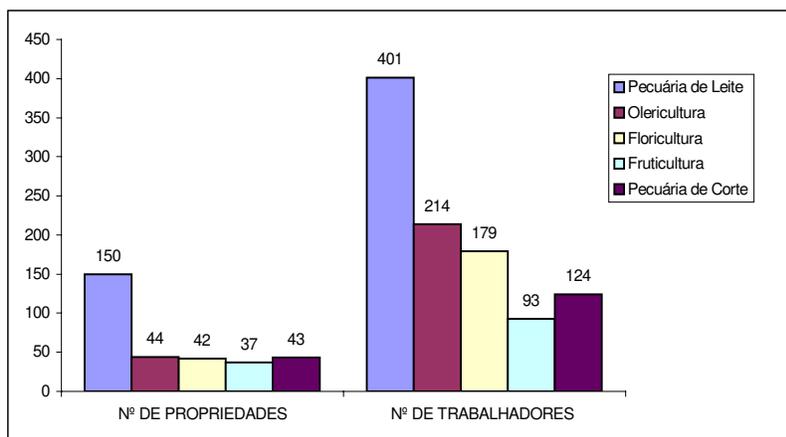
Fonte Cadastro Rural / Prefeitura de Jacareí

Tabela 7 – Propriedades Rurais de Jacareí

ATIVIDADE	Cadastrada em 1995	Estimativa 1997	ATIVIDADE	Nº DE PROPRIEDADES RECADASTRADAS EM 1997/98/99					Total
				Setor 1	Setor 2	Setor 3	Setor 4	Setor 5	
	Subtotal	Subtotal							
			Avicultura de corte	2				1	3
			Avicultura de corte / Floricultura	1					1
Avicultura	-	20	Avicultura de corte / Fruticultura	2					2
			Avicultura de corte / Olericultura	2					2
			Avicultura ornamental					1	1
			Avicultura de postura	3			1	1	5
			Cafeicultura			1	1		2
			Capelas Rurais		2			2	4
			Caprinocultura	1		1			2
			Apicultura		1				1
			Escolas	2		1	1		4
Floricultura	-	33	Floricultura	11	13	2		11	37
Fruticultura	-	205	Fruticultura	5	2	8	4	1	20
			Fruticultura / Floricultura					3	3
			Fruticultura / Olericultura	6	3	3			12
			Haras	1	2	3		1	7
			Inativa	11	27	3	5	5	51
			Indústria	1	4	1	1	7	14
Lazer	-	200	Lazer	39	84	57	50	32	262
Olericultura	-	40	Olericultura	4	13	3	1	8	29
Pecuária de Corte	-	40	Pecuária de Corte	4	7	9	12	5	37
Pecuária de Leite	-	142	Pecuária de Leite	24	31	33	34	23	145
			Piscicultura		4				4
Subsistência	-	130	Subsistência	23	73	20	11	72	199
			Suinocultura	2	6	1	1		10
			Turismo Rural	2	8	2	2	5	19
			Reflorestamento		1	1	4	1	7
Outros		60	Pec.Corte / Haras					1	1
			Pec.Corte / Leite	1	1	2	1		5
			Floricultura/Olericultura					1	1
TOTAL	840	870		147	282	151	129	181	890

Fonte Cadastro Rural / Prefeitura de Jacareí

Figura 6 - Principais atividades rurais e empregos gerados



Fonte Cadastro Rural / Prefeitura de Jacareí

A figura 5 mostra as áreas ocupadas com pastagem natural e/ou formada e indica ainda a bacia leiteira, a qual vem vivenciando seu momento de declínio enquanto atividade intensiva, e que vem sendo substituída por atividades como pecuária de corte, reflorestamento econômico com eucalipto entre outras. Já a figura 6 apresenta as principais atividades que geram emprego na área rural de Jacareí. Os dados da tabela 7 demonstram que em 890 propriedades rurais, somente 41 % destas exercem atividades agropecuárias, já as demais são consideradas de lazer, subsistência²¹, inativa e pequenas indústrias. Dentre as atividades exercidas, o ramo de floricultura vem se destacando na utilização de altas tecnologias, estando atualmente em destaque no município, não em quantidade de propriedades, mas sim na adoção de qualidade da produção. De um modo geral, o rural de Jacareí sofreu alterações como demais municípios brasileiros que possuem além das atividades agrícolas, atividades não agrícolas necessárias para o aumento da renda das famílias de produtores rurais. Sendo assim, as propriedades de lazer geram empregos de caseiros (comumente antigos produtores rurais), bem como os pequenos comércios (“vendinhas”, fábrica de blocos, tijolos, carvoarias), além dos condomínios e propriedades de turismo rural que também empregam muitos moradores da área rural. Esse cenário confirma estudos sobre o “Novo Rural Brasileiro”²² que apontam que em 1997, do total de 14,1 milhões de pessoas ocupadas no meio rural brasileiro, cerca de 4 milhões estavam atuando em atividades não agrícolas. Esse panorama é importante para que se observe através das instituições do setor rural de Jacareí, as relações sociais existentes nesse mundo

²¹ Conforme o Cadastro Rural, as propriedades de subsistência compreendem desde as de famílias que moram na propriedade, mas trabalham na área urbana á produtores que plantam somente pro consumo da família.

²² Vide Graziano e Campanhola,

rural, que abrange desde moradores, produtores de subsistência, agricultores familiares, trabalhadores rurais a chacareiros de recreio. Cabe salientar que no meio rural de Jacareí, não se encontram assentamentos de reforma agrária e nem agrovilas.

3.2.2 Os dados coletados e técnicas utilizadas

A metodologia adotada no Estudo de Caso de Jacareí foi uma análise qualitativa, onde se trabalhou com o universo de entrevistados, entre eles:

- ☞ Comunidades rurais de Jacareí participantes do processo OP
- ☞ Câmara Municipal de Jacareí
- ☞ Instituições ligadas ao Setor rural

A) Comunidades rurais:

A metodologia adotada no estudo de caso do município de Jacareí foi uma análise qualitativa, onde se trabalhou com uma amostragem da participação das pessoas nas plenárias do OP (período de 2002-2004) em 8 comunidades rurais, através da realização de entrevistas individuais²³ e formulários aos 33 delegados rurais do OP e mais um participante comum da plenária por comunidade, que não se tenha se tornado delegado. A intenção de coletar dados desse participante comum seria a de verificar as possíveis diferenças entre a influência do OP nos delegados que teriam mais envolvimento com o processo e o participante comum da plenária sem maior proximidade com o processo OP. Tratou-se de um levantamento estruturado, onde foi realizado um roteiro de perguntas objetivas²⁴ com intenção de coletar informações sobre (a) a comunidade, buscando avaliar o estoque de capital social existente na mesma; (b) sobre a ferramenta OP, procurando verificar a influência (positiva ou negativa ou sem alteração) deste programa no comportamento do entrevistado; e (c) sobre o indivíduo como sua origem (rural ou urbana), procedência, família, escolaridade, sonhos, enfim, nesta etapa da entrevista muito mais do que um roteiro fechado de perguntas houve um desabrochamento do entrevistado, mais à vontade, pode expressar melhor a sua vida. É interessante observar que este tipo de técnica pode propiciar respostas mais objetivas,

²³ Como observação, todas as entrevistas foram transcritas em sua íntegra, porém não se encontram no apêndice deste trabalho, devido ao elevado número de páginas.

²⁴ A idéia não era esperar que o entrevistado traduzisse seus pensamentos em categorias específicas de respostas. As perguntas constituíam um tópico guia, entretanto como que um convite ao entrevistado para falar longamente com suas próprias palavras e com tempo para refletir.

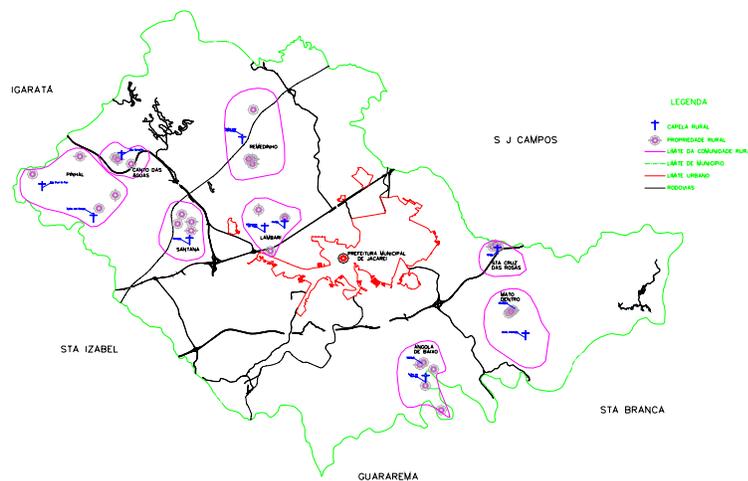
entretanto por tratar-se de uma abordagem qualitativa, a duração da entrevista era ilimitada, deixando o entrevistado bem à vontade, sobretudo no item (c) que abordava a sua vida. Lembrando que ao lidar com um entrevistado apenas (entrevista individual), podem-se conseguir detalhes muito mais ricos a respeito de experiências pessoais, decisões e seqüência de ações, com perguntas indagadoras dirigidas a motivações, em um contexto de informação detalhada sobre circunstâncias particulares da pessoa. Essas repostas foram apoiadas também pela técnica de registros fotográficos, onde as figuras que compõe a dissertação podem situar melhor o leitor quem são esses atores sociais envolvidos no processo OP. Os delegados e participantes entrevistados são em sua maioria pessoas provenientes do meio rural, mesmo vindo de outros Estados. Portanto, as figuras podem ilustrar esses atores, os cenários em que estão envolvidos, pois muitas vezes trata-se de empregados e trabalhadores rurais, sobretudo confirmando a presença de propriedades rurais de subsistência e de lazer apontada pelo Cadastro Rural de Jacareí e que muitas vezes não são incluídos em dados oficiais como do LUPA – Levantamento de Unidade Produtiva Agropecuária da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de S.Paulo, que não apontam este tipo de realidade, uma vez que tem por objetivo, realizar o levantamento das propriedades produtivas. Ainda assim, algumas questões ficaram pendentes, sendo realizada posteriormente a aplicação de formulários a esse grupo de entrevistados, entretanto de um modo bem objetivo, uma vez que o teor das entrevistas já havia compreendido a realidade do entrevistado. (vide roteiro da entrevista e formulário no anexo 4).

A utilização da técnica de geo-referência teve como única e exclusiva intenção a de elaborar um mapa final para ilustrar melhor a pesquisa, situando as propriedades rurais dos entrevistados e as capelas nas comunidades rurais e a Prefeitura, podendo demonstrar a distância entre essas e a Instituição Local, verificando que a falta de acesso dos participantes aos órgãos públicos tinha um obstáculo chamado “quilômetros a pé”, devido à falta de transporte coletivo. Muito mais do que este entrave, o que pode ser percebido era um distanciamento que estava além do plano físico territorial, mas sim muito mais pautada em uma falta de presença do poder público a essas localidades anterior ao processo OP, como também uma falta de participação cívica presente nos entrevistados.

Seguem abaixo as comunidades rurais deste estudo.

- ☞ Angola de Baixo
- ☞ Canto das Águas / São Benedito
- ☞ Lambari / S.Benedito do Fógio
- ☞ Mato Dentro
- ☞ Pinhal (Nossa Senhora das Brotas e Santa Cruz da Eva)
- ☞ Remedinho
- ☞ Santa Cruz das Rosas/Jardim
- ☞ Santana

Figura 7 – Localização das 8 comunidades rurais de Jacareí envolvidas no processo OP (2002-2004)



O total de delegados do OP da área rural no período 2002-2004 é 67, entretanto ao descontar os bairros localizados no rural e que trabalham com IPTU, sobram-se 57 delegados. Ainda assim existem os delegados que são repetidos por mais de um ano nas comunidades. Portanto, o número de delegados rurais desse período é de 48. O recorte da pesquisa foi o de trabalhar com as comunidades que participaram do processo OP por três anos consecutivos, onde 22 delegados fizeram parte desta, somando mais 8 participantes comuns e 3 entrevistas extras, mas significativas sendo uma moradora muito antiga da comunidade Jardim, uma liderança da comunidade Pinhal e uma delegada do OP da comunidade Santa Cruz das Rosas que compôs o conselho do OP), totalizando-se em 33 entrevistas nessas 8 comunidades rurais.

Entre os 8 participantes comuns das plenárias do OP entrevistados, cabe salientar que:

- ☞ Participação em 3 anos: 3 entrevistados
- ☞ Participação em 2 anos: 2 entrevistados
- ☞ Participação em 1 ano: 3 entrevistados

Portanto, os dados coletados nos delegados e participantes das 8 comunidades rurais serviram para alimentar os indicadores (1) participação cívica, (2) igualdade política e (3) sentimento de confiança de tolerância, sendo estes:

- ☞ Nome completo, Procedência, idade, escolaridade, família, trabalho, período em que participou na plenária do OP
- ☞ Demandas e conquistas da comunidade com o OP
- ☞ Participação nas atividades da prefeitura antes do OP
- ☞ Alterações na vida do entrevistado a partir do OP
- ☞ Tempo na comunidade; e se existe vontade de sair da comunidade
- ☞ Conexão com vizinhos (ajuda em momentos de dificuldade)
- ☞ Sonhos e ideais (verificação das necessidades para a realização destes: apoio da comunidade, poder público; se existe sentimento de frustração e exploração)
- ☞ Participação nas atividades da comunidade (religiosa e/ou popular)
- ☞ Participação em associações, cooperativas, sindicatos, audiências públicas, conselhos, etc
- ☞ Meios de comunicação utilizados para obter informações
- ☞ Busca do Poder legislativo (relações horizontais de reciprocidade e cooperação ou verticais de autoridade e dependência); filiação a partidos políticos.

B) Dados da Câmara Municipal

Além desse universo de entrevistados, procurou-se também coletar dados na Câmara Municipal, através de envio de questionários (vide apêndice 3) aos 13 vereadores para obtenção de informações quanto à existência de relação do legislativo com o mundo rural de Jacareí, verificando a existência de programas e ações dos vereadores nas comunidades rurais e identificando o tipo de relação, ou seja, mais pautada para atendimentos pontuais e particulares ou atendimentos relacionados aos problemas comunitários. Os dados coletados no Legislativo serviram para alimentar o indicador Igualdade Política. Cabe salientar, que houve sigilo das

respostas dos vereadores, para não expor a imagem desses sobre questões quanto ao programa OP, não interessando aqui apontar questões políticas partidárias, mas sim a relação existente entre o Poder Legislativo e o Mundo Rural, passando também pela influência do OP, canal novo de comunicação do Executivo com a população, interferindo direta ou indiretamente nas relações clientelistas que por ventura possam existir dos vereadores com essa mesma população.

C) Dados das Instituições Rurais

Foram coletados a partir de formulários dados de 5 Instituições ligadas a área rural de Jacareí, entre elas, Sindicato Rural, Colap – Cooperativa de Laticínios Alto Paraíba, Associação Cultural e Desportiva Nipo-Brasileira, Associação de Pequenos Produtores Rurais e Aflord – Associação de Floricultores da Região Dutra. Esses dados referem-se às próprias entidades: (1) Dados Cadastrais como data de fundação, objetivos, número dos membros associados, localização territorial dos associados (comunidades rurais); (2) Relação da entidade com a implantação do processo OP no rural do município; (3) Participação dos associados no processo OP, verificando se existe uma relação dos membros associados com o OP, se o número de associados tenha sofrido alguma interferência positiva com a presença do OP em sua comunidade rural, ou seja, os produtores tiveram mudança em seu comportamento cívico a partir do OP, participando mais nas instituições. Os dados coletados nas entidades serviram para alimentar o indicador participação cívica. Sendo assim, demais dados foram coletados na Prefeitura, seguindo os critérios para caracterizar o processo OP em sua dimensão institucional, operacional e resultados no meio rural. E completando a pesquisa, foram coletados dados a partir de geo-referenciamento das comunidades e alguns equipamentos públicos através do instrumento GPS, sendo demarcadas as coordenadas geográficas das propriedades dos delegados e participantes, as capelas rurais e prefeitura (locais das reuniões) para observar a distância geográfica existente entre esses pontos, bem como ilustrar as comunidades que apresentam associados apontados pelas Entidades (associações, cooperativas, sindicatos). Também foram realizados registros fotográficos dos delegados e participantes entrevistados, a fim de se ilustrar melhor esses atores sociais envolvidos no processo OP.

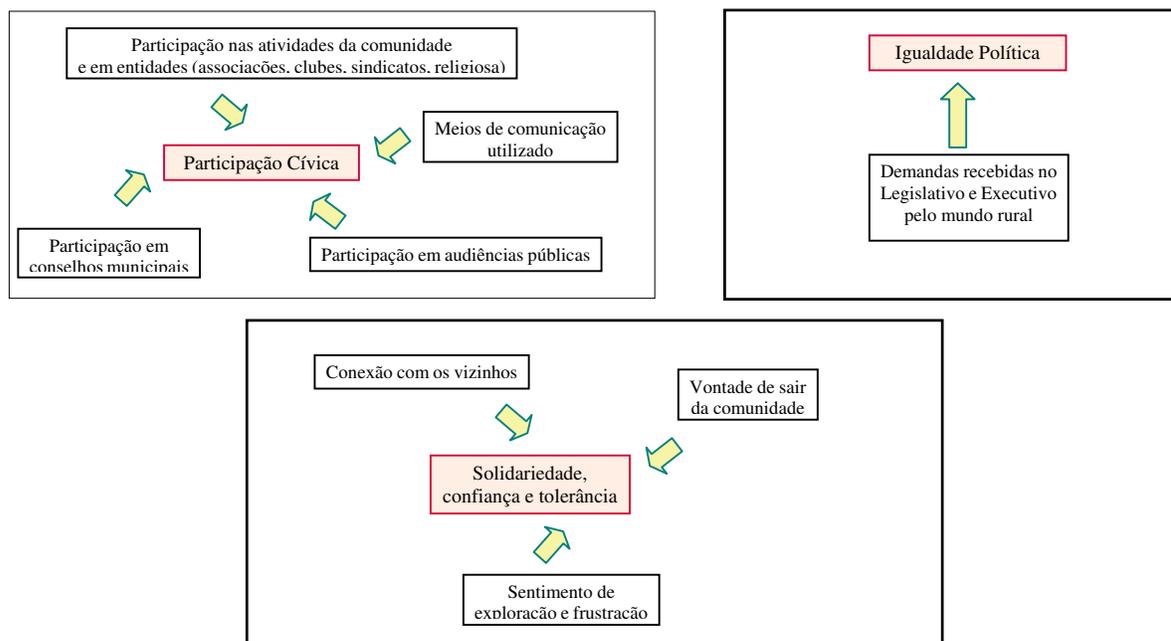
O período de coleta dos dados foi de aproximadamente cinco meses (Novembro de 2004 a Março de 2005).

3.2.3 Os indicadores avaliados

Os indicadores avaliados são conceituados por Putnam, como:

- ☞ Participação cívica: entende-se participação cívica, o interesse pelas questões públicas e a devoção às causas públicas que são os principais sinais de virtude cívica, ou seja, um reconhecimento e uma busca perseverante do bem público à custa de todo interesse puramente individual e particular. Pode existir uma incompatibilidade entre sentimento religioso e engajamento cívico “os que vão à missa com muita frequência, demonstram maior satisfação com a vida e com o regime político vigente, do que os demais”. As associações, estruturas de cooperação, incorporam e reforçam as normas e os valores da comunidade cívica. As associações incutem em seus membros hábitos de cooperação, solidariedade e espírito público.
- ☞ Igualdade política: na comunidade cívica, a cidadania implica direitos e deveres iguais para todos. Tal comunidade se mantém unida por relações horizontais de reciprocidade e cooperação, e não por relações verticais de autoridade e dependência. Não é tanto a quantidade da participação, mas sim a sua qualidade. Civismo tem a ver com igualdade e também com engajamento.
- ☞ Solidariedade, confiança e tolerância: os cidadãos de uma comunidade cívica são mais do que meramente atuantes imbuídos de espírito públicos e iguais. Os cidadãos virtuosos são prestativos, respeitosos e confiantes uns nos outros, mesmo quando divergem em relação a assuntos importantes. Na falta de solidariedade e autodisciplina, a hierarquia e a força constituem a única alternativa a anarquia. Os cidadãos das regiões cívicas geralmente estão mais satisfeitos com a vida (renda familiar, religiosidade, correlação com a comunidade cívica) do que os cidadãos das regiões menos cívicas. O caráter da comunidade em que se vive é tão importante quanto as circunstâncias pessoais para trazer felicidade pessoal.

Figura 8 - Indicadores de uma comunidade cívica – Participação cívica, Igualdade Política e Sentimento de Solidariedade, confiança e tolerância



3.2.4 A análise

A metodologia utilizada para sistematizar os dados coletados nos delegados e participantes do OP foi uma análise isolada deste grupo de quatro entrevistados por comunidade, classificando-os conforme a presença dos indicadores em (a) Indivíduo com alto comportamento cívico, (b) Indivíduo com médio comportamento cívico e (c) Indivíduo com baixo comportamento cívico.

Dos três indicadores avaliados (participação cívica, igualdade política, solidariedade, confiança e tolerância) não foi considerado que a presença de um deles denota mais virtude cívica do que outro. O critério utilizado foi o de igualar os pesos, onde o entrevistado que apresentou todos os indicadores foi considerado como um indivíduo com alto comportamento cívico; já em se tratando de apresentar dois destes indicadores foi considerado como um indivíduo com médio comportamento cívico e finalmente, ao apresentar apenas um desses, foi considerado como um indivíduo com baixo comportamento cívico.²⁵

²⁵ é interessante salientar, que os dados coletados apontaram para a presença do indicador Solidariedade, confiança e tolerância em todos os entrevistados, sendo assim, partiu-se do ponto de que todos já possuem um indicador em seus comportamentos, restando-se aferir os outros dois.

Tabela 8 – Critério utilizado para classificar os entrevistados das comunidades

Critério	Presença dos indicadores no indivíduo
Alto comportamento cívico	Solidariedade, confiança e tolerância + Participação Cívica + Igualdade Política.
Médio comportamento cívico	Solidariedade, confiança e tolerância + Participação Cívica ou Igualdade Política.
Baixo comportamento cívico	Solidariedade, confiança e tolerância

Portanto, o meio para realizar essa análise foi através da interpretação isolada de cada uma das oito comunidades rurais, classificando a presença dos indicadores nos entrevistados. A pesquisa não pretende afirmar que um delegado ou participante é melhor do que o outro, nem mesmo concluir seguramente que a presença desses indicadores nos delegados rurais eleitos poderia estimular essa virtude cívica aos demais membros de cada comunidade, porém a presença desses indicadores pode desencadear outras análises mais profundas sobre o tema participação popular e capital social em áreas rurais brasileiras. Conforme citado anteriormente, não foi criado um critério para avaliar se um indicador demonstra deter mais virtude cívica que o outro, sendo assim, agrupou-se em uma única tabela, todos os indicadores por entrevistado, por comunidade, apontando se ocorreu a presença de mais de um deles, o que pode vir a colaborar para o despertar de um engajamento cívico nos outros moradores, permitindo-nos não concluir, mas apenas retratar a realidade da comunidade como detentora de um possível princípio cívico para desenvolver o estoque de capital social já existente, uma vez que a idéia central é constatar a presença dessa virtude cívica, seja em um, dois ou todos os entrevistados da comunidade. Todos os delegados e participantes das plenárias do OP entrevistados foram citados por códigos, conforme demonstra a tabela abaixo:

Tabela 9 – Código utilizado nos entrevistados

Código	Ano
X ¹	Delegado do OP em 2002
X ²	Delegado do OP em 2003
X ³	Delegado do OP em 2004
Y ¹	Participante da plenária do OP, escolhido independente do ano
Y ²	Pessoa interessante na comunidade

Os fatores que alimentam cada indicador foram citados neste capítulo, portanto não cabe aqui uma repetição dos mesmos, porém o método adotado de coletar os dados que

alimentam esses fatores e conseqüentemente os indicadores teve que sofrer alguns ajustes devido à realidade encontrada nos entrevistados.

O comportamento cívico foi caracterizado através da verificação de três indicadores que compõem a própria vida do entrevistado. Conforme citado na tabela 8, o indicador Sentimento de Solidariedade, Confiança e Tolerância foi detectado como algo tão comum na vida desses entrevistados, restando-se aferir a relação dos outros dois com essas possíveis alterações pelo OP. O indicador Participação Cívica teve como critério a consideração de três dos seus fatores: (1) participação em entidades (associações, cooperativas, sindicatos, religiosa etc), (2) participação em conselhos municipais e (3) participação em audiências públicas. Já o fator (4) meio de comunicação utilizado foi desconsiderado, ou melhor, foi considerado como ponto neutro, uma vez que todos os entrevistados ficam atentos às notícias do município²⁶, com exceção de um deles. Devido ao fato da presença do indicador participação cívica ter sido muita baixa nos entrevistados, considerou-se detentor de Participação Cívica, o entrevistado que apresentasse a presença de um dentre os três fatores que alimentam essa.

Já em relação ao indicador Igualdade Política o critério foi o de verificar a relação do entrevistado com o Poder Legislativo e Executivo, constatando o tipo de relação existente: horizontal ou vertical. Os dados coletados nos 33 entrevistados das comunidades rurais quanto à filiação em partidos políticos foi desconsiderada, pois somente 4 deles possuem filiação partidária. Cabe distinguir as duas relações citadas:

(a) Relação horizontal: foi considerada como relação horizontal quando o entrevistado apresentou o hábito de procurar o Poder Executivo para a resolução dos problemas coletivos da comunidade. Nunca busca o Poder Legislativo para resolução de problemas particulares e ao buscá-lo seria para a resolução dos problemas comunitários, e ainda assim com uma baixíssima frequência (anual), pois acredita não haver a necessidade de buscar um vereador para a resolução de problemas que competem ao Executivo e não Legislativo. Ainda assim foi considerado neste tipo de relação horizontal, aquele entrevistado que nunca procura à Câmara Municipal e Prefeitura. Aqui poderia se pensar na existência de uma “não relação”, entretanto, a grande maioria apresentou este comportamento, ou seja, sequer conhecem o Paço Municipal e a Câmara.

²⁶ Foi observado que o meio mais utilizado é o rádio, uma vez que não existe o hábito da leitura de jornais, até mesmo pela falta de exemplares que não chegam na área rural, bem como o índice de analfabetismo dos entrevistados. Os informativos que chegam aos produtores rurais são aos cooperados e sindicalizados da Colap e Sindicato Rural, respectivamente.

(b) Relação vertical: foi considerada como relação vertical quando o entrevistado apresentou em seu comportamento o hábito de buscar o Legislativo para a resolução de problemas particulares, demonstrando existir uma relação clientelista, de subordinação; e ainda assim quando alegava procurar a Câmara Municipal para a resolução dos problemas da comunidade, mas o fazia com uma alta frequência, ou seja, semanal e mensalmente em contato direto com os vereadores.

Ainda no indicador Igualdade Política também foi realizada uma análise dos questionários respondidos dos vereadores, onde se pode constatar a relação desses com o mundo rural do município de Jacareí.

A união das ferramentas utilizadas como registros fotográficos, entrevistas, mapeamento, questionários às entidades ligadas ao setor, dados coletados no Executivo e Legislativo, construiu o corpo final desta pesquisa, onde se considera mais do que a quantidade, a qualidade da participação das pessoas nos assuntos públicos, que deverá estar acima de quaisquer interesses pessoais ou relações de subordinação, pois se tratam de ingredientes que certamente minam o estoque do capital social, seja ele baixo, médio ou alto na comunidade rural.

É importante salientar que o período do estudo (2002-2004) de certo modo coincide com a implantação da ferramenta OP no município, ou seja, tem-se um panorama de 3 anos de uma experiência inédita de participação popular no meio rural de Jacareí. Fica aqui uma lacuna, pois o estudo verifica uma ferramenta nova, e em tudo que é piloto, existem considerações que não podem deixar de ser relevadas, como exemplo, o de observar um plantio de mudas em um campo experimental com finalidade de avaliação dos frutos. Para tal necessitar-se-ia de um período maior, pois as mudas ainda estariam em adaptação para uma posterior fase de desenvolvimento. Nesta fase de adaptação muitos fatores podem interferir, implicando no resultado final da produção de frutos. Esse pequeno comparativo pode auxiliar está análise que também avalia a implantação de um processo participativo ainda em estágio inicial e que não possui resultados concretos (frutos). Sendo assim, a influência do OP nos comportamentos cívicos dos delegados eleitos e participantes trata-se de algo muito sutil de se avaliar, entretanto se a interferência for negativa fica facilmente identificável. Já se a influência for positiva, fica difícil quantificar e qualificar a contribuição do processo no comportamento de pessoas, sobretudo num pequeno período de três anos ainda sem frutos para se avaliar.

O próximo capítulo vai abordar a qualidade desse “comportamento cívico” em cada um dos entrevistados por comunidade, e posteriormente concluir a influência do OP no comportamento destes.

Sendo assim, características das oito comunidades podem ser observadas no próximo capítulo, que aborda esse público participante do OP, onde a pesquisa busca aprofundar a verificação de indicadores que determinam a presença de uma “conduta cívica” em delegados e participantes dessas comunidades. Portanto, o próximo capítulo aborda a qualidade do capital social existente nessas comunidades, verificando esse mesmo delegado do OP enquanto um cidadão participativo em seu meio social.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Este capítulo apresenta os resultados e discussão sobre o processo OP (período 1997-2004) nas áreas rurais de 5 municípios brasileiros, sendo estes Serra no Espírito Santo, Cabo de Santo Agostinho no Pernambuco, Rio das Ostras no Rio de Janeiro e Caxias do Sul e Gravataí no Rio Grande do Sul. Ainda este capítulo analisa pelo viés Poder Público e Sociedade Civil, o programa OP no rural de Jacareí (período 2002-2004), verificando a sua relação com as organizações rurais e analisando a sua influência sobre o comportamento cívico e político dos delegados eleitos em 8 comunidades rurais.

4.1 Caracterização dos Orçamentos Participativos em suas áreas rurais

O presente estudo constatou 34 municípios brasileiros que implantaram o OP por 8 anos (1997-2004), entretanto somente 28 municípios puderam ser trabalhados, pois entre os 6 restantes não se obteve respostas, bem como alguns não trabalharam com o OP em área rural. Portanto, desse universo de 28 foi possível trabalhar com 5, pois os demais paralisaram o processo de coleta de dados da pesquisa, não respondendo os questionários enviados, sobretudo por existir o limite da troca dos governos municipais que acabou dificultando os contatos com as prefeituras no período de junho a dezembro de 2004. Foi observado que mesmo com a vitória eleitoral em alguns desses municípios, ainda assim, não houve o retorno do questionário, motivo este pelo “desinteresse” dos coordenadores do OP, ou até pela possível mudança do quadro de comissionados²⁷.

Sendo assim, a reposta se limita aos municípios de Serra, Cabo de Santo Agostinho, Rio das Ostras, Caxias do Sul, Gravataí. A sistemática de análise dos dados destes 5 municípios se dá pela observação dos desenhos institucionais do OP na área rural, verificando o comprometimento da administração em atender as demandas surgidas nas plenárias do meio rural, atrelando o fator influência da economia agropecuária no município. Como exemplo, em municípios em que a economia agropecuária é insignificante, entretanto existe uma parcela da população que vive desta, como o poder público em atuando para atender as necessidades desta parcela populacional? Há de fato um real interesse por parte dos administradores públicos através da ferramenta OP?

²⁷ É interessante apontar aqui a realidade de mudanças de quadros comissionados nas Administrações municipais que muitas vezes acabam com programas implantados, não dando continuidade a esses, paralisando muitas vezes as políticas participativas.

Tabela 10 - Municípios da pesquisa (OP 1997-2000 com permanência em 2001-2004)

Nº	Município	Estado	Municípios sem População rural	Total de municípios da Pesquisa	Municípios que implantaram o OP no rural	Municípios sistematizados
1	Maceió	AL		x		
2	Vitoria da Conquista	BA		x	x	
3	Icapui	CE		x	x	x
4	Serra	ES		x	x	
5	Vitória	ES	x			
6	Sao Luis	MA		x	x	
7	Belo Horizonte	MG	x			
8	Betim	MG		x	x	
9	Caeté	MG		x	x	
10	Coronel Fabriciano	MG		x	x	
11	Ipatinga	MG		x	x	
12	Campina Grande	PB		x	x	
13	Cabo de Santo Agostinho	PE		x	x	x
14	Camaragibe	PE	x			
15	Recife	PE	x			
16	Teresina	PI		x		
17	Alvorada do Sul	PR		x	x	
18	Maringá	PR		x	x	
19	Barra Mansa	RJ		x	x	
20	Niterói	RJ	x			
21	Resende	RJ		x	x	
22	Rio das Ostras	RJ		x	x	x
23	Volta Redonda	RJ		x		
24	Sao Miguel do Guapore	RO		x	x	
25	Caxias do Sul	RS		x	x	x
26	Gravataí	RS		x	x	x
27	Pontao	RS		x	x	
28	Porto Alegre	RS		x		
29	Blumenau	SC		x	x	
30	Chapecó	SC		x	x	
31	Bernardino de Campos	SP		x	x	
32	Catanduva	SP		x	x	
33	Franca	SP		x	x	
34	Guarulhos	SP		x		
35	Itapecerica da Serra	SP		x	x	
36	Jaboticabal	SP		x		
37	Lins	SP		x	x	
38	Mauá		x			
39	Moji-Mirim	SP		x	x	
40	Ribeirão Pires		x			
41	Rio Claro	SP		x	x	
42	Santo André		x			
42 Municípios			8 Municípios	34 Municípios	28 Municípios	5 Municípios

4.1.1 Aspectos dos Desenhos Institucionais do OP no rural de Serra, Cabo de Santo Agostinho, Rio das Ostras, Caxias do Sul e Gravataí

Neste tópico existe um esforço em sistematizar os desenhos institucionais do OP dos municípios de Serra-ES, Cabo de Santo Agostinho-PE, Rio das Ostras-RJ, Caxias do Sul-RS e Gravataí-RS.

Os cinco municípios possuem população rural abaixo de 18%, sendo Serra, Rio das Ostras e Caxias do Sul com menos de 10% e Cabo de Santo Agostinho e Gravataí acima de 10%. É interessante observar, pois todos apresentam seu território rural acima de 60% do município. Dados como estes, reforçam a idéia sobre a ocorrência de grandes porções territoriais rurais nos municípios, porém com baixa densidade demográfica e que podem ser comprometidas devido às insuficientes políticas públicas para esse meio. Ainda assim, em todos os municípios o PIB rural está situado abaixo de 0,5% demonstrando o quanto à economia agropecuária parece não ser significativa aos mesmos, entretanto a implantação do OP no início do processo nesses municípios aponta para um cenário positivo, onde suas populações rurais tiveram um diferencial em relação à afirmação anterior, incluindo assim toda a população, independente de ser predominante ou não.

Tabela 11 – Área, População e PIB dos municípios de Serra, Cabo de Santo Agostinho, Rio das Ostras, Caxias do Sul e Gravataí.

Município	Área total (km ²)	Área Rural (km ²)	População Total (hab)	População Rural (hab)	PIB Total (R\$)	PIB Rural (%)
Serra – ES	554,3	329,8	330.874	1.560 (406 domicílios)	2.858.734	0,18 %
Cabo de S.Agostinho – PE	445,0	422,8	152.836	18.480	-	-
Rio das Ostras – RJ	230,6	190,7	45.755	2.333	265.038.000	0,49%
Caxias do Sul – RS	1648,6		348.124	25.799	4.939.730,212	2.045.362,21
Gravataí – RS	478,8	376,5	221.954	39.938	144 milhões	0,5%

a) Dimensão Institucional

Estrutura da prefeitura utilizada para a coordenação do OP: em relação à estrutura da prefeitura utilizada para a coordenação do programa OP, foi observado que em três municípios (Cabo de Sto Agostinho, Rio das Ostras e Serra) o programa funciona sob coordenação da Secretaria de Planejamento. Em Caxias do Sul funciona na Coordenadoria das Relações com a

Comunidade, ligada diretamente ao Gabinete do Prefeito e somente em Gravataí foi criada uma estrutura própria denominada Secretaria Municipal Especial de Relações Comunitárias. Ao observar-se a estrutura utilizada para a implantação do programa pode-se deduzir a importância política deste, ou seja, ao verificar um programa ligado diretamente ao gabinete do Prefeito demonstra o grau de prioridade ao programa, onde este passa a ser um programa de governo e não apenas um programa de uma secretaria. Sendo assim, em Caxias do Sul e em Gravataí, o programa OP parece estar mais respaldado politicamente do que os demais, entretanto ainda existe o fator capacidade de investimento, pois se não existe orçamento para a realização das demandas, o programa OP passa a não se justificar.

Compromisso Político: os pontos comuns entre os municípios que demonstram o envolvimento da Administração no processo OP, implicando em um compromisso político estão organizados na tabela abaixo.

Tabela 12 – Aspectos relacionados ao compromisso político dos municípios de Serra, Cabo de Santo Agostinho, Rio das Ostras, Caxias do Sul e Gravataí

Município	Existe legislação para o OP	Motivo de extensão do OP para a área rural	Participação do Prefeito nas plenárias do OP	Participação dos Secretários nas plenárias do OP
Serra	Sim	Sociedade Civil	10%	50%
Cabo de Sto Agostinho	Sim	Iniciativa do Prefeito (planejamento da cidade como um todo)	50%	Mais de 50%
Rio das Ostras	Sim	Sociedade Civil e Governo	10%	Mais de 50%
Caxias do Sul	Não	Iniciativa do Governo	Primeiras Assembléias Regionais e Temáticas	Mais de 50%
Gravataí	Não	Iniciativa do Governo	Plenárias Regionais	20%

A tabela acima aponta que 4 municípios implantaram o OP por uma iniciativa do governo, demonstrando o compromisso político com a população em trabalhar um programa de participação popular. Conforme citado, o OP de Caxias do Sul e Gravataí demonstram ser um programa fortalecido politicamente, onde se verifica que em Caxias do Sul os secretários municipais participam em mais de 50% das plenárias, entretanto, em Gravataí, apenas 20%, fazendo com que deduza um baixo envolvimento dos secretários, sobretudo em um programa que gerou uma estrutura específica para a gestão deste. Ainda pode-se verificar o compromisso desses secretários em Cabo e em Rio das Ostras, onde se conclui que o programa sendo gerido pela Secretaria de Planejamento também consegue promover uma boa articulação entre os demais. Uma outra observação se dá nos municípios de Serra e Rio das Ostras, onde a “figura”

do Prefeito aparece apenas em 10% das plenárias, ou seja, este não é o personagem principal, sobretudo nesses municípios em que a sociedade civil parece mais organizada, visto pela iniciativa desta ao solicitar a extensão do programa a área rural, ou seja, quando a sociedade civil é organizada, parece que pouco importa a “figura” do prefeito, mas sim dos executores (secretários), dificultando-se as possíveis manipulações da população. Outra consideração em relação aos municípios com a suposta sociedade civil organizada (Serra e Rio das Ostras) que apontam para a existência de uma legislação específica para o OP, contrapondo com Caxias e Gravataí, onde o OP trata-se de um programa fortalecido (governo), porém sem legislação específica para o mesmo. Cabe lembrar que o enquadramento institucional do OP não tem reconhecimento jurídico formal em muitos municípios, demonstrando que ao longo da década (desde sua implantação em Porto Alegre), tem sido um dos tópicos mais relevantes no conflito permanente entre o Corpo Executivo e o Legislativo. Em praticamente todos os municípios observa-se um comprometimento da Coordenadoria do OP em promover cursos de formação política para os delegados e conselheiros; o único que não realiza essa capacitação é o município de Rio das Ostras.

Capacidade de Investimento da Prefeitura: a capacidade de investimento é um item relevante, conforme denominação do programa - Orçamento Participativo, onde se faz necessário que o município tenha capacidade de investir, senão o programa torna-se um verdadeiro diagnóstico de problemas existentes sem a devida função que é a priorização destes com conseqüentes investimentos. Cabe recordar o autor Rover que aponta para alguns limites do OP:

“Se nos municípios em geral os recursos destinados ao OP são restritos, naqueles essencialmente rurais, mais empobrecidos, onde os recursos públicos são determinantes, o montante financeiro para investimentos é realmente limitante”.(ROVER, 2003, p.)

Portanto, em relação ao percentual do orçamento total da prefeitura discutido no OP, este fica abaixo em torno de 20% em Cabo de Santo Agostinho; em Serra fica em torno de 10%; em Gravataí não é especificado um percentual fixo, mas sim conforme a arrecadação anual, que se desconta o custeio do município para posterior definição do montante destinado aos investimentos no OP. Já em Caxias do Sul, o conjunto do orçamento é discutido no Conselho do OP, depois da decisão do total de investimentos ter ocorrido nas regiões. Em Rio

das Ostras não é especificado um percentual fixo, pois “são discutidos demandas e não orçamento”.

Observando esses 5 municípios tem-se uma dedução acerca da capacidade de investimento que aponta para o percentual fixo em Cabo de Sto Agostinho e Serra, justamente os dois municípios que já possuem legislação para o programa. Nos demais parece que a capacidade de investimento no OP ainda está atrelada a outros critérios.

Sendo assim, a resposta do compromisso político, estrutura e capacidade de investimento pode ser verificada ao observar de fato os resultados do OP em suas áreas rurais.

b) Dimensão Operacional

Divisão do município para a implantação do programa (%rural): todos os municípios são divididos para a implantação do OP por regiões ou outras denominações, tais como setores. Somente Cabo de Santo Agostinho aponta a denominação “Áreas Político Administrativas (APA)”, que compreende um conjunto de bairros e localidades rurais, denominadas de engenhos, que possuem afinidades sociais, econômicas e proximidade. Logo, uma APA pode abranger um bairro e um engenho, por estar muito próximo e ter muitas afinidades. Em relação a regiões do OP, mais de 50% são rurais nos municípios de Cabo de Sto Agostinho e Rio das Ostras; já nos demais, a média ficou em torno de menos de 10% de regiões rurais em relação ao total de regiões dentro do processo OP. Todos afirmam que a região rural e população rural foram contempladas como mais uma dentro do processo, ou seja, sem particularidades por se tratar de regiões geograficamente mais distantes. Em todos os municípios a agricultura não foi contemplada como Área Temática. Entretanto, em Caxias do Sul, a Agricultura foi discutida como parte do tema Desenvolvimento Econômico.

Tabela 13 – Número de regiões do OP e suas regiões rurais

Município	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
Cabo de Sto Agostinho	9	5	9	7	9	7	9	7	9	7	9	7	9	7	9	7
Caxias do Sul	10	1	10	1	10	1	10	1	10	1	10	1	10	1	10	1
Gravataí	10	4	10	4	10	4	10	4	10	4	10	4	15	4	15	4
Rio das Ostras	-	-	8	1	8	1	12	1	12	1	13	1	13	1	-	-
Serra	6	2	6	2	6	2	8	4	8	4	8	8	8	7	11	7

(1) total de regiões do OP no município

(2) total de regiões do OP que compreendem a área rural

A tabela acima aponta para a contradição no município Rio das Ostras que aponta para mais de 50% das regiões do OP ser rural. De qualquer forma, o que se pode verificar na tabela acima é que o número de regiões rurais foi crescente nos municípios de Cabo e Serra. Já nos demais, a região rural ficou estabilizada.

Em relação ao número de regiões rurais contemplando a população rural do município nas plenárias do OP verifica-se:

- ☞ Cabo – 12,1% de pop. rural em 7 regiões
- ☞ Caxias – 7,4% de pop. rural em 1 região
- ☞ Gravataí – 18% de pop. rural em 4 regiões
- ☞ Rio das Ostras – 5,1% de pop. rural em 1 região
- ☞ Já em Serra também parece haver uma contradição, pois apontaria para 0,5 % da pop. rural em 4 regiões (média).

O que se pode deduzir que a população rural contemplada em 7 regiões em Cabo, devido a sua grande extensão territorial (95% do território é rural), facilitando a participação da mesma. Já em Caxias e Rio das Ostras leva-se a concluir que toda a população rural foi considerada em uma única região. Em Gravataí, o rural parece ter sido dividido em 4 regiões, onde o território rural do município também é extenso (78,5%) assim como é o que aponta para um maior número de população rural.

Forma de envolvimento da população rural no processo: em todos os municípios a forma de envolvimento da população rural no processo OP ocorre diretamente nos bairros rurais, através de convites aos moradores. Ainda contam também com a organização de produtores rurais, sindicatos, cooperativas. O apoio dos grupos religiosos, sobretudo das capelas rurais foi constatado somente em Caxias do Sul. O que se pode verificar que a forma de envolvimento é uma etapa muito importante no processo, onde a parceria com as organizações comunitárias é fundamental, pois amplia o universo dos participantes. Já as entidades religiosas como apoio ao processo podem excluir uma parcela que não seja membro da igreja em questão. O público participante das plenárias do OP na área rural é bem variado, desde produtores rurais, moradores da área rural, assentados, trabalhadores rurais, conferido em todos os municípios.

Formato das Plenárias, Fóruns, Conselho do OP: o formato das reuniões realizadas na área rural é o mesmo modelo adotado na área urbana, visto em todos os municípios. Os delegados do OP nos municípios de Cabo de Sto Agostinho, Caxias do Sul e Serra são eleitos primeiramente para em etapa seguinte serem eleitos os conselheiros em uma grande assembléia com todos os delegados reunidos. Já o município Rio das Ostras elege simultaneamente os delegados e conselheiros. Em Gravataí ocorre de forma diferenciada, pois os conselheiros são eleitos em primeira etapa (plenárias regionais) e os delegados são eleitos posteriormente nas plenárias micro-regionais. Em Rio das Ostras e Gravataí são modelos diferenciados, pois não existem mandatos concomitantes, os delegados não exercem mandatos de conselheiros e vice versa. que se pode deduzir é que metodologia adotada em Cabo, Caxias e em Serra parece coerente, uma vez que o percentual de recursos do OP é fixo (pelo menos em Cabo e Serra), ou seja, inicialmente elegendo os delegados e demandas nas regiões para posterior discussão das prioridades no Conselho. Já em Gravataí ao se eleger primeiramente os conselheiros e posteriormente os delegados, faz com que se conclua em uma não função dos delegados, pois o se as prioridades de investimento dos recursos são votadas pelos conselheiros, então qual seria a função desse delegado eleito? A frequência de reuniões dos conselheiros do OP varia de semanal em Caxias, quinzenal em Gravataí, mensal em Serra, bimestral em Rio das Ostras. Em Cabo, as reuniões ocorrem sempre que são convocadas.

c) Resultados

Público Participante: conforme citado anteriormente, o público participante das plenárias do OP no rural é variado; participam desde produtores rurais, moradores da área rural, assentados, à trabalhadores rurais (em todos os municípios). Antes do OP, os delegados eleitos só procuravam a Prefeitura quando a comunidade necessitava de alguma benfeitoria, não tendo o hábito de procurá-la com muita frequência.

Tabela 14 – Participantes das reuniões do OP

Município	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
Cabo de Santo Agostinho	200	15	200	15	200	15	200	15	300	20	300	20	300	20	300	20
Caxias do Sul	10760	1730	7400	1850	13300	2430	17290	3680	18590	3620	20890	4430	16120	3260	26000	4066
Gravataí	15415	3509	11536	3097	20113	4264	25134	4774	14776	3547	14988	3775	14617	3293	11282	2359
Rio das Ostras	-	-	-	-	-	-	586	26	986	35	939	46	1043	96	1169	116
Serra	3420	80	3700	80	3880	80	4240	160	5420	160	5860	200	9133	280	10349	280

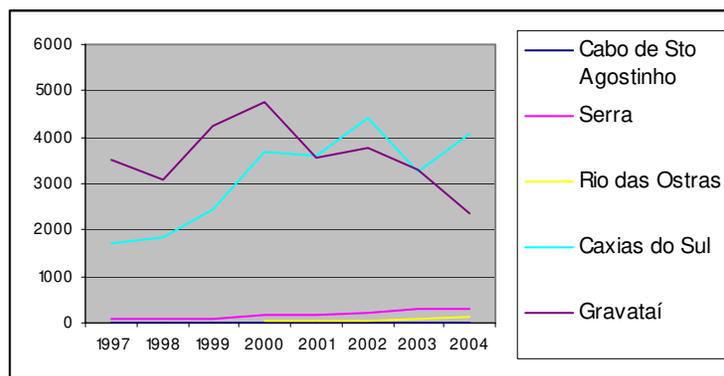
(1) total geral de participantes em reuniões do OP no município

(2) total de participantes em reuniões do OP em área rural

A informação coletada é que todos os municípios implantaram o OP na região rural no início do processo, ou seja, no primeiro do OP, em 1997. A tabela anterior não aponta dados de Rio das Ostras (não informados). Frente à participação da população urbana, a participação da população rural no OP oscilou entre 2,9% em Serra, 7% em Cabo e Rio das Ostras, 19% em Caxias e 22,4% no município de Gravataí. Conforme verificado, em Gravataí a população rural é maior do que nos demais, sendo assim proporcionalmente também foi maior do que nos demais.

Durante o período de oito anos a participação da população rural foi crescente nos municípios de Cabo de Sto Agostinho, Serra e Rio das Ostras. Já em Caxias do Sul teve uma curva crescente, uma oscilação, e depois a participação volta a crescer. Em Gravataí nota-se uma curva crescente na primeira gestão do processo, pois a partir de 2001 a tendência da participação foi decrescente. Os fatores apontados como a curva de participação ser crescente foram: (1) maior mobilização e organização da sociedade civil e (2) atendimento das demandas do OP nos prazos previstos. Já em relação a curva ser decrescente foram: (1) a medida que as reivindicações nas regiões são atendidas diminui-se a participação, (2) dificuldade em manter os prazos previstos para a efetivação das demandas aprovadas nas plenárias e (3) a participação ainda é irregular. Os fatores apontados parecem se contradizer ao alegarem que a participação tem uma curva crescente com o cumprimento das demandas (credibilidade no Poder Público) que atrai mais pessoas para a participação, como também a curva é decrescente quando as demandas são atendidas, demonstrando que a população deixa de se interessar pelo processo, ou seja, implicando em uma conduta de não civismo, mas sim de pedidos pontuais, com atendimentos pontuais e não uma verdadeira mudança de comportamento cívico.

Figura 9 – Participação da população rural nas plenárias do OP nos 5 municípios estudados (1997-2004)



Delegados e conselheiros do OP: os delegados eleitos da área rural são desde produtores rurais a moradores do local, trabalhadores em área urbana. A média de delegados rurais em relação ao número total de delegados do OP é de 12,43%, lembrando que não foi considerado o município de Cabo de Santo Agostinho por não ter essas informações. A média nesses 4 municípios de composição dos conselheiros representantes do mundo rural através de delegados rurais é de 15,23% (vide mais detalhes no apêndice 1).

Tabela 15 – Número de delegados rurais eleitos

Município	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
Cabo Sto Agostinho	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Caxias do Sul	1076	173	740	185	1330	243	1729	368	1859	362	2089	443	1612	326	2169	384
Gravataí	-	-	-	-	620	83	790	112	437	84	428	87	640	115	565	105
Rio das Ostras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	62	5	62	5	62	5
Serra	180	6	180	6	189	6	195	12	198	12	210	15	390	21	435	21

(1) total de delegados do OP no município

(2) total de delegados rurais do OP

Tabela 16 – Número de conselheiros rurais eleitos

Município	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
Cabo de Santo Agostinho																
Caxias do Sul	24	2	24	2	24	2	24	2	24	2	24	2	32*	2	32	2
Gravataí	20	8	20	8	20	8	20	8	20	8	20	8	20	8	20	8
Rio das Ostras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	72	6	72	6	72	6
Serra	60	2	60	2	60	2	60	2	60	3	60	4	60	4	60	4

(1) total de conselheiros do OP no município

(2) total de conselheiros rurais do OP

* a partir deste ano criaram-se plenárias temáticas que elegeram também 2 titulares e 2 suplentes ao conselho

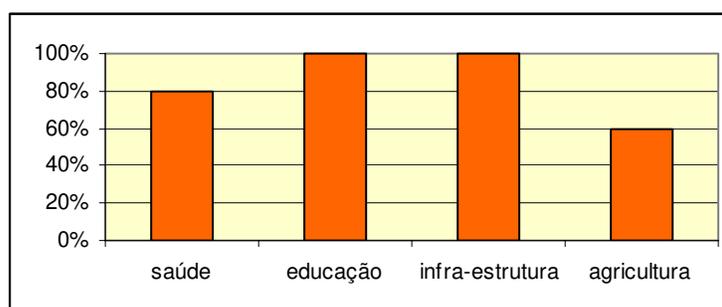
Principais demandas rurais: as principais demandas levantadas nas plenárias do OP dos 5 municípios, comuns ao universo rural, sejam elas no norte ou sul do país. Dentre os cinco municípios, o único que apontou problema de segurança em área rural é Rio das Ostras, demonstrando o quanto este fato vem se agravando na região Sudeste. A título de ilustração, o problema de segurança em áreas rurais vem sendo um dos pontos negativos mais manifestados nos conselhos de desenvolvimento rural do Estado de S.Paulo. As questões ambientais também foram apontadas nas plenárias rurais de todos os municípios.

Tabela 17 – Principais demandas rurais de Serra, Cabo de Santo Agostinho, Rio das Ostras, Caxias do Sul e Gravataí

Município	Principais demandas das áreas rurais levantadas nas plenárias do OP				
	Infra - Estrutura	Educacional	Social	Ambiental	Produção Agrícola
Serra	Drenagem, pavimentação de vias	Construção de escola fundamental,	Centro de vivência comunitária, posto de saúde	Assoreamento de lagoas e córregos; invasão e devastação de áreas verdes	-
Cabo de Sto Agostinho	Estradas	Escolas	Saúde	Conservação da Reserva Ecológica de Guajaú; preservação da Pedra Pimenta e Agenda 21 da Bacia do Rio Pirapama	-
Rio das Ostras	Melhoria das estradas		Implantação de posto da guarda municipal	Reflorestamento das nascentes; sinalização da área rural de cunho ecológico	Implantação de irrigação,
Caxias do Sul	Infra-estrutura	Educação		Recursos hídricos e uso de agrotóxicos	Agricultura
Gravataí	Eletrificação			Uso irregular das águas do Rio Gravataí para irrigação das plantações de arroz	Aquisição de máquinas e equipamentos agrícolas, implantação de agroindústria associativa ou cooperativa

Outra informação relevante é sobre as secretarias municipais mais exigidas para atender as demandas da área rural levantadas nas plenárias do OP. Sendo assim, o gráfico abaixo demonstra melhor este panorama que aponta as deficientes políticas educacionais, de saúde, de infra-estrutura e, sobretudo de agricultura nos municípios estudados.

Figura 10 – Secretarias Municipais mais exigidas para atender as demandas rurais pelo OP



O investimento para o rural nos municípios: já em relação ao total de recursos destinados para o OP, o percentual aplicado para as demandas rurais foi de 5% em Cabo de Santo Agostinho; em Caxias foi de acordo com o grau da necessidade e população; em Gravataí os recursos municipais destinados ao OP para obras e serviços tinham por objetivo serem distribuídos em 15 regiões administrativas (rurais e urbanas), com os seguintes critérios: 30% dos recursos de forma equânime entre as regiões administrativas e 70% de forma proporcional ao número de habitantes de cada região. Já em Serra dependia das prioridades e em Rio das Ostras não existiam recursos do OP destinados especificamente à área rural. Os investimentos foram através de construções de pequenas agroindústrias, silos, galpões, compra de equipamentos agrícolas, pavimentação de estradas, postos de saúde e escolas e os serviços foram realizados através de manutenção de estradas, eletrificação rural, transporte escolar dos alunos para núcleos de educação nos centros urbanos. Quatro desses municípios apresentam suas dotações orçamentárias municipais inferiores a 1% para a pasta de Agricultura, onde somente em Caxias do Sul esta fica em torno de 1,1 a 5%. Sendo assim, o rural precisa ser administrado com poucos recursos municipais, buscando no programa OP uma alternativa para melhorar a capacidade de investimento necessária para a implantação de programas e projetos em áreas rurais.

Pode-se concluir neste capítulo que os cinco municípios estudados possuem características comuns em relação ao formato do Programa OP, que vão desde divisão das regiões, estando a região rural como mais uma dentro do processo (número maior ou menor conforme a extensão do território), forma de envolvimento da população rural, baixa dotação orçamentária para a Agricultura, entre outros aspectos gerais como um baixo número da população rural (em média 8,6%). Entretanto, apontam para uma alta participação dessa nas plenárias do OP, gerando uma média de 15,23% de delegados rurais que compõem os Conselhos do OP (COP). Esse quadro é positivo, pois demonstra os espaços de discussões públicas que estão sendo ocupados por essa fatia da população que contava anteriormente apenas com os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural para traçar políticas públicas de desenvolvimento rural. É interessante citar que em Caxias do Sul e em Rio das Ostras o Conselho de Desenvolvimento Rural tem caráter deliberativo. Já em Cabo de Santo Agostinho e em Gravataí o Conselho tem caráter consultivo, ou seja, é limitado e sem possibilidades de intervenção na política agrícola local. No município de Serra não existe um Conselho ligado às

questões rurais. Ainda assim, os Conselhos de Desenvolvimento Rural Municipais em sua maioria são representados por pessoas ligadas a entidades como Sindicatos, Associações, Cooperativas, Universidades, CEASAS, ONGs, Poder Público, entre outras cadeiras, deixando sempre uma lacuna para aqueles produtores rurais que de algum modo não tem nenhum tipo de afiliação à essas entidades. Sendo assim, os conselhos do OP nos municípios podem ser um novo degrau para a participação cívica da população rural.

4.1.2 A aplicação do OP no rural de Jacareí

A prefeitura municipal de Jacareí implantou o programa OP no ano de 2001. Neste primeiro ano, a Secretaria de Governo, através dos coordenadores do programa repassaram informações do OP em parceria com a Diretoria de Agricultura e Abastecimento da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, em cinco palestras cujo tema era “Controle da Raiva em Herbívoros”; palestras estas de interesse dos produtores rurais e que acabavam por obter também informações sobre a implantação do programa OP no urbano. No ano de 2002 o OP foi estendido ao rural, alcançando através da realização de plenárias todas as comunidades rurais.

a) Dimensão Institucional

Estrutura da prefeitura utilizada para a coordenação do OP: a coordenação do programa OP funciona em uma Assessoria de Assuntos da Comunidade, ligada à Secretaria de Governo. No primeiro ano contou apenas com 2 pessoas (cargos comissionados) para dar formato e aplicar o OP. A partir de 2002, a equipe do OP foi ampliada com a atuação de 15 funcionários (carreira e comissionados) diretamente no programa. Basicamente, o programa OP é dividido em três frentes de trabalho, sendo uma equipe responsável pela relação com a comunidade, outra responsável pela infra-estrutura das reuniões e ainda o núcleo da coordenação do OP, composto por 4 pessoas que trabalham a metodologia deste, ou seja a “cabeça pensante” do programa. Embora o programa não esteja ligado diretamente ao gabinete do prefeito, trata-se de um programa de destaque político no município.

Compromisso Político: o OP de Jacareí surgiu por iniciativa da Instituição Pública e não pela organização da sociedade, visto não haver no município uma tradição associativa, pois antes do OP não havia outra iniciativa do governo com atividades de estímulo à participação popular

como exemplo, assembleias, reuniões em associações de bairros, entretanto já existiam vários conselhos municipais instituídos, sobretudo com destaque o Conselho Municipal de Saúde. A iniciativa de extensão do OP para a área rural partiu da Diretoria de Agricultura e Abastecimento da Secretaria de Desenvolvimento Econômico da Prefeitura, e não por parte da população e organizações rurais. A Diretoria já contava na época com um programa denominado “Agricultura Itinerante” que tinha por objetivo promover durante uma semana em cada comunidade rural, discussões acerca dos problemas comunitários, levando profissionais da Secretaria Municipal de Saúde, Educação, Assistência Social, Fundação Cultural e Esportes. O ponto de apoio utilizado eram as capelas rurais onde eram colocadas faixas para atrair os moradores locais.²⁸

Como análise da participação do prefeito nas plenárias, pode-se afirmar que o mesmo esteve presente em mais de 50% das plenárias rurais, já o secretariado e demais cargos em comissão em apenas 10%. Em Jacareí, ainda não existe uma legislação apropriada para o OP, mas sob a perspectiva do comprometimento político, pode-se apontar que a existência para que toda a população do município estivesse incluída no programa participativo.

Capacidade de Investimento da Prefeitura: do total do orçamento do município, a capacidade de investimento destinada ao OP é de 4%, sendo o mesmo dividido conforme demandas e prioridades votadas no COPAJ – Conselho do Orçamento Participativo de Jacareí.

b) Dimensão Operacional

Divisão do município para a implantação do programa (%rural): no primeiro ano o município foi dividido em 17 regiões, e através da realização de uma plenária por região, atingiu cerca de 3265 participantes, gerando 319 delegados e suplentes, e 17 conselheiros, membros do COPAJ. Neste ano foram levantadas 2 prioridades por região, sendo que esta metodologia gerou um elevado número de prioridades sem condições de atendimento. A partir de 2002 o OP atingiu área rural, sendo o município dividido em 60 bairros, onde a nova metodologia implicava num melhor envolvimento da sociedade civil. É interessante apontar

²⁸ Pode-se dizer que o programa Agricultura Itinerante funciona como um diagnóstico da localidade, assim como divulgava os serviços que a Diretoria disponibilizava aos produtores como análise de solo, análise de água, preparo de solo (mecanização), cursos e palestras, captura de morcegos, entre outros.

que a área rural foi incluída como mais uma dentre as regiões do processo OP e não somente enquanto uma temática – Agricultura, para discussão.

Forma de envolvimento da população rural no processo: a maneira adotada para envolver a população rural foi através de convite direto nas comunidades rurais, com o apoio da Diretoria de Agricultura e Abastecimento, não contando em etapa alguma do programa com a parceria e envolvimento das instituições ligadas ao setor rural (sindicato, cooperativa e associação de produtores) do município. As reuniões ocorreram em sua maioria nas Capelas (ponto central) das comunidades rurais, contando com o apoio das lideranças “religiosas” para o envolvimento dos moradores locais.



Figura 11 –Reunião do OP na Capela Rural São Benedito

Vale citar que a participação religiosa no rural de Jacareí é bem intensa, onde festejos de padroeiras, quermesses, celebrações fazem parte da rotina dos produtores rurais. O anexo 1 contém um folheto com todas os festejos religiosos da área rural do município. Sendo assim, as reuniões do OP ocorriam nas capelas rurais após alguma atividade religiosa como celebração, missa, catequese etc. Esta estratégia facilitava a participação da população rural que já estava no local, pois dificilmente participaria pelo motivo único de ir à assembléia do OP. Isto se explica pelo fato de não existir uma tradição de movimento popular no rural de Jacareí, mas sim uma participação mais voltada à religião.

Formato das Plenárias, Fóruns, Conselho do OP: o modelo de plenária adotado no rural é o mesmo da área urbana, ou seja, para cada 10 participantes presentes, elege-se 1 delegado. Sendo assim, algumas comunidades rurais não conseguindo atrair um número suficiente de participantes nas plenárias, não elegeram delegados. A partir das plenárias locais nos bairros, parte-se para a segunda etapa através da realização de uma assembléia congregando todos os

delegados eleitos nos 60 bairros. A metodologia adotada nesta Assembléia Regional é a reunião dos bairros por Unidade de Planejamento (utilizada no Plano Diretor²⁹), onde os mesmos eram agrupados em regiões: Central, Norte, Sul, Leste, Oeste, Sudeste e Rural, entretanto com os mesmos critérios de eleição de delegados, ou seja, a cada 10 presentes na região elege-se 1 conselheiro. Todas as comunidades rurais também são agrupadas em uma única região, a região R (rural). A partir do COPAJ formado (delegados urbanos e rurais), parte-se para a fase da elaboração da peça orçamentária das prioridades dos investimentos, votada pelos membros do conselho, para posterior encaminhamento à Câmara Municipal. Os critérios utilizados no COPAJ para a votação dos investimentos são: carência, custo benefício, perdas e danos, participação e auto-estima. Portanto, demandas urbanas e rurais são discutidas conjuntamente neste COPAJ.

c) Resultados

Público Participante: os participantes das plenárias do OP no meio rural eram produtores rurais, trabalhadores rurais, caseiros de sítios de lazer e moradores do rural³⁰. Conforme apontado, as reuniões no rural ocorreram nas capelas rurais.

Tabela 18 - Local das reuniões do OP

Comunidade	Ano 2002	Ano 2003	Ano 2004
Angola de Baixo	Capela N.S da Estrela	Escolinha	Casa Sr.José
Canto das Águas	Capela São Benedito	Capela São Benedito	Capela São Benedito
Lambari / S.B.Fógio	Capela da Chácara Lopes	Capela da Chácara Lopes	Capela da Chácara Lopes
Mato Dentro	Crismad	Crismad	Crismad
Pinhal	Capela Nª Sª das.Brotas	Capela Nª.Sª das.Brotas	Capela Sta Cruz da Eva
Remedinho	Capela Sta Cruz da Eva		
	Casa da Ana	Capela do Remedinho	Capela do Remedinho
Santa Cruz das Rosas	Capela Sta.Cruz das Rosas	Capela Sta Cruz das Rosas	Barracão do Jair
Santana	Propriedade Sakaguti	Propriedade Sakaguti	Propriedade Sakaguti

A comunidade Santana foi a única que não realizou plenária de OP em capela do bairro, fato verificado por existir nesta uma maior participação cívica exercida pelos membros da Colônia Japonesa; as três reuniões do OP foram realizadas em propriedade rural do líder local da Associação Cultural e Desportiva Nipo-Brasileira. Mesmo que isso não se extrapole aos demais membros não japoneses da comunidade, deve-se fazer aqui uma relação na realização das plenárias de maneira independente à religiosidade. Existe aqui um diferencial

²⁹ PDOT – Plano Diretor de Ordenamento Territorial em fase de discussão com a sociedade civil no município (período 2001-2002 e aprovado em 2003).

³⁰ No público rural não se teve presença de assentados por não existirem assentamentos rurais em Jacaref.

para se refletir: civismo e religião, a percepção de civismo, igualdade, solidariedade é tida como uma vertente para se discutir assuntos de ordem pública e a percepção espiritualidade é tida como uma outra vertente dentro da religiosidade; embora possam caminhar juntas para uma mesma direção, lembrando-se de que podem surgir incompatibilidades entre sentimento religioso e engajamento cívico, “os que vão à missa demonstram maior satisfação com a vida e com o regime político vigente do que os demais” (PUTNAM, 2000, p.). Entretanto, não se pode generalizar essa afirmação de Putnam ao Brasil, pois desde os anos 1970, alguns setores mais progressistas da Igreja Católica influenciaram fortemente a organização social através da instalação de Comunidades Eclesiais de Base (Cebs), incentivando a formação do Conselho Pastoral das Comunidades e do Conselho Pastoral de Jovens. Frente à participação da população na área urbana, a população rural de Jacareí elegeu um número significativo de delegados.

Delegados e conselheiros do OP: o rural elegeu um número significativo de delegados rurais, uma média de 9 % do total de delegados. No ano de 2002 foi realizada uma “Caravana do OP-Rural”, onde todos os delegados rurais puderam conhecer as demais comunidades rurais, verificando problemas em comum, assim como, puderam se identificar em modo de vida semelhante. A partir desta caravana, os delegados rurais participaram de reuniões mensais, estimuladas pela Prefeitura, para tratarem dos assuntos pertinentes a todas as comunidades rurais, ocorrendo uma maior integração entre os mesmos; fator de diferencial quanto à metodologia aplicada aos delegados da área urbana, que não tiveram essas reuniões mensais. Entretanto, não se pode afirmar que não houve reuniões entre os próprios delegados de uma mesma região urbana, pois esses dados não foram coletados, entretanto o que se pode afirmar é que a Prefeitura não organizou nenhum tipo de integração entre esses. Já em relação aos conselheiros eleitos do COPAJ – Conselho do Orçamento Participativo de Jacareí, a Prefeitura realizou três Caravanas do OP, percorrendo vários bairros da área urbana, verificando as obras iniciadas e novas demandas. Os delegados integrantes do COPAJ tinham como premissa ser “conselheiros do município”, ou seja, nesta etapa as regiões não se diferenciavam, e a escolha para atender as demandas levantadas nas plenárias das regiões atendia critérios. A região rural também não possuía nenhum diferencial, ou seja, o fato do COPAJ contar com alguns delegados da área rural não foi suficiente para o investimento no meio rural. O COPAJ contou com menos 2 conselheiros (delegados rurais), por ano, ou seja, uma média de 15% de

conselheiros rurais, o que não proporcionou necessariamente em “demandas rurais” atendidas, mas sim a abertura de um novo espaço preenchido por esse ator social, que contava anteriormente ao OP, apenas com o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural para traçar as políticas agrícolas locais.

Tabela 19 – Dados do OP de Jacareí

Ano	Nº de Plenária	Nº de Participante	Nº de Delegado	Nº de Suplente	Nº de Conselheiro	Nº de Suplente
OP – 2001	17	3265	319	*	17	17
OP – 2002	87	*	*	*	11	07
OP – 2003	74	2485	246	109	10	07
OP – 2004*	56	*	175	86	15**	11

* A PMJ não possui esses dados (extravio de informações)

**obs: em 2004 houve mudança no regimento interno do COPAJ, sendo assim os conselheiros eleitos em 2003 formaram o conselho de 2004

Tabela 20 - Número de delegados do OP na região rural (sem considerar os suplentes)

COMUNIDADE	Nº DE DELEGADOS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DA REGIÃO RURAL		
	Ano 2002	Ano 2.003	Ano 2004
	Angola de Baixo	2	2
Bom Jesus	-	0	2
Canto das Águas	2	2	3
Jamic/Figueira	3	3	-
Lambari/S. Benedito do Fógio	1	1	1
Mato Dentro	3	1	1
Pinhal	5	2	1
Recanto dos Pássaros *	-	3	-
Remedinho	2	1	2
Santa Cruz das Rosas	1	2	3
Santana	2	1	1
São Sebastião (Chac. Guararema)*	-	3	4
Varadouro	3	-	2
Total	24	21	22

* bairro que já trabalha com IPTU, entretanto situado na área rural.

- locais sem a realização de reuniões do OP

0 locais em que não houve o número suficiente de participantes, não elegendo nenhum delegado

Principais demandas rurais: as principais demandas levantadas nas plenárias do OP foram: manutenção de estradas, segurança, transporte coletivo, telefone público, saúde, escolas, assistência técnicas aos produtores rurais, cursos para geração de renda e atividades culturais/esportivas para os jovens.

O investimento para o rural: o OP de Jacareí não destinou durante os três anos (2002-2004) investimentos para a sua área rural, visto as demandas não terem sido votadas no COPAJ, pois o mesmo contava com um grande volume de demandas reprimidas da área urbana. Nos últimos

10 anos o órgão responsável pelo desenvolvimento rural do município contou diretamente com repasses financeiros do governo estadual. A hipótese do programa OP como possível instrumento de repasse ao rural do município foi verificado, sendo constatado que o OP atuou como um satélite observador da área rural, visto que as conquistas apontadas pelos participantes se resumem à implantação de 3 pontes metálicas, projeto este desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Jacareí, em parceria com a Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de S.Paulo e o Consórcio Intermunicipal Três Rios. Esta ação em especial, não contou com nenhuma plenária de OP para a decisão da instalação das mesmas, pois o diagnóstico sobre a gravidade e necessidade da implantação dessas já havia sido levantado. Deste modo, houve recursos municipais de contrapartida para a construção das cabeceiras das pontes, porém não houve a “discussão participativa” que prevê o OP. Assim, não se podem relacionar pontes metálicas com conquistas do OP, embora de grande importância para as comunidades que as implantaram (Santa Cruz das Rosas, Lambari / São Benedito do Fógio).. Outro destaque foi o programa MOVA – Movimento de Alfabetização de Adultos, programa este desenvolvido pela Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Jacareí em parceria com o Ministério da Educação. Neste caso, o programa teve êxito e bons resultados, entretanto o mesmo também não foi fruto de solicitações dos participantes das plenárias rurais do OP, o que não desmerece a iniciativa do poder público em assistir com políticas educacionais a população rural, seriamente comprometida, visto pelos índices de analfabetismo dos participantes, porém não se trata de investimento do OP.

Fica subentendido que o OP pode sim atuar enquanto um catalisador que tem condições ideais de diagnosticar as demandas rurais reprimidas, e realizar um planejamento para o atendimento dessas, entretanto, essa função no âmbito municipal não se realiza, pois não são destinados recursos para o desenvolvimento rural, visto não se tratar de ações prioritárias pelas prefeituras. Portanto, o OP não destinou investimentos para o meio rural de Jacareí. Cabe recordar que repasses de ordem estadual e federal, não necessariamente dependeriam da existência de OP's, mas sim da atuação de conselhos municipais³¹; estes sim com a função de planejar o desenvolvimento rural (plano de ação pluri-anual).

³¹ Cabe relembra que no Brasil, desde meados de 1990, houve um aumento significativo de conselhos municipais de desenvolvimento rural; várias secretarias municipais de agricultura foram criadas, com a finalidade de exercerem pressão sobre os recursos dos fundos constitucionais de sobre a própria política agrícola do país (Abramovay, 2002).

Sendo assim, o COPAJ poderia ser uma nova instância de planejamento de ações e aplicação orçamentária em infra-estrutura no meio rural, o que de fato não foi realizado até o presente momento em Jacareí, que contou com a presença de 15% de conselheiros rurais neste conselho. Tem-se a pergunta: será que o não atendimento das demandas rurais não desestabiliza a participação popular no rural do município? Deste modo, tem-se a lacuna em observar o OP pela perspectiva da formação de capital social no rural de Jacareí.

4.2 Análise da relação entre o OP e Capital Social: Estudo de Caso em 8 comunidades rurais de Jacareí

Este item relata a outra vertente do processo OP, o lado da sociedade civil. Até então a aplicação do OP no rural de Jacareí apontou o viés do poder público. Portanto, este tópico procura analisar a relação existente entre o OP e 5 instituições ligadas ao setor rural do município, assim como aprofunda o estudo em 33 entrevistas nas 8 comunidades rurais que tiveram contato com o processo OP por 3 anos (2002-2004).

4.2.1 Envolvimento das organizações no processo OP de Jacareí

Segundo Santos (2002), a estrutura funcional básica do OP é constituída por três tipos de instituições: as unidades administrativas do Executivo Municipal, as organizações comunitárias e as instituições de participação comunitária com funcionamento regular, ou seja, os Conselhos do Orçamento Participativo (COP).

Deste modo procurou-se avaliar o envolvimento das organizações comunitárias rurais no processo OP de Jacareí, partindo-se do pressuposto de que essas podem ser consideradas como esferas mediadoras entre o Poder Público e a população rural. Cabe salientar que não havendo esse tipo de organização comunitária no rural de Jacareí, optou-se por verificar o envolvimento das instituições de classes como sindicato rural e as associações e cooperativas de produtores rurais.

Sendo assim, segue abaixo o panorama de cada uma das instituições pesquisadas, bem com as suas relações com o processo OP no rural de Jacareí. A título ilustrativo, além das instituições rurais, este tópico aponta para a existência de duas escolas técnicas agropecuárias do município, entretanto não buscando a relação dessas com o OP, porém demonstrando outras instituições ligadas ao desenvolvimento rural. Uma delas é a Escola Cooper-Cotia, localizada

no bairro Parateí do Meio, fundada em 1987, com o objetivo de atender os filhos dos cooperados da antiga Cooperativa Agrícola de Cotia³². A partir de 1994 se transformou em Fundação Cooper-Cotia de Educação e Tecnologia Cooper-Rural. Desde a sua formação a maioria dos alunos tem procedência de outros estados, principalmente Paraná, Santa Catarina, Goiás, Mato Grosso, Minas entre outros, ou seja, sempre com um inexpressivo número de alunos provenientes da área rural do município de Jacareí.

A outra escola é a E.T.E. “Cônego José Bento” com aproximadamente 70 anos de existência, também atraiu muitos alunos provenientes de várias regiões do Brasil, sendo poucos os alunos filhos de produtores rurais de Jacareí. Demonstra-se aqui uma lacuna existente na política educacional do município, que detém uma grande porcentagem territorial rural, duas escolas técnicas com curso em agropecuária (uma delas estadual), porém uma inexpressiva participação de alunos da localidade rural.

a) O Sindicato Rural de Jacareí

(1) Dados Cadastrais: O Sindicato Rural de Jacareí foi criado em 15 de janeiro de 1970. A entidade tem por objetivo representar a classe dos produtores rurais. Trata-se de um sindicato patronal, que atualmente representa 2.855 propriedades rurais sindicalizadas, cobrindo uma extensão territorial de 118.400 hectares, situada em Jacareí, Igaratá, Guararema e Santa Izabel. Dentre esse total de sindicalizados, somente 842 são ativos. No município de Jacareí, o total de ativos oscila entre 150 a 200 sindicalizados que se encontram distribuídos pela área rural de Jacareí. Os serviços prestados pela entidade cobrem assistência agrônômica e veterinária, assistências médicas, odontológicas e, suporte jurídico trabalhista para seus membros. A entidade promove reuniões semanais com a diretoria e quando há necessidade, os associados são convocados para uma assembléia.

O Sindicato Rural promove anualmente a FAPIJA - Feira Agropecuária e Industrial de Jacareí, já tendo realizado vinte e três feiras no município, atraindo em média 150.000 pessoas ao evento por ano.

(2) Relação da entidade com a implantação do processo OP no rural do município: Em relação ao OP, o entrevistado diz conhecer sobre o processo apenas pelo acompanhamento das

³² Mais informações vide Associação Cultural e Desportiva Nipo-Brasileira neste capítulo

notícias no jornal local, não tendo envolvimento direto com o processo, nem tampouco houve um convite oficial da Prefeitura para discutir o programa para o meio rural.

(3) Participação dos associados no processo OP: A instituição não teve envolvimento com o processo nem tampouco soube apontar a presença de associados participantes do OP, entretanto o sindicato possui produtores sindicalizados nas 8 comunidades rurais.

b) A Cooperativa de Laticínios do Alto Paraíba - COLAP

(1) Dados Cadastrais: A COLAP – Cooperativa de Laticínios do Alto Paraíba foi criada em 1975, a partir da fusão da Cooperativa de Laticínios Jacareí, existente desde 1935 e a Cooperativa de Laticínios de Santa Branca que tinha por objetivo reduzir os custos. A referida cooperativa tem papel fundamental no escoamento da produção leiteira, que conta com um volume de aproximadamente 22 mil litros de leite processados diariamente, onde além deste, produz também subprodutos como manteiga, queijo e iogurte, que são comercializados dentro e fora do município. Conta atualmente com 900 cooperados dos municípios de Jacareí, Santa Branca, Salesópolis, Paraibuna, Guararema, Caçapava, Jambeiro, Mogi das Cruzes, São José dos Campos, Igaratá, Nazaré Paulista e Bom Jesus dos Perdões. Do total dos cooperados, 300 são ativos, ou seja, continuam entregando o produto na cooperativa. Em relação ao município de Jacareí, trata-se de 300 cooperados, dos quais 109 são ativos.

Tabela 21 – Distribuição dos Cooperados da COLAP em Jacareí por comunidade

Comunidade Rural	Número de Cooperados
Canto das Águas/Pinhal	26
Campo Grande/Bom Jesus	18
Esperança	1
Jaguari	9
Jardim/Angola/Mato Dentro	21
Paratei / Remedinho	4
Plataforma	17
São Silvestre	13
Total de Cooperados	109

(2) Relação da entidade com a implantação do processo OP no rural do município: Em relação ao OP, o entrevistado, membro da diretoria da entidade diz conhecer pouco sobre o programa, uma vez que não ter tido envolvimento no processo, assim como os demais membros da diretoria da entidade que também não foram convidados para a discussão conjunta deste.

(3) Participação dos associados no processo OP: o entrevistado alegou não ter como avaliar o comportamento dos produtores rurais envolvidos no OP, entretanto aponta para

presença de membros cooperados em praticamente todas as 8 comunidades rurais, contudo sem saber se estes estão envolvidos ou não no processo.

c) A Associação Cultural e Desportiva Nipo-Brasileira de Jacaré

(1) Dados Cadastrais: Desde que chegaram à cidade de Jacaré, os imigrantes japoneses foram se concentrando em determinadas regiões e/ou bairros, formando dessa forma núcleos ou colônias, se fixando nos bairros Rio Abaixo, Tanquinho, Lambari, Figueira, Santana e Jamic. Os primeiros imigrantes japoneses chegaram em Jacaré no início do século 20, na década de 20. A maioria dessas famílias, inicialmente vieram na condição de arrendatários, e somente mais tarde, puderam adquirir suas próprias propriedades. Era comum a ajuda entre famílias no trabalho agrícola, no sistema mutirão. Aqui fica claro o forte laço do capital social existente entre essas famílias, ou seja, o que determina o sucesso desta associação que permanece com seus membros até os dias de hoje. É interessante citar que em todos os núcleos de concentração de japoneses no Brasil foram sendo organizadas associações, com o objetivo de promover a cooperação e a confraternização entre os associados e a educação dos filhos. Eram associações dos moradores, dos jovens e das senhoras. E sendo assim em Jacaré, a partir de 1934, os imigrantes constituíram uma associação denominada *Nihonjinkai* que passou a chamar Associação Cultural e Desportiva Nipo-Brasileira³³ a partir de 1968, com o principal objetivo de promover a integração das famílias imigrantes do Japão no município. Atualmente a associação conta com 206 famílias associadas, que teve um crescimento desde a sua formação devido à imigração das famílias japonesas, principalmente no pós-guerra. Mensalmente ocorrem reuniões, confraternizações entre os associados que se localizam nos bairros rurais Santana, Jamic, Figueira, Lambari, Parateí do Meio, Tanquinho, Bom Jesus e outros bairros urbanos. Dentre as 206 famílias associadas, somente 53 famílias moram na zona rural.

Foi dado um destaque para esta entidade uma vez que a mesma representa de maneira fiel os laços fortes existentes nos imigrantes japoneses, o que reflete diretamente no desenvolvimento da agricultura no município de Jacaré, em grande parte responsabilizada pelo sucesso da referida Associação que representa praticamente todas as atividades agrícolas do município, através da fruticultura, olericultura, floricultura e piscicultura.

³³ Maiores informações (vide Caminhos da Imigração Japonesa em Jacaré)

(2) Relação da entidade com a implantação do processo OP no rural do município: A entidade não foi envolvida no processo em nenhuma etapa. O entrevistado³⁴ ao ser questionado sobre a implantação do OP na área rural de Jacareí alegou conhecer pouco sobre o processo, entretanto acredita haver um limite na aplicação deste no rural, até por conhecer o panorama da região rural de Jacareí. Esse limite se dá pelo fato da participação da população rural em reuniões, plenárias, estar pautada em pedidos particulares e pontuais para as suas comunidades, demonstrando-se ainda existir um comportamento de uma relação “clientelista”, onde predomina uma visão do produtor rural que não compreende o rural como um todo para que se promova um desenvolvimento rural sustentável a partir do OP. Em relação à modificação do comportamento dos produtores rurais envolvidos no OP, entre os delegados do OP rural, alega ter escutado reclamação das demandas não atendidas, justamente por serem imediatistas e não terem entendido a prática da participação popular.

(3) Participação dos associados no processo OP: o entrevistado não soube apontar quantos associados estariam envolvidos, porém tinha conhecimento de que a liderança da associação, na comunidade Santana estava participando, inclusive sendo eleito delegado do OP.

d) A Associação de Pequenos Produtores Rurais de Jacareí

(1) Dados Cadastrais: A Associação de Pequenos Produtores Rurais de Jacareí foi constituída em 19 de setembro de 2003. Ela é a mais recente entidade do setor rural do município e tem por objetivo melhorar a renda dos pequenos produtores rurais, promovendo a comercialização conjunta dos produtos agrícolas, especialmente hortaliças e legumes, cultivadas com menos agrotóxicos³⁵. O número de associados decresceu nesse pequeno período de um ano e meio, tendo iniciado com 15 e atualmente contando com 8, distribuídos pelas comunidades Parateí do Meio, 22 de Abril, Bom Jesus, Varadouro, Canto das Águas, Igarapés. Além desses associados, as duas escolas agrícolas do município participam ativamente da associação, escoando também as suas produções agrícolas. Conforme fala do presidente da associação, o motivo do número de associados ter decrescido seria a falta de compreensão dos próprios produtores que esperavam resultados imediatos no aumento de suas rendas pela

³⁴ Membro da Diretoria da Associação. Este entrevistado teve intensa participação nas políticas públicas para o desenvolvimento rural de Jacareí, tendo sido Secretário Municipal de Agricultura e Abastecimento e Presidente do Conselho Regional de Desenvolvimento Rural.

³⁵ Cabe aqui elucidar que não se trata de uma questão ideológica, mas, sobretudo devido ao alto custo da aquisição dos insumos agrícolas, o que de certo modo desencadeou na produção sem agrotóxicos, gerando produtos com mais qualidade, entretanto não certificados enquanto produtos orgânicos.

comercialização dos produtos, o que certamente não acontece na atividade agrícola, pois depende de uma padronização do produto, melhora da qualidade deste, o mercado procura determinados produtos em detrimento de outros, etc. Mesmo com a saída de alguns dos associados, novos membros entraram na associação a partir do contato com a “feirinha”, que ocorre duas vezes por semana na frente da Escola Agrícola da região central de Jacareí. Outro ponto de apoio para a comercialização que a associação tem é o Quiosque do Produtor, local cedido pela Prefeitura³⁶ dentro do Mercado Municipal. Programa implantado para incentivar o escoamento da produção agrícola dos pequenos produtores rurais do município.

Os serviços prestados pela associação aos seus membros são de orientação técnica para melhorar a qualidade dos produtos e, sobretudo o apoio na comercialização conjunta. Mensalmente os associados costumam se reunir. O presidente da associação acredita que os associados nunca haviam participado anteriormente em outras entidades, dificultando o desenvolvimento de atividades conjuntas.

(2) Relação da entidade com a implantação do processo OP no rural do município: Em relação ao OP, o presidente da entidade soube apontar que este estava implantado na área rural, entretanto sem idéia do processo em si.

(3) Participação dos associados no processo OP: O entrevistado apontou para a existência de um de seus associados ter participado como delegado do OP na região do Bom Jesus.

e) A Aflord – Associação de floricultores da região Dutra

(1) Dados Cadastrais: A Aflord³⁷ foi criada em 1980 com o objetivo principal de fortalecer os produtores da região da rodovia Dutra. Atualmente conta com 72 associados, espalhados pelos municípios que pertencem ao trecho Taubaté até Guarulhos. Desde a sua formação o número de associados tem crescido devido à busca de informações atualizadas do setor floricultura. A entidade presta serviços de assistência técnica, fabricação de adubos específicos para as espécies e variedades novas, produção de mudas em laboratório. Além disso, a entidade promove encontros mensais com os associados para discussões e também confraternizações. O número de produtores de Jacareí associados é seis, espalhados pelos

³⁶ É importante citar que a referida associação teve apoio direto da Secretaria de Desenvolvimento Econômico da Prefeitura de Jacareí no período de formação da mesma.

³⁷ De todas as entidades citadas neste capítulo, a única que não tem sede em Jacareí é a Aflord, mas foi incluída devido ao ramo floricultura ter destaque em Jacareí e existirem produtores associados.

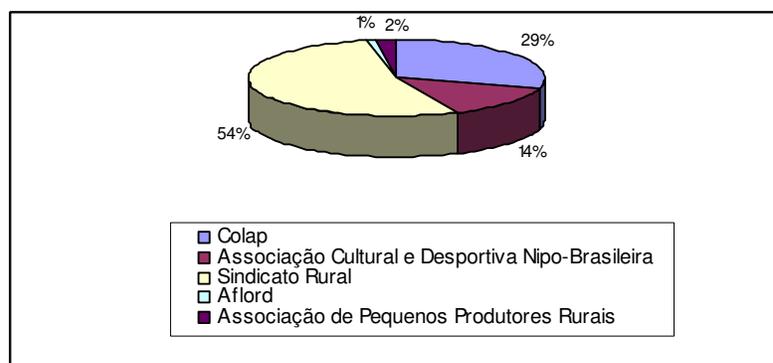
bairros Cerejeira, Tanquinho e Parateí. No rural de Jacareí a entidade não tem tantos membros associados, entretanto não existe outra que atue neste ramo específico da floricultura.

(2) Relação da entidade com a implantação do processo OP no rural do município: Em relação ao instrumento de participação popular OP, o entrevistado não conhece o processo, mas sabe que o mesmo está implantado no rural de Jacareí.

(3) Participação dos associados no processo OP: afirma não ter percebido nenhum tipo de modificação no comportamento dos produtores rurais envolvidos neste.

Após as informações colhidas nas instituições, pode-se concluir que o total de membros associados a essas aponta para 375 pessoas, entretanto entre esses, existem os que participam em mais de uma entidade³⁸, o que torna essa participação relativamente mais baixa em relação as pessoas da área rural.

Figura 12 - Distribuição de associados no rural de Jacareí



Neste 4,9 % de membros associados, verifica-se no mínimo a presença de uma das instituições nas 8 comunidades rurais deste Estudo de Caso, demonstrando o quanto as mesmas poderiam ter colaborado num maior envolvimento de seus associados nas plenárias do OP.

O panorama de uma baixa participação associativa faz com que se pense na hipótese de que as instituições ainda demonstram dificuldades em promover “conduta participativa” e de promover o associativismo. Ou quem sabe, será o êxodo rural, citado por vários entrevistados dessas associações, o motivo da falta de participação no campo? Pensar assim facilita a resposta, ou seja, não existe tradição associativa no rural de Jacareí, pois não existe vida neste rural. Mas como concluir que as entidades citadas, entre elas, algumas com 70 anos

³⁸ Não foi realizado um levantamento que verificasse o número repetido dos associados em mais de uma instituição, portanto considera-se o número de associados 375 no meio rural de Jacareí

de existência, ainda permanecem firmes e consolidadas no meio rural, não foram as responsáveis pela permanência de alguns produtores rurais no campo?

Será o baixo desempenho das entidades ou o baixo estoque do “combustível” existente nos produtores rurais, responsável pelo baixo comportamento participativo no meio rural?

O retrato deste cenário rural de Jacareí parece que foi percorrido, pelo menos visto neste período de aproximadamente 70 anos (1934-2005), pelos imigrantes japoneses e produtores de leite, o que nos leva a crer que os demais produtores rurais, trabalhadores rurais, moradores do campo que não se classificavam como produtores de leite ou mesmo faziam parte da colônia de japoneses, ficaram excluídos da participação social de suas entidades afins, aguardando mais adiante o surgimento de outras entidades como Sindicato Rural, que pode abarcar mais alguns grandes produtores rurais que geravam empregados em suas propriedades, a AFLORD congregando os produtores de flores à Associação de Pequenos Produtores rurais que representa os pequenos produtores de subsistência.

Este fato merece destaque, pois o mesmo aponta para o verdadeiro contexto social em que se encontram os participantes do OP em suas comunidades rurais, onde a possibilidade de participação em entidades representativas já existia anteriormente a implantação do OP. Entretanto, reafirma-se que cada entidade atende um público específico, gerando de algum modo a exclusão de produtores rurais que não se identificam com os objetivos destas, o que conseqüentemente, não exercitam os princípios de participação associativa. Portanto, o estímulo gerado pelas entidades ficou restrito aos seus membros associados, que parecem ter exercido uma baixa influência aos demais moradores da comunidade, visto pela baixa participação associativa no meio rural de Jacareí.

As entidades citadas, com exceção de uma recém criada, possuem uma longa trajetória, e parecem estar pautadas em normas e regras, sentimentos de confiança, reciprocidade, que fazem com as mesmas ainda permaneçam e influenciem a vida de uma pequena parcela de produtores rurais do município. Relembra-se aqui que o estudo de caso não realiza um maior aprofundamento sobre essas entidades³⁹, portanto, não se relaciona a responsabilidade dessas no comportamento dos não associados do meio rural, pois dados como estatutos, condutas, desgastes na relação entidade-associado não foram coletados.

³⁹ Para maiores informações sobre cooperativas e capital social ver Paschoal, A.Trez. O Capital Social na gestão das cooperativas de trabalho, que aponta grandes dificuldades de sobrevivência das cooperativas de trabalho.

Essas entidades pouco conhecem ou não participaram do OP, esse novo processo implantado no rural do município, portanto não sendo possível a verificação por parte das mesmas a respeito de uma possível mudança de comportamento dos participantes do OP, ou seja, um aumento de seus associados, um maior engajamento etc. A influência do OP na área rural de Jacareí está intimamente atrelada à qualidade do capital social existente na mesma, ou seja, o quanto a presença desta rede de interações sociais, deveria ter sido articulada, uma vez que já existe uma baixa tradição associativa em seu meio rural, verificado também entre essas instituições representativas a promoção de ações isoladas dentro de um mesmo universo, o que demonstra que essas também possuem uma atuação desarticulada, dificultando o desenvolvimento rural em Jacareí.

De todas as 5 instituições levantadas, fica confirmado que nenhuma foi envolvida no processo OP, demonstrando o quanto o Poder Público não buscou uma articulação com as mesmas para a implantação de um novo programa, estimulando um novo comportamento nos moradores do meio rural de Jacareí. Embora a Associação dos Pequenos Produtores Rurais tenha surgido com o apoio inicial da Prefeitura, não tem como se estabelecer uma relação direta do processo OP e a formação de Capital Social entre esses produtores rurais, porém pode-se sim apontar para um incentivo do Poder Público através de programas municipais de fomento ao associativismo⁴⁰ e que acarretou no nascimento desta nova entidade, com a formação de novos laços do Capital Social.

Será possível a construção de um novo elo entre o Poder Público, as entidades de classe que representam o setor rural e o solitário agricultor? E será possível que a soma dessas experiências específicas das entidades poderia gerar uma rede macro de desenvolvimento social no meio rural de Jacareí? Pensar no OP enquanto formador de capital social passa primeiramente pelo filtro dos “donos do poder”, poder este vindo do Estado institucionalizado ou da própria sociedade civil organizada que detém um outro tipo de “poder” capaz de excluir os que não são sequer representados. E não se trata de uma visão distorcida ou mesmo uma crítica abusiva, mas, sobretudo da existência de entidades específicas com objetivos específicos e, que logicamente sem intenção de promover a exclusão dos demais produtores rurais acabam gerando esse quadro social no meio rural de Jacareí.

⁴⁰ Dados da Prefeitura de Jacareí apontam para o surgimento neste período (200-2004) de outras associações como de costureiras, de catadores de lixo, bem como o resgate da associação de feirantes, demonstrando o empenho institucional local na formação de Capital Social.

Portanto, a somatória da atuação dessas entidades e o Poder Público poderiam promover capital social, visto pelo público participante das plenárias do OP, desde trabalhadores rurais, caseiros, pequenos à grandes produtores rurais, enfim, pessoas associadas e não associadas nessas instituições, demonstrando que o universo que o OP é capaz de abarcar está além dos membros já associados. Entretanto, a falha no não envolvimento dessas organizações no OP certamente deixa uma lacuna: não existe uma articulação entre os segmentos que promovem o desenvolvimento rural de Jacareí, implicando seriamente no baixo comportamento participativo dos produtores rurais.

Figura 13 – Presença das Instituições nas 8 comunidades rurais de Jacareí (VIDE APÊNDICE 5)

4.2.2 Mudança de comportamento cívico nos delegados das 8 comunidades rurais de Jacareí

Este tópico aborda as 8 comunidades rurais deste estudo de caso, constando a presença ou não dos indicadores nos entrevistados. Sendo assim, o panorama de cada uma das comunidades foi retratado em uma seqüência lógica, através da (a) Apresentação das características gerais da comunidade, (b) Os entrevistados (c) O OP: a percepção dos entrevistados sobre as mudanças promovidas pelo OP em sua vida e na comunidade.

Cabe recordar a tabela que classifica os entrevistados:

Código	Ano
X ¹	Delegado do OP em 2002
X ²	Delegado do OP em 2003
X ³	Delegado do OP em 2004
Y ¹	Participante da plenária do OP, escolhido independente do ano
Y ²	Pessoa interessante na comunidade

Ainda assim, uma informação importante é que todos os entrevistados apresentam esse princípio solidário⁴¹, como também acusam para a existência desse sentimento nas comunidades, através de falas como “a comunidade é pobre, mas é bem unida”, bem como “todos estão disponíveis para ajudar ao próximo”, “Todo mundo coloca se ajudando no que é preciso. Isso com certeza existe”, “precisando de cesta-básica, sempre reúne e procura saber o que está precisando pra ajudar”, até mesmo por existir fortes tradições religiosas, espirituais, fazendo com que os

⁴¹ Somente dois entrevistados apontam para a sua disponibilidade ser pouca, entretanto por falta de tempo e por não estar período integral na comunidade.

entrevistados tenham em sua maioria um sentimento altruísta. Portanto, não será repetido a presença do indicador Solidariedade, Tolerância e Confiança nas comunidades e parte-se do ponto que este indicador já aferido faz com que todos os entrevistados já possuam baixo comportamento cívico, restando-se conferir os outros dois indicadores: participação cívica e igualdade política.

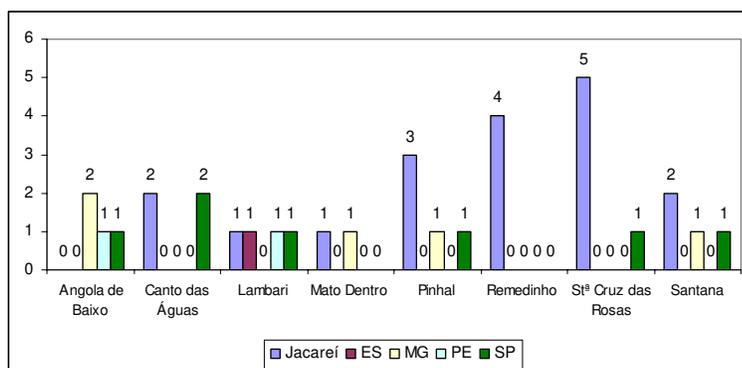
a) Síntese dos Entrevistados das 8 Comunidades Rurais

Dos 33 entrevistados somente três desses não moram na área rural e é interessante observar que nesses 30, 25 entrevistados não tem vontade de sair da comunidade, por inúmeras razões, entre elas, dizem gostar da tranquilidade do local para viver, criar os filhos, a citar “deu vontade de largar, mas depois eu pensei, aqui é o meu lugar” ou “a cidade é muito movimentada e a comunidade é mais tranqüila”, e ainda, “Quando a gente era nova, tinha a ilusão de ir para a cidade, por causa de passear, mas tem quantas colegas que falam que quase passaram fome. Mas nós, graças a Deus, fomos pobres, mas nunca passemos falta de nada”. Frases como estas faz com que se pense em uma percepção do entrevistado em relação ao seu meio ambiente, e que, no entanto parece fortalecer essa relação do homem com o seu mundo natural, pois é esse sentimento de se identificar, de se pertencer ao local, que faz a diferença para os que ficam e os que saem do meio rural.⁴² Os poucos que citaram “sair da comunidade” tinham as suas falas mais pautadas em uma melhor oportunidade de trabalho e não por vontade própria, pois existe afinidade e gosto pelo local e ainda assim, não pareciam convencidos de que iriam. Somente 5 entrevistados apontam a vontade de sair da comunidade e como motivo principal educar os filhos e por questões de segurança, sendo 3 nascidos em área urbana, onde se afirma o sentimento de se pertencer ao meio ser mais frágil nesses do que para os nascidos em meio rural.

Dados como a origem dos entrevistados acrescenta também o trabalho, e aponta a migração de alguns para Jacareí. Essa observação se dá devido à problemática de ordem social, que faz com que pessoas se locomovam de suas regiões, culturas, tradições em busca de oportunidades de emprego, abrindo mão do capital social existente em suas redes de relação local, partindo para a busca do capital econômico. Entretanto, a variável econômica não é suficiente para produzir desenvolvimento socialmente justo e ambientalmente sustentável.

⁴² Mais informações sobre esse tipo de relação, ver Del Rio em “Percepção Ambiental”

Figura 14 – Origem dos Entrevistados



A figura 14 demonstra que 15 entrevistados são imigrantes de outros estados, outras regiões do Brasil e 18 são nascidos em Jacareí. Dos jacareenses, 9 deles são nascidos na própria comunidade rural que vivem, o restante em outras comunidades rurais e área urbana. Sendo assim, a parcela vinda de fora, não possui raízes na localidade, e um dos aspectos do Capital Social a ser considerado pode ser a relação com a cultura local, pois certamente trouxeram consigo as suas próprias referências culturais. E ainda para os nascidos na área urbana de Jacareí, fica a pergunta: será que estes possuem laços de identidade com comunidade rural em que estão inseridos? Dados desta natureza não podem ser desmerecidos uma vez que esses laços de confiança, de reciprocidade não surgem imediatamente. Sendo assim, o tempo de permanência na comunidade foi levantado, demonstrando que as pessoas oriundas de outras localidades⁴³ tem longo período na comunidade, em média 18 anos a citar um dos mais antigos imigrantes, mora há 60 anos na comunidade Pinhal e outro, há 49 anos na comunidade Santana.

Independente da procedência de outras localidades, a maioria é oriunda do meio rural, quando se verifica que dentre 33 entrevistados, 26 nasceram no campo e somente 7 em cidade, sejam eles imigrantes ou não, e algo essencialmente comum carregam dentro de si: a afinidade com o mundo rural. Portanto, se deduz o quanto este sentimento de ajuda mútua existe, verificado no comportamento de praticamente todos, por serem pessoas que possuem características comuns em relação às dificuldades enfrentadas nas áreas rurais brasileiras, que de um modo geral, são as mesmas, visto as demandas levantadas no OP de 5 diferentes municípios e regiões do Brasil e que apontam para problemas semelhantes.

Portanto, tem-se uma estabilidade na maioria dos entrevistados, imigrantes ou não, de serem nascidos e criados no meio rural.

⁴³ Vários foram os motivos apontados pelos entrevistados de terem ido morar nas comunidades, entre eles emprego, boa localização da propriedade, parentesco, etc

Tabela 22 – Tempo em que os entrevistados vivem na comunidade

Comunidade	Tempo médio na comunidade para os de fora (anos)
A.de Baixo	14
C. Águas	17
Lambari	13
M Dentro	16
Pinhal	26
Remedinho	14
Stª C. Rosas	11
Santana	30

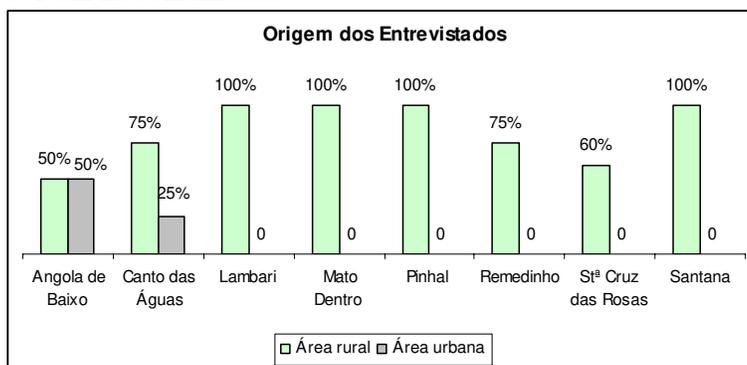


Figura 15 – Origem rural dos Entrevistados

Outra consideração em relação aos entrevistados se refere ao grau de escolaridade.

Tabela 23 – Escolaridade dos entrevistados

Comunidade	Escolaridade				
	X ¹	X ²	X ³	Y ¹	Y ²
A.de Baixo	(1)	(4)	(2)	(1)	-
C. Águas	(2)	(2)	(1)	(1)	-
Lambari	(2)	(2)	(2)	(3)	-
M Dentro	(3)	(3)	-	-	-
Pinhal	(3)	(3)	(3)	(3)	(3)
Remedinho	(1)	(3)	(3)	(2)	-
Stª C. Rosas	(3)	(2) / (2)	(2)	(3)	(3)
Santana	(1)	(1)	(4)	(2)	-

Legenda
 (1) 1º grau (2) 2º grau (3) sem estudo(sem terminar o 1º grau) (4) superior

A tabela demonstra que somente 2 dos entrevistados possui curso superior, um engenheiro eletrônico e não vive diretamente da atividade agrícola e o outro engenheiro agrônomo que vive única e exclusivamente da floricultura. Os demais entrevistados: 13 não possuem nenhuma escolaridade, 7 possuem o 1º grau e 11 possuem o 2º grau.

Aqui se aponta a relação existente entre difícil acesso à educação e população rural, visto que em 26 entrevistados nascidos em meio rural, 13 não tem nenhuma escolaridade; 6 tem o 1º grau; 6 tem o 2º grau e somente um deles, citado anteriormente, possui curso superior. Os restantes, nascidos em área urbana, a maioria possui o 2º grau, somente um com 1º grau e um com curso superior. Nota-se assim o quanto a população rural é excluída das políticas públicas, como exemplo a educação.

De um modo geral, os entrevistados são produtores de leite, de rosas, de plantas ornamentais, de mudas nativas da Mata Atlântica, farinha de mandioca, horticultores e floricultores. Os que vivem indiretamente de atividades não agrícolas são os caseiros de sítios

de lazer, faxineiras de condomínios, motoristas em carvoarias (situada em área rural) e os aposentados com renda rural. Do total de entrevistados somente 8 não possuem renda que vem da agricultura, sendo os aposentados de atividade profissional urbana e trabalhadores em indústrias, mas que buscaram o campo para desenvolver atividades agrícolas.

Este quadro é positivo, pois a maioria dos entrevistados vive da atividade agrícola, demonstrando pessoas com tradições rurais. Este fato os iguala nesta característica comum que é a origem da renda, onde 16 destes vivem diretamente de atividade agrícola e 5 vivem de atividades no meio rural, não precisando deixar o campo para gerar renda. Além dessas características como renda, escolaridade, origem que contextualizam os entrevistados dessas 8 comunidades rurais, tem-se o levantamento dos indicadores em seus comportamentos cívicos.

Tabela 24 - Panorama dos indicadores aferidos nos entrevistados

Comunidade	Entrevistado	Participação Cívica	Igualdade Política	Solidariedade, confiança e tolerância	
				Disponibilidade do entrevistado em ajudar	Disponibilidade presente na comunidade
Angola de Baixo	X ¹	Sim	Relação horizontal	Sim	Sim
	X ²	Sim	Relação horizontal	Sim (limite)	Não
	X ³	Sim	Relação horizontal	Sim	Sim
	Y ¹	Não	Relação horizontal	Sim	Sim
Canto das Águas	X ¹	Sim	Relação horizontal	Sim	Sim
	X ²	Sim	Relação horizontal	Sim	Sim
	X ³	Sim	Relação horizontal	Sim	Sim
	Y ¹	Sim	Relação horizontal	Sim	Sim
Lambari/S.Benedito do Fógio	X ¹	Não	Relação horizontal	Sim	Sim
	X ²	Não	Relação vertical	Sim	Sim
	X ³	Sim	Relação horizontal	Sim	Sim
	Y ¹	Não	Relação horizontal	Sim	Sim
Mato Dentro	X ¹	Sim	Relação vertical	Sim	Sim
	Y ¹	-	-	Sim	Sim
Pinhal	X ¹	Sim	Relação horizontal	Sim	Sim
	X ²	Sim	Relação horizontal	Sim	Sim
	X ³	Não	Relação horizontal	Sim	Sim
	Y ¹	Não	Relação horizontal	Sim	Sim
	Y ²	Sim	Relação horizontal	Sim	Sim
Remedinho	X ¹	Não	Relação vertical	Sim	Sim
	X ²	Sim	Relação vertical	Sim	Sim
	X ³	Não	Relação horizontal	Sim	Sim
	Y ¹	Não	Relação horizontal	Sim	Sim
Santa Cruz das Rosas	X ¹	Sim	Relação vertical	Sim	Sim
	X ² (1)	Sim	Relação horizontal	Sim	Não muita
	X ² (2)	Sim	Relação horizontal	Sim	Não muita
	X ³	Não	Relação horizontal	Sim	Não muita
	Y ¹	Sim	Relação vertical	Sim	Sim
	Y ²	-	-	-	-
Santana	X ¹	Sim	Relação horizontal	Sim	Sim
	X ²	Não	Relação vertical	Sim	Sim
	X ³	Sim	Relação horizontal	Na medida do possível	Sim
	Y ¹	Sim	Relação horizontal	Sim	Sim

A tabela aponta os indicadores aferidos em 31 entrevistados⁴⁴. O sentimento de disponibilidade de cooperação em momentos de dificuldades não pode ser confundido com organização da comunidade, pois foi constatado que em nenhuma das 8 comunidades estudadas existe o que os próprios entrevistados chamam de “união” para realizar ações conjuntas, participar de reuniões quando se trata de problemas coletivos de natureza pública. Entretanto essa “união” existe com bastante intensidade em momentos como apoio às famílias em situação precária, condução a um médico em situação emergencial, entre outras prestações voltadas para um caráter mais solidário.

Cabe lembrar que capital social pode ser entendido através das ações de uma comunidade na solução de seus problemas coletivos, onde cada ator social como uma instituição, pode ter uma forma de conduta. A confiança é uma dessas formas pela qual os atores sociais cooperam entre si para obterem o que desejam. Já em relação a um sentimento de confiança para realizar um trabalho conjunto, até mesmo sob a forma de cooperativa, associação etc, parece ainda existir uma certa limitação, sobretudo se a iniciativa vem de um “estranho” ao meio, como por exemplo, um novo morador na comunidade, um extensionista rural, assistente social, ou qualquer pessoa relacionada à estrutura pública. Esse quadro ocorre devido aos laços de confiança não terem sido anteriormente estabelecidos, ou pouco estabelecidos com esse “estranho”, que conseqüentemente fica incapacitado de promover uma mudança, no que se refere a estimular algo novo, como por exemplo, a implantação de uma “associação” entre os produtores; participação em cursos e palestras; até mesmo participação em assembléias do OP. Entretanto, essa “união” parece não ser dificultada quando se trata de uma ação conjunta como preparação dos festejos dos santos e santas padroeiros dessas comunidades, demonstrando-se assim o engajamento comunitário para tais finalidades.

Conclui-se que o indicador “solidariedade, tolerância e confiança” existe em todos os entrevistados, porém dentro de uma relação entre os membros da comunidade e não entre sociedade civil e Poder Público. A partir deste indicador, conforme a metodologia, todos apresentam um baixo comportamento cívico, restando-se aferir os outros 2 indicadores: “participação cívica” e “igualdade política”. Cabe lembrar, que o estudo não pretende avaliar se um indicador é detentor de mais qualidade do que outro, mas sim verificar a somatória

⁴⁴ A entrevistada Y² da comunidade Santa Cruz das Rosas não foi considerada, pois não participou de nenhuma plenária do OP. Os seus dados foram considerados no estudo de caso como um enriquecimento cultural da comunidade, demonstrando fielmente o tipo de população que ainda vive no meio rural de Jacaré. E ainda, faltaram dados relacionados a participante do Mato Dentro.

destes, capaz de gerar um melhor comportamento cívico. A presença do indicador “solidariedade, confiança e tolerância”, comum a todos, parece se atrelar a um princípio solidário e religioso, visto que no meio rural de Jacareí foi constatada uma alta participação religiosa de pessoas com muita fé cristã (freqüentadores de missa, celebrações) e devoção aos santos padroeiros das comunidades. Como observação pessoal tem-se a credibilidade neste sentimento solidário, altruísta, como algo que possa exercer uma influência positiva no comportamento de demais membros de uma sociedade, mas não é suficiente para despertar outro comportamento necessário para uma conduta cívica, pois essa natureza mais espiritual deve caminhar em paralelo às questões de ordem pública e que necessitam de questionamentos ao nível da matéria. A devoção ao Ser Superior não deve ser confundida a uma espécie de devoção ao Estado. Os caminhos se fazem para uma mesma direção, o de se obter sociedades equilibradas, participativas, emancipadas através de suas relações de igualdade política, e, sobretudo solidárias a todo e qualquer ser humano, seja este proveniente do mundo rural ou urbano.

O indicador participação cívica foi constatado em 20 entrevistados, verificado pelos fatores (1) participação em entidades (associações, cooperativas, sindicatos, religiosa) (2) participação em conselhos, (3) participação em audiências públicas.

Desse quadro de 20 entrevistados com participação cívica, resume-se em:

☞ Participação em associações, sindicatos, cooperativas: 8

☞ Participação em audiências públicas: 4

☞ Participação em conselhos: 7

☞ Participação em pastorais, associações religiosas: 10

Observam-se muitos entrevistados têm participação em mais esferas e ainda todas as comunidades contém no mínimo um entrevistado com esse comportamento. Uma ressalva é que a participação em entidades religiosas neste indicador não deve ser confundida com os conceitos solidários citados anteriormente, visto que neste caso, a participação tem um cunho social comunitário.

O indicador igualdade política pode ser aferido através da relação com o legislativo e executivo, apontando para 7 entrevistados que apresentam uma relação vertical de subordinação e dependência do legislativo através de relações clientelistas. Em relação ao Executivo não foi constatada nenhuma relação clientelista, visto não procurarem a Prefeitura e

quando o fazem é para participar das plenárias do OP, cursos, pagamento de taxas e alguns para cobrar as demandas na Coordenadoria do OP. O indicador igualdade política também foi aferido nos vereadores do município. Dentre 13 questionários enviados, obteve-se a resposta de 7 vereadores. Ao se questionar as suas relações com o mundo rural, apenas 5 citaram desenvolver algum tipo de atividade com a população rural, entretanto as respostas foram um tanto generalizado, não existindo de fato um programa ou uma frente de trabalho específica à parcela populacional. Ainda assim, em relação à procura da população rural em seus gabinetes, 5 vereadores citaram que o teor das solicitações estão relacionados aos assuntos das comunidades, como conservação de estradas, transporte coletivo, segurança e saúde; assim como de natureza particular, como problema relacionado a saúde. Essa informação aponta para a existência de uma relação vertical de subordinação da população rural, pois mesmo ao procurar o legislativo para assuntos do coletivo, existem também os assuntos particulares, como solicitação de emprego, saúde, família, pagamento de taxas, escolas. Não se trata de questionamentos sobre a gravidade dos problemas particulares que levam um cidadão a solicitar “favor” na Câmara Municipal, desde uma necessidade de ambulância, vagas em escolas e creches, mas enfim, o quanto à falta de políticas públicas voltadas para essa parcela populacional gerou essa relação viciosa e dependente.

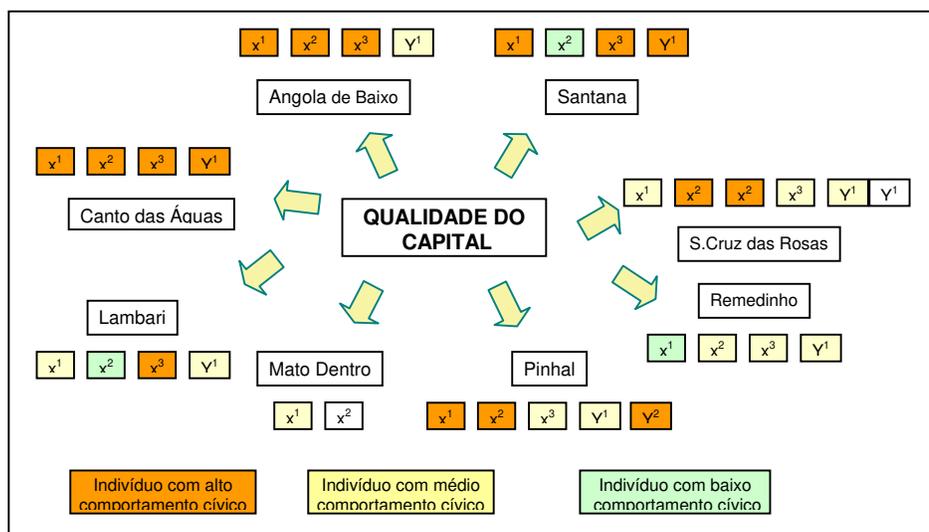
Com todos os indicadores aferidos, segue o panorama do comportamento cívico de 31 entrevistados, onde se relembra que a presença de um indicador o considera como detentor de um baixo comportamento cívico, 2 indicadores o leva a um médio comportamento cívico e 3 indicadores a um alto comportamento cívico, reforçando-se o método de que um indicador não foi considerado melhor do que o outro, e os pesos foram igualados a 1, pois o que se pretende é verificar o comportamento deste indivíduo perante a presença dos 3 indicadores.

☞ Alto comportamento cívico – 16

☞ Médio comportamento cívico – 12

☞ Baixo comportamento cívico – 3

Figura 16 - Panorama do comportamento cívico dos entrevistados das 8 Comunidades Rurais de Jacaré



Conclui-se que esse comportamento de civismo já existe em metade dos entrevistados, independente da implantação do OP em suas comunidades.

b) A influência do OP nos Entrevistados

Antes de se concluir sobre a influência do OP no comportamento dos entrevistados é interessante observar a percepção dos entrevistados em relação às contribuições do OP. Antemão às contribuições, os entrevistados listaram os principais limites e estímulos da sociedade civil em participar das plenárias do OP em suas comunidades rurais.

Tabela 25 – Dados relativos ao instrumento OP

Comunidade	Ident.	Limites para participação	Estímulos para participação
Angola de Baixo	X ¹	O prometido não é cumprido	Realizar as demandas
	X ²	“As pessoas não sabem o que vão fazer lá”, contaminam os outros, porque faltam argumentos para dizer que é diferente	Articulação mais coordenada da Prefeitura (Secretarias)
	X ³	Falta de interesse e credibilidade	Apresentar resultados
	Y ¹	As pessoas ficam cansadas depois de um dia de trabalho	Divulgar melhor o processo e os resultados
Canto das Águas	X ¹	Distância	Criar motivação pela divulgação do processo
	X ²	A não realização das demandas	Realizar as demandas
	X ³	Houve uma boa participação	-
	Y ¹	Uns tem compromissos no horário.	A pessoa tem que querer algo a mais
Lambari/S.B.Fógio	X ¹	A simplicidade das pessoas e a retração em relação a prefeitura	Uma pessoa dentro da religião para convidar
	X ²	Falta de conhecimento, “elas acham que não vale a pena, que não compensa, eu mesmo pensava assim, pra que eu vou perder meu tempo”	Melhor localização para facilitar o acesso

	X ³	Comodismo	Força de vontade dentro das pessoas, dom de cada um.
	Y ¹	Ao invés de ir a uma missa, vai pro bar	Divulgação de resultados para estimular a participação
Mato Dentro	X ¹	Falta de interesse, de confiança, credibilidade e distância	Falta de estímulo pessoal
	Y ¹	Falta de interesse e credibilidade do Poder Público	Melhor divulgação do processo
Pinhal	X ¹	Falta de interesse das pessoas	Mais divulgação do processo
	X ²	Distância e falta de credibilidade no Poder Público	Não sabe
	X ³	Falta de condução e também de interesse	Falta de estímulo pessoal
	Y ¹	Distância	Melhor divulgação
	Y ²	Participa mais quando é ligado à igreja	Manter o mesmo processo
Remedinho	X ¹	Tempo, distância	Estímulo pessoal
	X ²	Falta de credibilidade no Poder Público e também de interesse	Verificar a presença resultados
	X ³	Medo de participar ativamente	Falta de estímulo
	Y ¹	Falta de interesse das pessoas	Realizar alguma das demandas
Santa Cruz das Rosas	X ¹	Falta de interesse das pessoas	Realizar alguma das demandas
	X ²	Local das reuniões (igreja) limita a participação de outras pessoas não católicas	Resistência consciente
	X ³	Falta de interesse das pessoas	Divulgação melhor do processo
	Y ¹	Falta de credibilidade no Poder Público	Não sabe
	Y ²	-	-
Santana	X ¹	Falta de resultados das demandas	-
	X ²	Horário; falta de uma devolutiva por parte da prefeitura sobre a situação dos pedidos.	Os delegados passarem a experiência para os demais
	X ³	Falta de credibilidade no Poder Público	A prefeitura mostrar o trabalho que deu resultado no OP
	Y ¹	Falta de interesse das pessoas	As pessoas têm medo de assumir o compromisso, tem que ir conscientizando aos poucos

É interessante observar a tabela anterior que aponta para os limites e estímulos existentes da participação dos moradores das comunidades rurais nas plenárias do OP; nota-se que tanto os limites como os estímulos são correlacionados, onde muitas vezes o limite acaba sendo o estímulo e vice-versa. Esses são atrelados por dois pontos:

Limites da Sociedade civil:

- ☞ Desinteresse em participar de questões públicas
- ☞ Falta de credibilidade no governo / Estado
- ☞ Falta de tempo
- ☞ Distância (questão geográfica)

- ☞ Cansaço, horário
- ☞ Simplicidade das pessoas (pessoas envergonhadas)
- ☞ Local das reuniões (ex: igreja que inibe os demais não católicos)

Limites do Poder Público (Prefeitura):

- ☞ Mostrar resultados
- ☞ Divulgação do processo OP
- ☞ Falta de articulação entre as secretarias municipais

Como estímulos à participação, apontam a um maior envolvimento e esforço que deve partir da sociedade civil, entretanto atrela ao Poder Público a maior responsabilidade em gerar os estímulos, sobretudo realizando as demandas solicitadas, melhorando a divulgação do processo e ainda, mostrando os resultados do OP como um todo.

A falta de interesse do indivíduo em participar dos assuntos do coletivo se relaciona à falta de engajamento cívico. Lembrando Putnam que cita que em comunidades cívicas, a cidadania se caracteriza primeiramente pela participação nos negócios públicos, sendo este interesse pelas questões públicas e a devoção às causas públicas os principais sinais de virtude cívica. A presente pesquisa apontou que os assuntos coletivos de natureza pública parecem ficar limitados à presença de um baixo ou médio comportamento cívico nos entrevistados. Ainda assim, a falta de confiança e credibilidade na ferramenta pública está pautada pela inexistência de políticas públicas nessas comunidades, visto pela falta de uma política educacional, entre outras deficiências a essa parcela populacional.

E entre limites e estímulos, os entrevistados ainda citaram as contribuições do OP em suas comunidades.

Tabela 26 - A percepção dos entrevistados em relação à influência do OP na comunidade

Comunidade	Ident.	Contribuições
Angola de Baixo	X ¹	Educacional
	X ²	Educacional
	X ³	Educacional
	Y ¹	Educacional
Canto das Águas	X ¹	Cultural
	X ²	Não trouxe contribuições
	X ³	Não trouxe contribuições
	Y ¹	Não trouxe contribuições
Lambari/S.B.Fógio	X ¹	Educacional
	X ²	Educacional
	X ³	Educacional
	Y ¹	Educacional
Mato Dentro	X ¹	Educacional
	Y ¹	-

Pinhal	X ¹	Não trouxe contribuições
	X ²	Não trouxe contribuições
	X ³	Social
	Y ¹	Não trouxe contribuições
	Y ²	Não trouxe contribuições
Remedinho	X ¹	Educacional
	X ²	Educacional
	X ³	Educacional
	Y ¹	Educacional
Santa Cruz das Rosas	X ¹	Social
	X ²	Não trouxe contribuições
	X ²	Não trouxe contribuições
	X ³	Não trouxe contribuições
	Y ¹	Não trouxe contribuições
	Y ²	-
Santana	X ¹	-
	X ²	Não trouxe contribuições
	X ³	Não trouxe contribuições
	Y ¹	Não trouxe contribuições

A tabela aponta 30 entrevistados⁴⁵ onde 14 alegam que o OP não trouxe contribuição alguma para a sua comunidade. Já os 16 restantes apontam, sobretudo para a contribuição Educacional, visto pela resposta de 13 entrevistados que atrelam suas respostas à implantação do Programa de Alfabetização Voluntária de Adultos (MOVA). As comunidades que realmente tiveram contribuição pela percepção de todos os entrevistados foram Angola de Baixo, Lambari e Remedinho, ou seja, 5 comunidades não foram beneficiadas pelo OP pela percepção da maioria dos entrevistados. Nesta percepção, tanto delegados e participantes tiveram suas respostas em equilíbrio, ou seja, em 7 participantes entrevistados, 4 afirmam nenhuma contribuição, mas 3 citam contribuições no campo educacional. Esse quadro demonstra a percepção positiva ao OP por pessoas mais distantes do processo e não somente dos delegados envolvidos diretamente no processo.

Como avaliação da influência do OP no comportamento dos entrevistados, procura-se observar as alterações positivas, negativas ou ainda nenhuma alteração ocorrida no comportamento cívico dos mesmos. Já se pode concluir que o comportamento solidário não foi influenciado pela ferramenta OP, pois se trata de algo comum e presente em todos os entrevistados; resta-se aferir os outros indicadores (participação cívica e igualdade política), se foram influenciados pela variável OP em seus comportamentos.

⁴⁵ Desconsidera-se aqui a entrevistada da comunidade Santa Cruz das Rosas, a participante do Mato Dentro. Ainda não foi possível a coleta do formulário do Sr. Sakaguti na comunidade Santana, que veio a falecer.

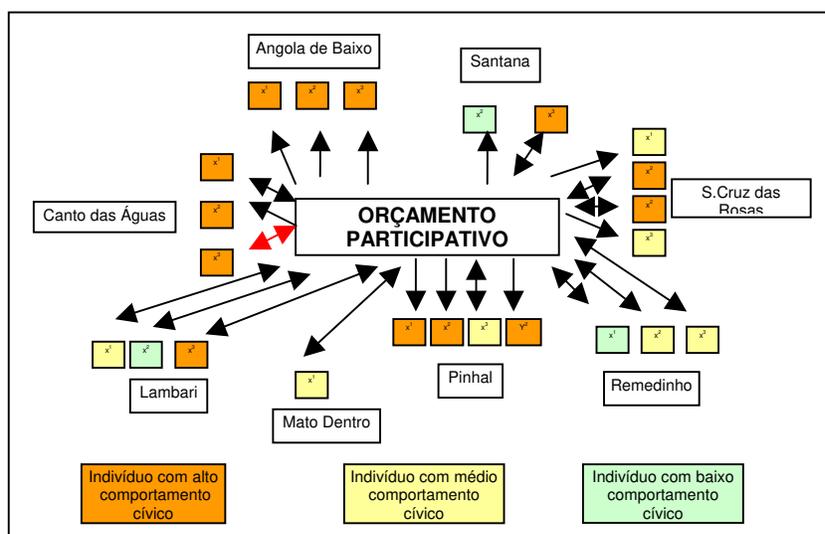
Tabela 27 - A influência do OP nos entrevistados das comunidades rurais

Comunidade	Ident.	Alterou positivamente	Alterou negativamente	Não alterou em nada
Angola de Baixo	X ¹			x
	X ²			x
	X ³			x
	Y ¹			x
Canto das Águas	X ¹	x		
	X ²			x
	X ³		x	
	Y ¹			x
Lambari/S.B.Fógio	X ¹	x		
	X ²	x		
	X ³	x		
	Y ¹	x		
Mato Dentro	X ¹	x		
	Y ¹			
Pinhal	X ¹			x
	X ²			x
	X ³	x		
	Y ¹			x
	Y ²			x
Remedinho	X ¹	x		
	X ²	x		
	X ³	x		
	Y ¹			x
Santa Cruz das Rosas	X ¹			x
	X ²	x		
	X ²	x		
	X ³			x
	Y ¹			x
Santana	Y ²			
	X ¹			
	X ²			x
	X ³	x		
	Y ¹			x

Do total de 30 entrevistados (23 delegados e 7 participantes das plenárias do OP), pode-se concluir que para os participantes, sem um envolvimento mais direto no processo, fica confirmado que o OP não trouxe nenhuma contribuição em suas vidas, ou seja, a percepção à comunidade pode ser verificada por metade desses, entretanto no campo pessoal, não houve nenhum enriquecimento cultural e político. A tabela aponta para apenas um participante com alteração positiva em sua vida, sendo este o entusiasmado aluno do MOVA, da comunidade Lambari. Afirma-se que essa influência positiva se deu através de uma interferência pública na dimensão educacional, ficando aqui a lacuna OP, que tem prioritariamente demandas mais voltadas a investimentos de infra-estrutura. E ainda a alteração positiva no comportamento cívico deste participante, trouxe sim um enriquecimento pessoal e necessário (capital humano), mas não um maior engajamento cívico. Já para 23 delegados, o OP alterou de forma negativa um entrevistado, mas precisamente da Comunidade Canto das Águas, fator levantado pela dificuldade enfrentada na mudança do sistema de transporte escolar, que trouxe dificuldades às crianças da comunidade. Observa-se que a entrevistada relaciona o OP com as quaisquer

interferências na comunidade; também aparece aqui a falta de uma política educacional. Entre os 22 delegados restantes, o OP não trouxe contribuições na vida de 10 desses, ou seja, nenhuma alteração em seus comportamentos, restando-se apenas 12 entrevistados para uma análise mais aprofundada do OP ter influenciado em seus comportamentos cívicos e, portanto fazer uma relação entre o comportamento existente e o “novo”. Será que essa influência positiva não esta atrelada ao fato de estarem mais envolvidos no processo? Desses 12 entrevistados, verifica-se que 3 desses são pessoas que participaram diretamente do COPAJ – Conselho do Orçamento Participativo de Jacareí, 4 são participantes do programa de alfabetização de adultos, e os demais apontam motivos de natureza social comunitária.

Figura 17 – Relação do Comportamento Cívico dos delegados e influência do OP



O quadro acima demonstra o comportamento existente dos delegados e a influência do OP nesses. A flecha que parte do OP para o indivíduo significa a influência deste no indivíduo, e a flecha que volta representa a resposta do delegado ao processo. É interessante observar que para os 10 delegados que o OP não trouxe alguma alteração, possuem em comum o alto comportamento cívico (somente um com médio comportamento cívico na comunidade Santa Cruz das Rosas e um com baixo comportamento cívico no Santana). Será que indivíduos com alto comportamento já possuem interesse em questões de natureza pública e coletiva, sendo o OP nenhuma novidade em suas vidas? Não se pode estabelecer aqui uma relação direta entre deter alto comportamento cívico (indivíduo com alto engajamento nos assuntos públicos) e receptividade a um novo instrumento (OP) implantado em suas comunidades, pois alguns sofreram influência, seja na dimensão cultural e social comunitária.

Ainda observando o quadro acima, dentre os 7 delegados com médio comportamento cívico, o OP influenciou positivamente 5 desses, demonstrando que esses indivíduos acrescentaram algo em seus conhecimentos sobre as discussões de políticas públicas. Fica aqui uma lacuna para futuros estudos, em se tratando de comportamento cívico.

Já nos 3 delegados com baixo comportamento cívico, 2 alegaram contribuição do OP em suas vidas.

Mas encerrar essa conclusão merece ainda algumas considerações. Ao se questionar aos delegados sobre a contribuição do OP em suas vidas, foi utilizada uma dimensão generalizada. Já os fatores que alimentam os indicadores foram confirmados, e todos os entrevistados, sejam de baixo, médio ou alto comportamento cívico não tiveram influência do OP em seus comportamentos através de atitudes práticas como:

- ☞ Associar-se em entidades do setor rural após o OP;
- ☞ Participar de conselhos municipais após o OP;
- ☞ Participar de audiências públicas após o OP;
- ☞ Procurar o Legislativo o OP;
- ☞ Procurar o Executivo após o OP;

Após o OP foi registrado que a delegada da comunidade Mato Dentro e um dos delegados da comunidade Santa Cruz das Rosas passou a compor o Conselho Agrícola do município. Entretanto, esses já possuíam participação em atividades públicas anteriormente à implantação do OP em suas localidades. Sendo assim, não se conclui que o OP estimulou esse tipo de comportamento nesses.

Pode-se concluir que o OP não acarretou mudanças no comportamento cívico desses cidadãos, entretanto o grupo social de produtores rurais teve início a uma nova postura frente aos assuntos públicos. Outra consideração é o fator tempo, em se tratando de mudanças de comportamentos, relações sociais, que necessitam de maior período de estudo para uma avaliação mais aprofundada. Portanto, neste estudo o OP não foi capaz de promover mudanças no comportamento cívico dos entrevistados de 8 comunidades rurais no período de 3 anos de contato com o processo, porém trouxe contribuições preparatórias para uma nova conduta de civismo no rural de Jacareí.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do que foi exposto neste trabalho, o mundo rural possui particularidades em suas redes sociais, culturas, tradições, comportamentos cívicos dos indivíduos que vivem neste, e que se diferem do mundo urbano. Não se trata de nenhuma novidade, porém o que se pode confirmar é que as políticas públicas para o desenvolvimento rural sustentável não são suficientes, ou melhor, dizer insuficientes para atender essa parcela da população rural.

Buscou-se neste trabalho, verificar as políticas públicas utilizadas em áreas rurais e para tal elegeu-se o instrumento de participação popular denominado OP. Permeiar o rural de 5 municípios brasileiros, assim como aprofundar em um estudo de caso em 8 comunidades rurais de Jacareí, faz com que se conclua o quanto a estratégia utilizada pela instituição pública municipal em promover capital social através do OP requer alguns ajustes.

Uma comunidade cívica está atrelada a um bom desempenho institucional, onde em mão dupla os interesses pelas questões públicas passam pelo governo e pelos cidadãos e numa espécie de simbiose não podem ser dissociados. Sendo assim, as comunidades que ainda não possuem tal comportamento de virtude cívica podem vir a ser excluídas do processo OP ou então estimuladas a um engajamento cívico.

1) Os OP's rurais dos municípios de Serra, Cabo de Santo Agostinho, Rio das Ostras, Caxias do Sul e Gravataí

O programa Orçamento Participativo (OP), é tido entre outras funções como um instrumento de repasse financeiro. Sendo assim, nos 5 municípios estudados, com seus territórios rurais em média acima de 78% e população rural abaixo de 9,6%, as suas administrações municipais possuem os méritos pelo compromisso político com a sociedade civil, visto que em 4 deles a iniciativa para a implantação do OP partiu do governo e não da população, entretanto os resultados apontam que a aplicação de recursos não foi a contento do comprometimento político, visto pela suas baixas capacidades de investimentos no meio rural. E não se pode considerar como motivo, a falta de participação da população rural nas plenárias do OP (devolutiva da sociedade civil), pois a média de delegados rurais eleita foi de 12,43%, independente de possuir baixo, médio ou alto comportamento cívico. E ainda, a média de delegados do meio rural nos conselhos de OP ficou em torno de 15,23%, demonstrando uma

boa participação desta parcela populacional, geograficamente mais distante do centro de governo.

Sendo assim, tem-se a reflexão, se não é por falta de participação da sociedade civil e comprometimento político do poder público, então o que de fato faz com que as demandas rurais discutidas nas plenárias do OP não sejam cumpridas? Será que o grande volume de demandas reprimidas nas áreas urbanas acaba por sobrecarregar as prioridades dos conselhos de orçamentos participativos?

Os conselheiros do OP planejam e definem as prioridades para o município, sobretudo com a racionalidade de promover o desenvolvimento neste, evitando-se as tendências pessoais para determinada região em detrimento de outra. Para tal existem os critérios para a escolha da aplicação orçamentária. Não se pretende aqui incentivar que o rural tenha tendências para a região R também inclusa no processo orçamentário, porém que seja considerada as suas particularidades, enquanto uma região que também possui demandas reprimidas, que ao serem tratadas pelo critério (ex: densidade demográfica) certamente não consegue competir dentro do espaço COP. Outro fator que não pode ser desconsiderado é o fator político, visto que muitas vezes o OP possibilita aos cidadãos monitorarem projetos, ao invés de julgarem a partir da sua própria prática e experiência (não foi possível no estudo dos municípios verificar os tipos de demandas levantadas nos 8 anos e a aplicação destas, que poderiam apontar para projetos já estabelecidos pelo governo e não pelos conselheiros). Existem casos em que os conselheiros se identificam com os interesses políticos e programáticos do governo, assumindo uma posição de se aproximar mais dos interesses deste. Essa etapa do processo demonstra que um dos objetivos do OP está a contento, pois trata do orçamento público com transparência e, sobretudo implica no acompanhamento de projetos e obras investidas com o recurso público. Neste tom o OP cumpre a sua função, entretanto as escolhas destas demandas ainda sofrem limitações de autonomia por parte dos conselheiros, e em particular os conselheiros rurais, certamente sem grande propostas de fortalecimento político do governo.

A variável Capacidade de Investimento é fator limitante para o sucesso do programa em meios rurais, pois discutir orçamento sem recursos não se trata de uma política que promova o desenvolvimento, mas sim, parece mais uma justificativa para a não realização de investimentos nas áreas rurais, sobretudo em municípios que não possuem sua economia

principal pautada em atividades agropecuárias. Sendo assim, enquanto repasse financeiro, a implantação do programa em áreas rurais parece não se justificar. Resta conferir as demais funções do OP, ou seja, a sua intenção em estimular a participação da sociedade civil, gerando capital social e a fortalecendo enquanto uma sociedade emancipada.

2) O OP rural de Jacaré

Um dos aspectos essenciais para o bom funcionamento do OP vai de encontro a uma articulação entre os atores sociais de determinada localidade, ao ver as instituições comunitárias, como instâncias necessárias entre o Poder Público e a Sociedade Civil. Essa estratégia não foi verificada no caso do município de Jacaré, onde não se considerou o capital social já existente a partir das instituições ligadas ao setor rural. A metodologia utilizada para a implantação do OP no rural de Jacaré contou com apoio das lideranças religiosas das comunidades rurais e não com as Instituições. As plenárias contaram com um público diverso, sobretudo poderiam ser mais representativas, no caso de uma atuação conjunta com as instituições. Conclui-se que o Poder Público e as Instituições não trabalham de modo articulado, dificultando-se assim o desenvolvimento rural sustentável do município, visto pelo não atendimento de demandas rurais levantadas no OP, e que certamente teriam mais peso nas decisões de um grupo mais fortalecido: sindicalizados, cooperados, associados, lideranças religiosas e o agricultor isolado.

Entretanto, o aspecto positivo é de que o OP de Jacaré criou um canal de discussão entre a Prefeitura e as comunidades rurais, que contavam unicamente com a Diretoria de Agricultura Municipal e a Casa da Agricultura local, não sendo suficientes para a resolução de problemas que estavam acima de uma boa assistência técnica aos produtores rurais (cursos e palestras de geração de renda), pois eram problemas que obstruíam o desenvolvimento das comunidades como um todo (educação, saúde, estradas, transporte, telefone, segurança), necessitando-se de maiores intervenções do governo. Abrir o canal de comunicação entre a sociedade civil rural e a Prefeitura de Jacaré pode ser considerado fruto do Orçamento Participativo, com possibilidades de se fortalecer o capital social já existente no meio rural, entretanto se não houver uma melhor articulação entre as instituições ligadas deste setor, através de ações conjuntas, bem como a aplicação de investimentos, o OP acaba por criar sentimentos de frustração e um novo isolamento dessas comunidades rurais no processo de participação popular.

3) O OP e o capital social das comunidades rurais de Jacareí

O estudo partiu da hipótese da possibilidade de formação de capital social utilizando-se o OP e para tal buscou analisar a relação entre este e as organizações no processo de mudança de comportamento cívico dos delegados de 8 comunidades rurais de Jacareí. Não se pode desconsiderar o estágio em que se encontram os indivíduos no processo de participação popular, ou seja, o comportamento cívico desses atores sociais, mas precisamente a população rural do município, onde concluiu que 51% dos delegados e participantes dessas 8 comunidades rurais possuem alto comportamento cívico, 39% possuem um médio comportamento cívico e somente 10% com baixo comportamento cívico. Dados como estes fazem com que se conclua na existência de um alto estoque de capital social entre esses entrevistados, sobretudo pelo indicador solidariedade, confiança e tolerância, dentre os associados e não associados nas instituições.

Ao verificar os entrevistados pode-se concluir que não houve alteração em seus comportamentos a partir do OP, visto pelos indicadores participação cívica e igualdade política, onde os mesmos não se engajaram em associações, conselhos municipais, audiências públicas após o contato com o programa OP.

Fica aqui uma lacuna se o tempo de três anos foi suficiente para gerar alguma mudança no comportamento dos entrevistados visto pelos indicadores aferidos.

A mudança sutil observada no comportamento dos entrevistados e participantes está pautada no resgate da auto-estima de uma população que sempre esteve à margem das políticas públicas e criou seu próprio mecanismo de sobrevivência, visto a ajuda mútua verificada em todas as comunidades rurais de Jacareí.

4) Possibilidades e propostas para os programas OP em meios rurais

De fato concluir o trabalho não é uma tarefa fácil, sobretudo pelo fato da pesquisa ter se encontrado com a minha efetiva participação e gestão do programa OP no rural de Jacareí. Sendo assim, muito mais do que dados coletados, as considerações finais foram mescladas entre as observações vindas da pesquisadora e da gestora pública.

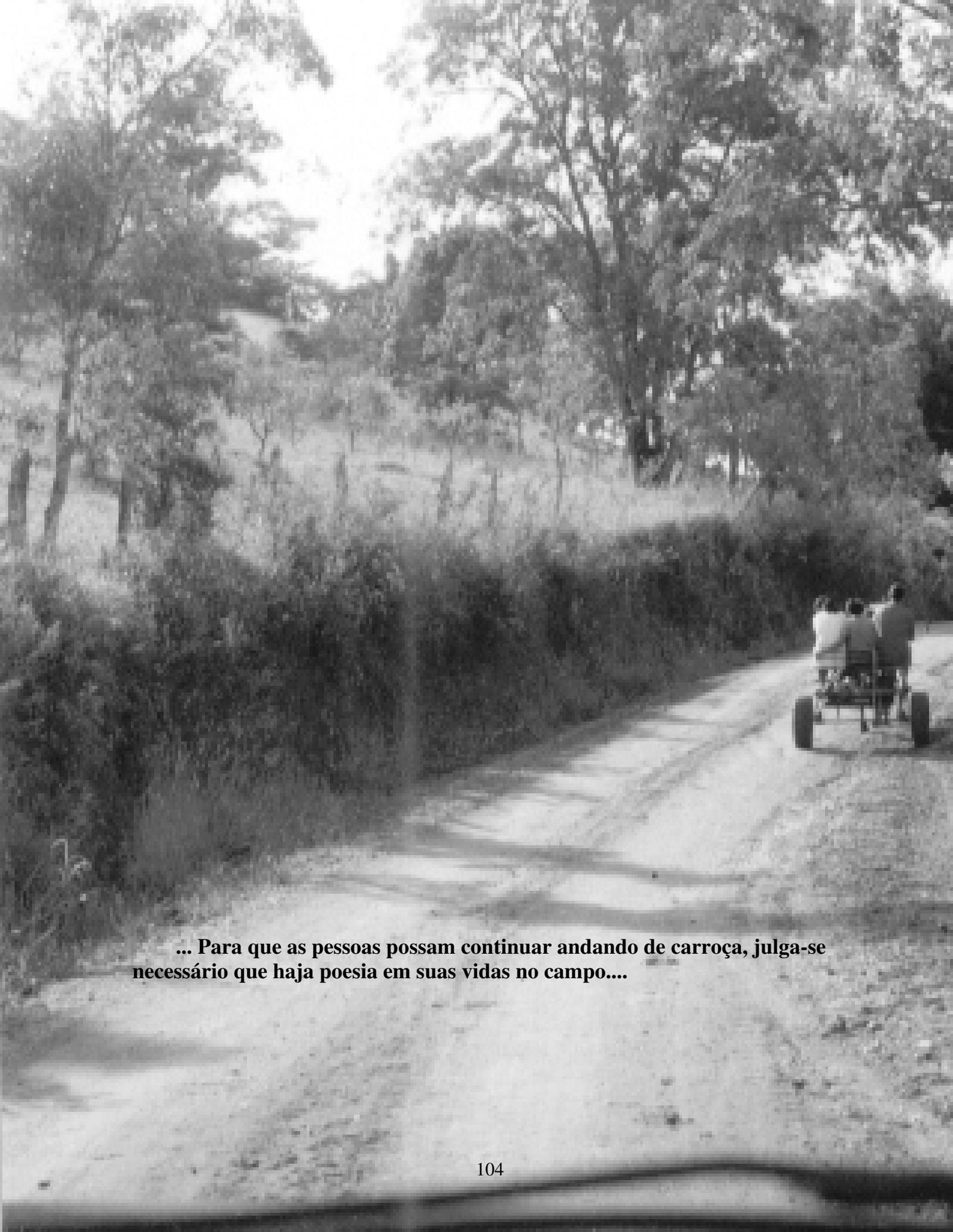
As possibilidades e propostas percorrem os cenários rurais do território brasileiro, pois poucas são as diferenças existentes nas políticas públicas que atendem a população rural, seja ela do norte ou sul do país. E entre esse mecanismo de gestão pública, tem-se o

instrumento OP, implantado em comunidades rurais, e que esbarram com costumes peculiares ao universo das culturas tradicionais do homem do campo, assim como, uma diversificação da população que vive em meio rural. Seja essa população nativa ou imigrante nas comunidades rurais, pode-se afirmar que o modo pelo qual os homens produzem os seus meios de subsistência depende, antes de tudo, da natureza dos meios de subsistência que encontram prontos e que necessitam reproduzir. Reprodução esta não apenas vista pela ótica da existência física desses indivíduos, mas sim, uma determinada maneira de manifestar a sua vida, uma determinada maneira de viver destes indivíduos, um determinado estoque de capital social.

Ao pensar em um modelo de OP a ser aplicado em meios rurais, é sobremaneira essencial que se realize um planejamento com abrangência de todo o território rural municipal, considerando-se prioritariamente as condições geográficas como fatores limitantes à participação, ou seja, a necessidade de realização das plenárias por sub-regiões dentro da macro região rural, facilitando assim a participação. Com essa etapa cumprida, ou seja, o mapeamento e regionalização de todas as comunidades rurais, parte-se para uma segunda etapa que é a verificação das redes sociais já existentes (organizações rurais, sociedades amigos de bairros, sindicatos, associações, cooperativas etc), a religiosidade, as culturas e tradições, os níveis educacionais, econômicos e, sobretudo o grau de civismo existente com as questões públicas.

Posteriormente, inicia-se a realização das reuniões, que podem ser encerradas com uma Caravana Rural que permita a todos os delegados rurais eleitos conhecer e reconhecer todo o território rural, antes de partir para etapa final que seria a Assembléia de eleição de conselheiros do OP, facilitando assim o processo de escolha para o atendimento das demandas do universo rural no sentido de projetos que possam promover o desenvolvimento rural sustentável, sobretudo partindo-se para uma ação em rede, redes enquanto organizações horizontais e flexíveis de diversos agentes sociais. Já existem vários estudos que apontam para modelos de gestão em redes, onde o município se integra através de ações solidárias desenvolvidas conjuntamente por atores estatais e não estatais. Busca-se aqui um modelo de OP que promova a participação enquanto uma forma de gestão e não enquanto um instrumento de pressão, pois a necessidade da atuação em rede prevê ações possíveis do Poder Público e do Terceiro Setor.

Cabe lembrar que todos os municípios estudados apontaram para as demandas rurais prioritariamente no campo da Educação e Saúde, sendo assim, fica aqui uma proposta de OP's rurais que priorizem as suas discussões no campo dos projetos agro-ecológicos, que certamente possam vir a atender aspectos sociais, econômicos e ambientais da população rural. Os problemas levantados (educacionais e de saúde pública) podem e devem ser atrelados aos conselhos de educação e de saúde, certamente já existentes no município e com recursos apropriados para a resolução do problema. Entretanto, não se deve lançar mão da atuação conjunta, ou seja, ao se levantar diversos problemas rurais nas plenárias do OP, as soluções devem ser discutidas de modo interdisciplinar, ou seja, através de pequenos colegiados que vislumbrem soluções que partam da necessidade de recursos, sejam essas dotações já existentes ao exemplo da educação e saúde, ou até mesmo de atuações de agentes não estatais e que independente de recursos públicos (OP) venham a percorrer caminhos que possam ir de encontro a um resgate da cidadania e respeito as verdadeiras tradições do homem do campo, garantindo-se assim seus direitos culturais.



... Para que as pessoas possam continuar andando de carroça, julga-se necessário que haja poesia em suas vidas no campo....



... é preciso a sensibilidade de entender a poesia que já faz parte da localidade, e as necessidades que devem ser escutadas e, sobretudo ações públicas tomadas. Somente assim, o elo necessário para o desenvolvimento local será sustentável pelas tradições e intervenções.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **A formação de capital social para o desenvolvimento local sustentável.** In: II Fórum CONTAG de Cooperação Técnica, 1998, Hotel La Ravardière – São Luis.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Capital Humano e Capital Social nos territórios rurais. Imposições para uma nova formação dos profissionais de campo.** 2004.

ABRAMOVAY, Ricardo. **O capital social dos territórios: repensado o desenvolvimento rural** – Economia Aplicada – volume 4, n° 2, abril/junho 2000 -Departamento de Economia (FEA/USP) e Programa de pós-graduação em Ciência Ambiental – USP.

ASSOCIAÇÃO CULTURAL E DESPORTIVA NIPO-BRASILEIRA DE JACAREÍ. **Caminhos da Imigração Japonesa em Jacareí,** 2004.

AVRITZER, Leonardo. **Teoria democrática e deliberação pública.** Lua Nova, 50, 2000.

AVRITZER, Leonardo e NAVARRO, Zander. **A inovação democrática no Brasil,** 2003.

AVRITZER, Leonardo. **A participação em São Paulo,** 2004.

AZEVEDO, Israel Belo de. **O Prazer da Produção Científica – Diretrizes para a Elaboração de Trabalhos Acadêmicos.** 10ª Edição, Revista e Atualizada 205 p. - Editora Hagnos, S.Paulo, 2002.

BAUER, Martin W. and GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa, com texto, imagem e som – Um manual prático.** 2ª Edição – 516 p., tradução de Pedrinho A. Guareschi – Editora Vozes, Rio de Janeiro, 2002.

BRANDÃO, Elias. **Orçamento Participativo – avanços, limites e desafios.** Org. Editora Massoni, 2003.

CARVALHO, Maria do Carmo A. e FELGUEIRA, Débora. **Orçamento Participativo no ABC – Mauá, Ribeirão Pires, Santo André – Gestão 1997/2000.** Publicação Polis, 34, 80 p., 2000.

De TONI, Jackson. **Reflexões sobre as possibilidades do planejamento no setor público – do Orçamento Participativo ao planejamento estratégico** – Ensaios FEE, Porto Alegre, V.23, número 2 pg. 949-976 – 2002.

ECO, Humberto. **Como se faz uma tese.** Ed. Perspectiva, 170 p, 1991.

FIGUEIREDO, Jorge Eduardo. **Comunidade cívica, capital social e conselhos de saúde no Estado do Rio de Janeiro.** 113 p. Dissertação (Mestrado) - Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública, 2001.

FILHO, Ângelo Alberto Colucci. **O Êxito na implantação de nova atividade produtiva em comunidades rurais.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Administração, PUC, São Paulo, 2002.

FRANCO, Augusto. **Cartas DLIS 1 a 20** (site)

FRANCO, Augusto. **Cartas DLIS 21 a 40** (site)

FRANCO, Augusto. **Capital social e desenvolvimento – o desenvolvimento local e o mito do papel determinante da economia.**

GENRO, Tarso. **O orçamento participativo: a experiência de Porto Alegre.** São Paulo: Perseu Abramo, 1997.

GRAZIA, Grazia de, RIBEIRO, Ana Clara Torres. **Experiências de Orçamento Participativo no Brasil – Período de 1997 a 2000.** Fórum Nacional de Participação Popular, Editora, 2003

LAZZARINE, Sérgio – CHADDAD, Fábio – NEVES, Marcos: **O conceito de capital social e aplicações para desenvolvimento e estratégia sustentável.** Preços agrícolas, maio 2000.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Possibilidades e Limites da Democracia Deliberativa.** Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, 2002.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Abordagens Qualitativas na pesquisa em Serviço Social.** Nepi (Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Identidade) – PUC/SP

MILANI, Carlos. **Teorias do Capital Social e Desenvolvimento Local: lições a partir da experiência de Pintadas (Bahia, Brasil).** In: IV Conferência Regional ISTR – LAC – San José, Costa Rica – 8 a 10 de Outubro, 2003.

NARAYAN, Deepa and CASSIDY, Michael. **A Dimensional Approach to Measuring Social Capital: Development and Validation of a Social Capital Inventory.** Current sociology, March 2001, Vol.49 (2): 59-102 SAGE publications.

ONYX, Jenny and BULLEN, Paul. **Measuring Social Capital in Five Communities in NSW: an analysis.** Working Paper nº 41- CACOM (Centre for Australian Community Organizations and Management, 1997.

PASCOAL, Alberto Trez. **O Capital Social na gestão das Cooperativas de Trabalho.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Administração, PUC, São Paulo, 2003.

PASE, Hemerson Luiz. **A influência do orçamento participativo no desenvolvimento rural de Floriano Peixoto.** Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ – Cadastro Rural, 1999

PUTNAM, Robert. **Social Capital: Measurement and Consequences**. Texto da Kennedy School of Government, Harvard University.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia – A experiência da Itália Moderna**. Editora Fundação Getúlio Vargas, 2ª Edição, 2000.

RICCI, Rudá. **Do Orçamento Participativo à Reforma do Estado**. www.politicaspublicas.com.br, 20/11/2003.

ROVER, Oscar José. **Uma visão global sobre a aprendizagem em Orçamentos Participativos em contextos rurais brasileiros: limites e avanços**. In: Seminário Internacional “Nueva Ruralidad, Transformación, Economía, Educación y Gobernabilidad” – Lima, Peru - 29 e 30 de Setembro, 2004.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Democratizar a Democracia. Os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SADER, Eder. **Quando os novos personagens entraram em cena**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SASAKI, Rosa Kasue Saito. **Caracterização dos impactos ambientais decorrentes do uso e ocupação do solo do distrito Parque Meia Lua, município de Jacareí São Paulo, no período de 1960 a 2000**. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais) - Universidade de Taubaté, 2003

VEIGA, J. E. **Cidades Imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula**. Editora Autores Associados, Campinas, 2002.

ANEXOS

Anexo 1 – Folheto contendo os festejos religiosos do rural de Jacareí

APÊNDICES

Apêndice 1 – Tabulação dos municípios Serra, Cabo de Santo Agostinho, Rio das Ostras, Caxias do Sul e Gravataí.

ASPECTOS GERAIS

Município	Área total (km ²)	Área Rural (km ²)	População Total (hab)	População Rural (hab)	PIB Total	PIB Rural	Partido(s) Político 8 anos
Cabo de Santo Agostinho	445,00	422,75 (95%)	152.836	18.480 (12,1%)	-	-	1997 – 2004: PPS
Caxias do Sul	1648,60	-	348.124	25.799 (7,4%)	4.939.730,212	2.045.366,21	1997 – 2004: PT-PSB-Pc do B
Gravataí	478,80	376,45 (78,6%)	221.954	39.938 (18%)	144 milhões	0,5%	
Rio das Ostras	230,62	190,72 (82,7%)	45.755	2.333	265.038.000,00	1.294.000,00	PV
Serra	554,28	329,80	330.874	1.560 (406 domicílios)	2.858.734 (mil R\$)	0,18 %	1997 – 2004: PDT vice PSB

Desenho institucional – a forma como os participantes são selecionados como representantes, pode variar de município para município. As regras podem ser desenhadas pela administração municipal ou pelos setores organizados da sociedade civil.

1. Em que departamento da Prefeitura o OP funciona? Quantas pessoas trabalham neste?

Cabo de Santo Agostinho /	O OP é organizado e sistematizado pela Secretaria de Planejamento do município, através da assessoria de gestão do OP. Trabalham diretamente 3 pessoas.
Caxias do Sul	No CRC – Coordenadoria das Relações com a Comunidade, ligada ao gabinete do Prefeito, com 9 pessoas trabalhando.
Gravataí	Secretaria Municipal Especial de Relações Comunitárias – SMERC – Atualmente com 10 pessoas
Rio das Ostras Serra	Secretaria de Planejamento. Todos os seus 34 funcionários Núcleo de Acompanhamento do OP – Secretaria de Planejamento Estratégico – 3 pessoas

2. Como o município foi dividido para a implantação do OP?

Município	Regiões	Bairros	Unidades já existentes. Ex. Plano Diretor	Outro formato. Cite.
Cabo de Santo Agostinho				Áreas Político Administrativas (APA) A APA compreende um conjunto de bairros e localidades rurais, denominadas de

																		engenhos, que possuem afinidades sociais, econômicas e proximidade. Logo, uma APA pode abranger um bairro e um engenho, por estarem muito próximos e terem muitas afinidades.
Caxias do Sul Gravataí																		Dividido em 15 Regiões Administrativas e 76 Microrregiões (bairros ou pequeno grupo de bairros próximos. Setores
Rio das Ostras Serra																		

3. Qual o total de regiões (ou outra unidade utilizada) do processo OP no município? Deste total, quantas compreendem a área rural do município? Favor preencha o quadro.

Município	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		Unidade utilizada
	(1))	(2))															
Cabo de Santo Agostinho	9	5	9	7	9	7	9	7	9	7	9	7	9	7	9	7	Todos os engenhos (63)
Caxias do Sul	10	1	10	1	10	1	10	1	10	1	10	1	10	1	10	1	Regiões 1 região = 20 comunidades
Gravataí	10	4	10	4	10	4	10	4	10	4	10	4	15	4	15	4	Regiões
Rio das Ostras	-	-	8	1	8	1	12	1	12	1	13	1	13	1	-	-	Setores
Serra	6	2	6	2	6	2	8	4	8	4	8	8	8	7	11	7	Regiões

(1) total de regiões do OP no município

(2) total de regiões do OP que compreendem a área rural

4. Antes do OP, o município já trabalhava com assembleias regionais, como exemplo reuniões em associações de bairros? Quais?

Cabo de Santo Agostinho	Não
Caxias do Sul	Não
Gravataí	Não.Existiam algumas associações ativas, porém nenhuma realizava Assembleias de caráter Regional ou similar
Rio das Ostras	Não
Serra	Não

5. Houve mudanças na denominação do OP, ou seja, passou a compor outro programa da Prefeitura como exemplo, Plano Diretor? Justifique

Cabo de Santo Agostinho	O OP fazia parte do Planejamento da Cidade, denominado Cabo 2010
-------------------------	--

Caxias do Sul
Gravataí

Não

Do ano de 1997 ao ano 2002 o OP funcionava como uma coordenação, ligada diretamente ao Gabinete do Prefeito Municipal. A partir de 2003, foi criada especialmente, uma Secretaria para aprofundar as relações com a comunidade e estruturar a organização do OP, a Secretaria Municipal Especial de Relações Comunitárias - SMERC.

Rio das Ostras
Serra

Não

Não

6. Existem discussões de áreas temáticas, como: saúde, agricultura, cultura, educação, etc? Se afirmativo, o tema agricultura foi incluído no OP através desta maneira (área temática) ou foi contemplado como uma região do OP em área rural?

Cabo de Santo
Agostinho

Dentro de cada APA, era discutido onde se aplicar o recurso, sabendo que saúde, educação, programas sociais e despesas administrativas já havia o recurso garantido. O que sobrava era priorizado, pelos conselhos regionais de cada APA.

Caxias do Sul

No começo era contemplada no OP regional, a partir de 2003 criou-se as Plenárias Temáticas, onde agricultura faz parte da Temática de Desenvolvimento Econômico.

Gravataí

: Os Programas e Temas são discutidos no Seminário Temático Municipal, realizado anualmente, com a participação dos Conselheiros, Delegados, representação de todas as Secretarias do Governo Municipal, representação das Associações de Bairros, Sindicatos com Base no Município, parlamentares Municipais, Clube de Mães., Toda a sociedade organizada do Município é convidada a participar, tanto da área urbana como a rural. Como resultado desta discussão é definida uma lista-tipo de Programas e Temas considerados importantes pelos Congressistas. Esta lista-tipo será discutida e votada nas Plenárias Microrregionais do ano seguinte. Este Seminário é regulamentado pelo Regimento Interno do OP de Gravataí.

Rio das Ostras
Serra

Foi contemplado como um setor do OP na área rural
Discussões de área temática a partir de 2005. Agricultura poderá ser
Contemplada

7. Como a área / população rural de seu município é contemplada no processo de OP?

Município	Mais uma região como as demais divididas no OP	Não existe participação da área rural no OP	A área rural tem suas particularidades e existe um OP específico para o rural	Não existe atividade agropecuária no município	Outros. cite
Cabo de Santo Agostinho	x				
Caxias do Sul	x				
Gravataí	x				
Rio das Ostras	x				
Serra	x				

8. No território do município, que percentual rural está inserido no OP?

Município	Do total das regiões do OP no município, menos de 10% são regiões rurais	Do total das regiões do OP no município, de 10 a 20% são regiões rurais	Do total das regiões do OP no município, de 20,1 a 50% são regiões rurais	Do total das regiões do OP no município, mais de 50% são regiões rurais

Cabo de Santo Agostinho					x
Caxias do Sul	x				
Gravataí			x		
Rio das Ostras					x
Serra	x				

9. Qual foi a maneira adotada para envolver a população rural no OP?

Município	Convite direto nos bairros rurais	Envolvimento das org. prod.rurais	Envolvimento de grupos religiosos (capelas rurais)	Parceria com as instituições rurais (sindic, coop, CA, Cons. agríc)	Outros. Cite
Cabo de Santo Agostinho		x		x	
Caxias do Sul		x	x	x	
Gravataí	x				
Rio das Ostras	x				
Serra	x	X			

10. Qual o formato das reuniões realizadas na área rural?

Município	mesmo modelo adotado na área urbana	existe uma tolerância na participação devido a limites geográficos	outros modelos.
Cabo de Santo Agostinho	x		
Caxias do Sul	x		
Gravataí	x		
Rio das Ostras	x		
Serra	x		X

11. Em seu município, são eleitos delegados e posteriormente eleitos conselheiros do OP?

Município	Sim	Não	Outro formato. Cite
Cabo de Santo Agostinho	x		
Caxias do Sul	x		
Gravataí			Os Conselheiros são eleitos nas Plenárias Regionais realizadas no mês de março e os Delegados são eleitos nas Plenárias Microrregionais, nos meses de abril e maio.
Rio das Ostras			Simultaneamente. Conselheiros e Delegados
Serra	x		

12. Como os delegados são eleitos conselheiros do OP?

Município	em uma grande assembléia reunindo todos os	em cada reunião/região	Outro formato. Cite:
-----------	--	------------------------	----------------------

delegados	
Cabo de Santo Agostinho	x
Caxias do Sul	
Gravataí	
Rio das Ostras	
Serra	x

Não existem mandatos concomitantes, os Delegados não exercem o mandato de Conselheiros e vice-versa. São distintos. Conselheiros e Delegados

13. Após a eleição dos conselheiros, qual a frequência de reunião deste conselho do OP?

Município	Mensal	Quinzenal	Bimestral	Outra. Cite
Cabo de Santo Agostinho				Sempre que convocado e anualmente
Caxias do Sul				Semanal
Gravataí		x		
Rio das Ostras			x	
Serra	x			de acordo com o calendário das comissões

14. Os delegados eleitos na área rural são produtores rurais ou exercem outras atividades não agrícolas.

Exemplo: moram na área rural mas trabalham na área urbana?

Cabo de Santo Agostinho	Não é definido este critério, portanto qualquer um, eleito pela APA pode ser exercem atividades agrícolas na sua grande maioria
Caxias do Sul	
Gravataí	
Rio das Ostras	Os Delegados eleitos são majoritariamente produtores ou trabalhadores em atividades agrícolas, ou outras atividades locais.
Serra	Ambos Produtores rurais e/ou liderança das comunidades rurais

15. Qual o total de delegados eleitos no OP? Quantos são delegados rurais?

Município	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
Cabo de Santo Agostinho																
Caxias do Sul	1076	173	740	185	1330	243	1729	368	1859	362	2089	443	1612	326	2169	384
Gravataí	-	-	-	-	620	83	790	112	437	84	428	87	640	115	565	105
Rio das Ostras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	62	5	62	5	62	5
Serra	180	6	180	6	189	6	195	12	198	12	210	15	390	21	435	21

(1) total de delegados do OP no município

(2) total de delegados rurais do OP

16. Qual o total de conselheiros do OP? Quantos são conselheiros rurais?

Município	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
Cabo de Santo Agostinho																
Caxias do Sul	24	2	24	2	24	2	24	2	24	2	24	2	32*	2	32	2

Sul																
Gravataí	20	8	20	8	20	8	20	8	20	8	20	8	20	8	20	8
Rio das Ostras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	72	6	72	6	72	6
Serra	60	2	60	2	60	2	60	2	60	3	60	4	60	4	60	4

(1) total de conselheiros do OP no município

(2) total de conselheiros rurais do OP

* a partir deste ano criaram-se plenárias temáticas que elegeram também 2 titulares e 2 suplentes ao conselho

Compromisso político da administração – é essencial para o sucesso do OP, mas não suficiente para a implantação de um processo participativo fortalecido

17. Qual a razão de levar a discussão do OP para área rural? Partiu da instituição ou da sociedade civil?

Cabo de Santo Agostinho	Partiu do prefeito, quando eleito em 1996, idealizou o planejamento da cidade e com isto veio o OP.
Caxias do Sul	Fez parte do processo desde o início por iniciativa do governo que estava assumindo, discutindo em assembleia aberta a toda a população.
Gravataí	Em 1997, o governo do campo Democrático popular eleito, se organizou e mobilizou toda a população gravataiense para discutir e implementar o OP em nosso município, nas áreas urbana e rural.
Rio das Ostras	Ambas
Serra	Sociedade Civil

18. O município conta com uma legislação específica para a implantação do OP?

Município	Sim	Não
Cabo de Santo Agostinho	x	
Caxias do Sul		x
Gravataí		Mas se baseia no artigo 98 da Lei Orgânica Municipal que diz: “Cumpra ao Município a adoção de mecanismos que possibilitem ampla participação e amplo acompanhamento popular na aplicação e administração de todos os recursos financeiros postos a sua disposição.”
Rio das Ostras	x	
Serra	x	

19. Se a resposta anterior for afirmativa. Cite essa legislação municipal .

Cabo de Santo Agostinho	Não lembro
Caxias do Sul	
Gravataí	
Rio das Ostras	Lei Nº 780/2003
Serra	Lei Nº 1788/94

20. Se a resposta anterior for negativa, qual o formato de condução da peça orçamentária?

Município	(1)	(2)	(3)
Cabo de Santo Agostinho			
Caxias do Sul			

Gravataí

outro formato de condução. Cite: As demandas priorizadas nas Plenárias Microrregionais e referendadas pelo C.O.P. são incluídas na LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) até 15 de agosto de cada exercício anterior, isto é, no prazo de 30 dias antes de enviar a proposta à Câmara de Vereadores.

Rio das Ostras
Serra

- (1) Demandas levantadas nas plenárias, priorizada no Conselho do OP, incluída na LOA (Lei Orçamentária Anual, votação na Câmara Municipal, execução das prioridades no ano seguinte)
(2) Demandas levantadas nas plenárias, priorizada no Conselho do OP, incluída na LOA (Lei Orçamentária Anual, votação na Câmara Municipal, execução das prioridades nos anos seguintes)
(3) Outro formato de condução. Cite

21. Existe participação do Prefeito nas assembléias do OP?

Município	Participa em cerca de 10% do total de reuniões realizadas	Participa em cerca de 20% do total de reuniões realizadas	Participa em cerca de 50% do total de reuniões realizadas	Não participa
Cabo de Santo Agostinho Caxias do Sul			x	
Gravataí				O Prefeito e o secretariado participa de todas as primeiras assembléias regionais e temáticas. O Prefeito Municipal participa das 15 Plenárias Regionais.
Rio das Ostras Serra	x x			

22. Existe participação de Secretários Municipais nas assembléias do OP?

Município	Cerca de 10% do secretariado participa	Cerca de 20% do secretariado participa	Cerca de 50% do secretariado participa	Mais de 50% do secretariado participa
Cabo de Santo Agostinho Caxias do Sul				100% das reuniões
Gravataí Rio das Ostras Serra		x		x
			x	

23. Existe participação dos comissionados nas assembléias do OP?

Município	Cerca de 10% dos comissionados participa	Cerca de 20% dos comissionados participa	Cerca de 50% dos comissionados participa	Mais de 50% dos comissionados participa
Cabo de Santo				100% das reuniões

Agostinho Caxias do Sul			<u>Casa secretaria</u> encaminha agentes políticos para auxiliar nas assembléias regionais e nas comunidades. No caso específico da área rural a secretaria da agricultura, obras e o sub=prefeito participam das reuniões nas diferentes comunidades.
Gravataí	x		
Rio das Ostras			x
Serra	x		

24. Do total de demandas levantadas durante todo o período do OP na área rural, qual o percentual atendido?

Município	Menos de 10% foram atendidas	De 10 a 20% foram atendidas	De 20 a 50% foram atendidas	Mais de 50% foram atendidas	Não foram atendidas até o momento nenhuma demanda da área rural
Cabo de Santo Agostinho				x	
Caxias do Sul				x	
Gravataí		x			
Rio das Ostras				x	
Serra			x		

25. A Coordenadoria do OP promoveu cursos de formação política para os delegados ou conselheiros?

Município	Sim. Quantos Cursos?	Não
Cabo de Santo Agostinho	Muitos	
Caxias do Sul	Conforme o ano e os debates que se faziam necessários. Os encontros não tinham o caráter de curso, mas de reuniões de debates	
Gravataí	Somente a partir de 2003 promovemos cursos de qualificação de Conselheiros e Delegados. Um curso anual	
Rio das Ostras		x
Serra	Um curso / ano	

26. Houve envolvimento do departamento municipal e/ou demais órgãos ligados à agricultura na implantação do OP na área rural? Se afirmativo, cite esses?

Cabo de Santo Agostinho	Sim. A secretaria executiva de desenvolvimento rural e abastecimento
Caxias do Sul	Sim, a secretaria da agricultura sempre esteve presente
Gravataí	Os subprefeitos das áreas rurais são os mais atuantes, auxiliando na mobilização da comunidade l daquelas regiões.
Rio das Ostras	Não
Serra	Departamento de Agricultura da PMS

27. Existe um Conselho de Desenvolvimento Rural (ou outra denominação) no município? Trata-se de um conselho deliberativo ou consultivo?

Cabo de Santo Agostinho	Sim. Conselho Municipal de Agricultura. Conselho Consultivo do OP.
Caxias do Sul	Sim e é deliberativo.
Gravataí	Existe um Conselho de Desenvolvimento Rural, com caráter consultivo, ligado à Secretaria Municipal da Agricultura.
Rio das Ostras	Sim. Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – de caráter consultivo e deliberativo
Serra	Não

28. Os delegados da área rural eleitos fazem parte também do Conselho de Desenvolvimento Rural?

Município	Cerca de 10% dos delegados são também conselheiros	Cerca de 20% dos delegados são também conselheiros	Mais de 50% dos delegados são também conselheiros	Não existem delegados que são também conselheiros	Outro percentual. Cite:
Cabo de Santo Agostinho		x			
Caxias do Sul			x		
Gravataí					Ocasionalmente os Delegados ou Conselheiros do OP, fazem parte também do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural.
Rio das Ostras				x	
Serra					

Sociedade Civil – um fator de grande importância é a tradição associativa que também varia em cada município.

29. Qual é o público participante das plenárias do OP?

Município	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Cabo de Santo Agostinho	x				
Caxias do Sul	x				
Gravataí	x				
Rio das Ostras	x				
Serra	x				

(1) a participação da sociedade civil é bem variada, desde Sindicatos, Soc. Amigos de Bairros, ONG, Prod. Rurais

(2) os participantes se resumem a presidentes de associações de bairros

(3) a participação é muito baixa; quase não avendo muito interesse por parte da população

(4) por tratar-se de uma ferramenta que já tem algum tempo no munic., os participantes se resumem aos Del. e cons. dos anos anteriores

(5) outros. Cite

30. Qual é o público participante das plenárias do OP na área rural?

Município	(1)	(2)	(3)
Cabo de Santo Agostinho	x		
Caxias do Sul	x		
Gravataí	x		
Rio das Ostras	x		
Serra	x		

(1) a participação é bem variada, desde produtores rurais, moradores da área rural, assentados, trabalhadores rurais

(2) Os participantes se resumem a presidentes de associações de bairros, participantes de conselho de agricultura, ou seja, pessoas já engajadas politicamente no município

(3) Outros. Cite

31. Frente à participação da população urbana, como pode ser considerada a participação da população rural no OP?

Favor preencha o quadro.

Município	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
Cabo de Santo Agostinho	200	15	200	15	200	15	200	15	300	20	300	20	300	20	300	20
Caxias do Sul	10760	1730	7400	1850	13300	2430	17290	3680	18590	3620	20890	4430	16120	3260	26000	4066
Gravataí	15415	3509	11536	3097	20113	4264	25134	4774	14776	3547	14988	3775	14617	3293	11282	2359
Rio das Ostras	-	-	-	-	-	-	586	26	986	35	939	46	1043	96	1169	116
Serra	3420	80	3700	80	3880	80	4240	160	5420	160	5860	200	9133	280	10349	280

(1) total geral de participantes em reuniões do OP no município

(2) total de participantes em reuniões do OP em área rural

32. Antes de ser eleito delegado do OP na área rural, esses costumavam procurar a Prefeitura?

Município	Mensalmente para tratar de assuntos da comunidade	Quando a comunidade necessitava de alguma benfeitoria	Nunca se dirigia até a prefeitura	Outros motivos. Cite	Não tenho informações a respeito
Cabo de Santo Agostinho		x			
Caxias do Sul					x
Gravataí		x			
Rio das Ostras		x			
Serra		x			

Capacidade de investimento – se não houver recursos, o OP se torna um processo de educação pública que é interessante, porém acaba gerando desestímulo dos participantes, pois a administração municipal não consegue realizar as demandas selecionadas; já com a existência de recursos, o OP pode ser uma excelente alternativa de tomada de decisão e efeito redistributivo no município.

33. Todo o orçamento municipal é discutido nas plenárias do OP? Se não, qual o percentual do orçamento total da prefeitura é discutido no OP?

Cabo de Santo Agostinho	Não. Cerca de 20%
Caxias do Sul	O total de investimentos é decidido na região, o conjunto do orçamento é discutido no COP
Gravataí	Não é especificado um percentual fixo. Conforme a arrecadação anual, descontado o custeio do Município, o Executivo define o montante destinado aos investimentos, no Orçamento Municipal, ao OP.
Rio das Ostras	São discutidas demandas e não orçamento
Serra	Em torno de 10 % (em 2005 será total)

34. Do total de recursos destinados para o OP, qual o percentual aplicado para as demandas da área rural?

Cabo de Santo Agostinho	Cerca de 5% do total destinado
Caxias do Sul	10,79(de acordo com o grau de necessidade e população
Gravataí	Os recursos municipais, destinados ao OP, para obras e serviços, serão distribuídos entre as 15 Regiões Administrativas, rurais e urbanas, com os seguintes critérios: - 30% dos recursos serão distribuídos de forma equânime entre as Regiões Administrativas. – 70% dos recursos serão distribuídos de forma proporcional ao número de habitantes de cada região, (a forma de distribuição destes 70%, em cada Microrregião, será definida nos Fóruns Regionais de Delegados)
Rio das Ostras	Não existem recursos do OP destinados especificamente a área rural
Serra	Depende das prioridades apresentadas

35. O OP de seu município conseguiu destinar investimentos e serviços para o setor rural, uma vez que as demandas da população urbana são de grande volume?

Município	(1)	(2)	(3)
Cabo de Santo Agostinho		x	
Caxias do Sul	x	x	Além disso houve a aplicação do percentual de 10,79 definido conforme as prioridades eleitas pelos participantes
Gravataí	Eletrificação Rural, compra de máquinas e equipamentos agrícolas, pavimentação de ruas e estradas, postos de saúde e escolas e/ou transporte escolar dos alunos para núcleos de educação do Município		
Rio das Ostras		x	
Serra		x	

(1)Os recursos aplicados não foram em forma de investimentos, mas sim em serviços (manutenção de estradas rurais, serviços de telefonia, eletricidade, transporte coletivo etc). Cite

(2)houve aplicação de recursos financeiros para o setor rural (construções de pequenas agroindústrias, silos, galpões, etc)

(3)não houve investimentos e serviços para o setor rural

36. Qual a dotação orçamentária existente em seu município, independente dos recursos do OP, destinada a programas e projetos para o setor rural? Existem convênios com outras esferas (estadual e/ou federal)? Cite.

Cabo de Santo Agostinho	R\$100.000,00. existem convênios com o senar para capacitação, repasse de recursos da OGU para infraestrutura
Caxias do Sul	A séc. de agricultura teve em 2003 R\$ 3227809,09 ou seja 1,07
Gravataí	A dotação orçamentária da Secretaria Municipal da Agricultura é muito pequena,em torno de R\$ 970.000,00, porém sempre que a Secretaria elabora um projeto voltado para o desenvolvimento da área rural, negocia com o Executivo uma suplementação de verba.Após a avaliação do projeto com o Secretário da Agricultura a suplementação geralmente é aprovada.
Rio das Ostras	R\$ 245.000,00
Serra	Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural -Incaper

37. A dotação orçamentária citada anteriormente corresponde a:

Município	Menos de 1% da dotação orçamentária municipal	De 1,1% a 5% da dotação orçamentária municipal	De 5,1% a 10% da dotação orçamentária municipal	Acima de 10% da dotação orçamentária municipal
Cabo de Santo Agostinho	x			
Caxias do Sul		x		
Gravataí	x			
Rio das Ostras	x			
Serra	x			

Tempo – o tempo de vida do OP tem grande importância, pois quanto mais tempo tiver, melhor será a avaliação dos resultados (positivos ou negativos) da democracia, redistribuição de recursos, entre outros fatores.

38. Em que momento do OP em seu município, a região rural foi contemplada?

Município	No início do processo, ou seja, no 1º ano de OP	Durante o processo, após a implantação das regiões áreas urbanas. Em que ano?	Na segunda gestão da administração municipal	A inclusão da área rural ocorreu por solicitação dos produtores rurais	Outros. Cite
Cabo de Santo Agostinho	x				
Caxias do Sul	x				
Gravataí	x				
Rio das Ostras	x				
Serra	x				

39. Nos anos seguintes do OP na área rural, quantas plenárias ocorreram? Qual a média de participação nessas reuniões? Favor preencha o quadro.

Município	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
Cabo de Santo Agostinho	4	200	4	200	4	200	4	200	4	300	4	300	4	300	4	300
Caxias do Sul	20	1750	20	1850	20	2430	20	3680	20	3620	20	4430	20	3260	20	4066
Gravataí	*															
Rio das Ostras	-	-	1	**	1	**	1	26	1	35	1	46	1	96	1	116
Serra	4	80	4	80	4	80	8	160	8	160	10	200	14	280	14	280

(1) número de reuniões realizadas na área rural

(2) número de participantes nas plenárias

* São 4 Regiões na área rural – Realiza-se uma Plenária anual em cada Região, nas quais são eleitos os Conselheiros, definido o número de Delegados de cada Microrregião (de acordo com o número de participantes por bairro, maiores de 16 anos) . Em cada uma destas plenárias o Prefeito Municipal realiza a prestação de contas do Município, do exercício anterior.

- São 32 Microrregiões (bairros, vilas ou grupo de bairros/vilas próximos) – Realiza-se uma plenária anual em cada uma delas, nas quais os moradores elegem suas obras ou serviços prioritários para o ano seguinte e elegem os Delegados de sua Região. Os Delegados tem o mandato de um ano, (rural e urbano)
- Na etapa seguinte reúnem-se os Fóruns Regionais de Delegados – 4 a 5 reuniões ordinárias e outras extraordinárias, sempre que necessário. E, quinzenalmente são realizadas as reuniões do Conselho do OP – C.O.P.

** livro de presença extraviado

40. Se o número de reuniões e participação teve uma curva crescente, qual(is) o(s) motivo(s)?

Cabo de Santo Agostinho	Maior mobilização e organização da sociedade civil
Caxias do Sul	A curva teve um crescente e depois estabilizou-se em função do atendimento das reivindicações
Gravataí	Quando as demandas do OP são atendidas nos prazos previstos a participação da comunidade é crescente.
Rio das Ostras	As reuniões são sempre em mesmo número anualmente. A participação popular é crescente ano a ano.
Serra	As comunidades aderiam ao constatar o cumprimento do OP pela municipalidade

41. Se o número de reuniões e participação teve uma curva decrescente, qual(is) o(s) motivo(s)?

Cabo de Santo Agostinho	Nas regiões já atendidas as reivindicações diminui a participação
Caxias do Sul	
Gravataí	
Rio das Ostras	-
Serra	-

42. Houve algum tipo de mudança no formato do OP, conforme quadro anterior (Exemplo: a unidade bairro passou a ser região ou vice versa) ao longo desse período de 8 anos? Justifique o motivo.

Cabo de Santo Agostinho	Não
Caxias do Sul	Não Do ano de 1997 ao ano de 2002 o Município era dividido em 10 Regiões Administrativas e realizava duas rodadas de Plenárias Regionais anualmente. A partir de 2003 o Município foi dividido em 15 Regiões – as cinco Regiões mais populosas foram subdivididas – para facilitar o acesso dos moradores às Reuniões. E, também unificamos as pautas das Plenárias Regionais e passamos a realizar uma Plenária Regional anual, para garantir maior participação da população.
Gravataí	
Rio das Ostras	Não
Serra	-

Demandas da área rural – as principais demandas comuns aos municípios da pesquisa e fatores limitantes para o desenvolvimento rural

43. Quais as principais demandas levantadas nas plenárias do OP na área rural. Cite as 3 principais.

Cabo de Santo Agostinho	Estradas, escolas e saúde.
Caxias do Sul	Infra-estrutura, agricultura e educação
Gravataí	Eletrificação, aquisição de máquinas e equipamentos agrícolas, implantação de agro indústria associativa ou cooperativa.
Rio das Ostras	Implantação de irrigação; melhoria das estradas; instalação de Posto da Guarda Municipal.
Serra	Drenagem e pavimentação de vias, construção de escola fundamental, centro de vivência comunitária, posto de saúde

44. Quais as Secretarias mais exigidas para atender as demandas levantadas nas reuniões da área rural?

Município	Demandas relacionadas à Saúde	Demandas relacionadas à Educação	Demandas relacionadas à Infra	Demandas Relacionadas à Agricultura	Demandas Relacionadas à Cultura	Outras. Cite
Cabo de Santo Agostinho	x	x	x	x		
Caxias do Sul		x	x	x		
Gravataí	x	x	x	x		
Rio das Ostras	x	x	x			
Serra	x	x	x			

45. O problema de segurança nas áreas rurais vem sendo um dos pontos negativos mais manifestados nos conselhos de desenvolvimento rural do Estado de S.Paulo. Esse problema também pode ser considerado em seu município?

Cabo de Santo Agostinho	não
Caxias do Sul	Não apareceu no COP
Gravataí	O problema de segurança nas áreas rurais tem se apresentado de forma mais significativa nos últimos dois anos.
Rio das Ostras	Sim
Serra	Não

46. Normalmente os problemas de ordem de infra-estrutura são os que mais se destacam nas reuniões de OP. No caso das plenárias das regiões rurais, em que momento esses problemas também antecedem as questões ligadas à agricultura?

Município	(1)	(2)	(3)
Cabo de Santo Agostinho	x		
Caxias do Sul			
Gravataí		x	
Rio das Ostras	x		
Serra		x	

(1) 100% das demandas levantadas são ligadas a questões de **infraestrutura**, como exemplo, manutenção de estradas, eletrificação e telefonia rural, transporte coletivo

- (2) 50% das demandas levantadas são ligadas a questões de **infraestrutura** e 50% questões ligadas a **agricultura** como, maquinário para preparo de solo, assistência técnica, cursos e palestras
- (3) 100% das demandas levantadas são questões ligadas a agricultura, inclusive questões de comercialização da produção agropecuária, como exemplo quiosque de produtores, espaço em feiras livres.

47. As questões ambientais são problemas que não podem estar dissociados dos problemas das comunidades rurais. Cite os 3 principais problemas ambientais levantados nas reuniões do OP na área rural.

Cabo de Santo Agostinho	Conservação da reserva ecológica de gurjaú, preservação da Pedra a Pimenta, e agenda 21 da bacia do rio Pirapama
Caxias do Sul	Recursos hídricos, uso de agrotóxicos.
Gravataí	O uso irregular das águas do rio Gravataí para a irrigação das plantações de arroz.
Rio das Ostras	Reflorestamento das nascentes; sinalização indicando área rural de cunho ecológico.
Serra	Assoreamento de lagoas e Córregos, invasão/ devastação de áreas verdes

48. Existe algum Programa de Microbacia Hidrográfica no município? Se afirmativo, existe alguma relação deste com o OP na região rural?

Cabo Sto Agostinho	Bacia do Rio Pirapama
Caxias do Sul	Não
Gravataí	Os programas de recuperação do rio Gravataí são resultado de uma parceria do Governo Estadual, do executivo municipal de Porto Alegre e do município de Gravataí. Não tem relação com o OP de Gravataí.
Rio das Ostras	Contratação de serviços de drenagem e irrigação. Sim, solicitação de irrigação no setor pelo OP.
Serra	-

Nome do coordenador do OP: (Coordenador Rural - Paulo Pappen) e (Coord Geral OP - Silvana Piroli)
 Data: 29 de dezembro de 2004

Caxias do Sul / RS

Nome do coordenador do OP: Secretário Municipal Celso Maza Godoy
 Data: 04 /02/2005.

Gravataí / RS

Nome do coordenador do OP: Secretária de Planejamento Rosemarie Teixeira
 Data: 01/04/2005

Rio das Ostras /RJ

Nome do coordenador do OP: Adria Sousa (elaborado por Gustavo Galindo)
 Data: 05/01/2005

Cabo de Santo Agostinho/PE

Nome do coordenador do OP: Pedro Paulo de Souza Nunes
 Data: 10/01/2005

Serra / ES

Apêndice 2– Roteiro das entrevistas e formulários realizados nas 8 comunidades rurais de Jacareí

Feagri – Faculdade de Engenharia Agrícola
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas



Projeto de Pesquisa de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável
“ORÇAMENTO PARTICIPATIVO – PERSPECTIVAS PARA O MUNDO RURAL”

Eng. Agrônoma Amira Rachid

Orientador: Prof. Dr. Nilson Antonio Modesto Arraes

Nome:.....

Comunidade:

Data:

Obs.: Podem ser preenchidas mais de uma alternativa

- 1) Você fica sabendo das notícias da cidade através de:
 jornal TV local rádio amigos outro meio. Cite:
- 2) Qual notícia lhe chama mais atenção?
 esportes política economia religião outra. Cite:
- 3) Você participa de algum conselho municipal? Há quanto tempo?.....
 saúde educação agricultura outro. Cite
- 4) Você costuma participar das audiências públicas na Câmara Municipal? Quais? Há quanto tempo?.....
 sim _____ não
- 5) Você é filiado a algum partido político? sim não Há quanto tempo?.....
- 6) Se afirmativo, qual o motivo?
 sempre se identificou com o partido em questão
 sua família sempre foi ligada a este partido ou a questões políticas partidárias
- 7) Você costuma procurar a Câmara Municipal?
 semanalmente mensalmente anualmente nunca vai
- 8) Se o motivo for particular:
 solicitação de emprego problema de saúde família escola
- 9) Se o motivo for relacionado à comunidade:
 conservação de estradas
 segurança
 eletrificação
 transporte
 saúde

- 10) Você costuma procurar a Prefeitura Municipal?
 semanalmente mensalmente anualmente nunca vai
- 11) Se o motivo for particular:
 solicitação de emprego saúde família escola pag° txs
- 12) Se o motivo for relacionado à comunidade:
 conservação de estradas
 segurança
 eletrificação
 transporte
 saúde
- 13) Você votou na última eleição: sim não
- 14) Qual o principal motivo pra votar?
 obrigatoriedade
 tinha crença em algum candidato
 não tinha crença em nenhum candidato, mas votou no menos pior
- 15) Você faz parte de alguma(s) entidade (s) abaixo?
 associação cooperativa religiosa sindicato clube de recreio outra
- 16) Cite o nome da(s) entidade(s) e há quanto tempo esta(s) existem?
- 17) Há quanto tempo você está filiado a essa entidade?
- 18) Qual a sua participação nesta(s) entidade(s)?
 cargo de direção associado simples outra. Cite
- 19) O OP alterou de forma positiva ou negativa as seguintes dimensões da sua vida?

	Alterou positivamente	Alterou negativamente	Não alterou em nada
Escolar			
Familiar			
Cultural			
Social comunitária			
Política			

- 20) O OP trouxe contribuições para a sua comunidade, no plano:
 cultural político educacional social não trouxe contribuição
- 21) Você acredita que a sua participação no OP trouxe contribuições para a comunidade.
 sim não

Apêndice 3 - Questionários aplicados aos vereadores de Jacareí

FEAGRI – Faculdade de Engenharia Agrícola
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas



Projeto de Pesquisa de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável
“ORÇAMENTO PARTICIPATIVO – PERSPECTIVAS PARA O MUNDO RURAL”

Eng. Agrônoma Amira Rachid

Orientador: Prof. Dr. Nilson Antonio Modesto Arraes

Obs.: Podem ser preenchidas mais de uma alternativa

1) Qual a sua naturalidade?

2) Qual a sua escolaridade?

1º grau 2º grau superior completo superior incompleto s/escolaridade

3) Há quanto tempo está exercendo o cargo de vereador?

4) Qual a frequência de recebimento da população rural em seu gabinete?

semanalmente mensalmente anualmente nunca

5) Qual o teor das solicitações:

particular assuntos da comunidade

6) Sendo de caráter particular, qual o motivo?

solicitação de emprego saúde família escola pagº txs

7) Se o motivo for relacionado à comunidade:

conservação de estradas

segurança

eletrificação

transporte

saúde

8) Você e sua equipe desenvolvem algum tipo de atividade com a população rural de seu município? Se positivo, cite:

sim não

9) Qual a sua opinião em relação à ferramenta Orçamento Participativo?

acredita haver um histórico de participação popular no município que favorece a iniciativa

OP

não acredita que haja participação da população no município, portanto prejudica o sucesso do OP

acredita que o OP é capaz de despertar cidadania na população

não acredita no OP como ferramenta de despertar a participação cívica na população

Apêndice 4 – Formulário aplicado às Instituições do Setor Rural de Jacareí

FEAGRI – Faculdade de Engenharia Agrícola
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas



Projeto de Pesquisa de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável
“ORÇAMENTO PARTICIPATIVO – PERSPECTIVAS PARA O MUNDO RURAL”
Eng. Agrônoma Amira Rachid
Orientador: Prof. Dr. Nilson Antonio Modesto Arraes

- 1) Qual o nome de sua entidade?
- 2) Em que ano esta foi constituída?
- 3) Qual o objetivo principal para a criação desta entidade?
- 4) Qual o número de associados durante o período da entidade?

Período	Número de associados	Origem *
Formação		
Após 01 ano		
Após 05 anos		
Após 10 anos		
Após 20 anos		

* qual bairro e se os associados também são de outros municípios

- 5) Na sua opinião, qual o motivo da curva de associados tem decrescido ou crescido?
- 6) Quais os serviços prestados pela entidade para os associados?
- 7) Qual a representatividade desta entidade para o setor rural do município? Existem outras entidades que atuam neste setor?
- 8) A entidade promove encontros de confraternização e discussões com os associados. Qual a frequência?
() mensal () semestral () anual () bianual
- 9) Você conhece o instrumento de participação popular denominado Orçamento Participativo?
() sim () não
- 10) O que você entende deste processo denominado OP?
- 11) Você sabia que esse processo está implantado na área rural de Jacareí?
() sim () não
- 12) Você percebe alguma modificação de comportamento desses produtores rurais envolvidos no OP? Se positivo, cite:
() sim () não

Apêndice 5 – Mapa: Presença das Instituições Rurais nas 8 Comunidades Rurais de Jacaré

Apêndice 6 – Características gerais, entrevistados e suas percepções quanto ao OP nas 8 Comunidades Rurais de Jacareí

1) Comunidade Angola de Baixo

Características gerais: A comunidade Angola de Baixo é localizada no setor 4, conforme Cadastro Rural utilizado na Prefeitura Municipal de Jacareí. Um grande atrativo na comunidade é a presença de uma gigantesca árvore – a figueira da Fazenda Harmonia, que existe há mais de cem anos nesta propriedade rural também conhecida na região. Outro ponto atrativo é a beleza natural, pois praticamente toda a comunidade margeia o Rio Paraíba, com uma paisagem belíssima, o que certamente atraiu muitas pessoas para o local. A característica marcante desta comunidade é a predominância de sítios de lazer, principalmente de pessoas com alto poder aquisitivo da capital S.Paulo, o que certamente promoveu no local uma nova atividade para os antigos moradores, que passaram de produtores rurais, para caseiros dessas propriedades de recreio.

Conforme cita um delegado do OP da comunidade, “tem uma comunidade flutuante e outra fixa, porque é um lugar típico de sítios, que têm um ou dois caseiros. No fim-de-semana, essa população deve pular de mil para duas mil pessoas. O problema de uma forma toda é segurança, em média a cada três meses tem um assalto, inclusive a mão armada. As pessoas ficam isoladas, não tem orelhão, iluminação, nada”.

Pode-se perceber também que a participação das pessoas na comunidade fica restrita a dias em que “os patrões” não estão na propriedade.

Outra característica marcante no local, é a festa da padroeira Nossa Senhora da Estrela (vide anexo 2) que acontece anualmente na Capela local, atraindo um grande número de pessoas da área urbana, criando um contato com o rural através deste evento. E acrescenta-se a fala de um delegado do OP local, “A única coisa que tem na comunidade é a festa da padroeira, que é em agosto ou setembro. O lugar onde fazem a festa é a igreja de uma pessoa, que só deixa usar o local nesse evento religioso. Ali poderia ser um lugar central, um lugar onde poderia ter sido feito um centro comunitário, que poderia mudar a vida da região”.

Os Entrevistados: dos quatro entrevistados, apenas um delegado (X^2) é participante ativo em entidades representativas, visto que é envolvido em nove entidades, sendo Diretor da Associação Brasileira de Criadores de Bovinos da raça Holandesa, Presidente da Associação Paulista de Criadores de Holandês, Conselheiro Fiscal da Cooperativa de laticínios Alto Paraíba, membro do Sindicato Rural de Jacareí, Sindicato

dos Engenheiros do Estado de S.Paulo, entre outras, demonstrando a sua participação cívica através do fator participação em associações, conselhos. O delegado nunca procura a Câmara Municipal, não participa de audiências públicas, e está sempre informado das notícias locais. Essas características expressam que possui o princípio de igualdade política, não existindo uma relação de subordinação ao legislativo e executivo.

Outro entrevistado (X^1), com seus 50 anos de idade, nascido em área rural, oriundo do estado de Pernambuco, possui o primeiro grau, e é caseiro de uma chácara de lazer. Sempre trabalhou com atividade agrícola, vive na comunidade Angola de Baixo há mais de 14 anos e tem uma participação mais ativa dentro da comunidade, como exemplo, está sempre envolvido com os problemas locais, como problema de lixeiras no bairro, falta de telefone, auxiliando as famílias que chegam na comunidade, assim como é um dos responsáveis pelo grupo de oração (religiosidade). Ainda assim, participa em audiências públicas e também das plenárias do OP, sendo delegado por dois anos e suplente no ano seguinte. A outra entrevistada, delegada do OP por 2 anos, filha do caseiro citado anteriormente, nascida em área urbana, também é engajada com os problemas da comunidade, visto pelo trabalho como professora voluntária do programa de alfabetização de adultos. A mesma costuma participar em audiências públicas na Câmara Municipal, entretanto não participa em nenhuma outra instituição rural. Esses entrevistados, pai e filha são considerados como detentores de uma participação cívica, pela ótica de participação em audiências públicas. Não possuem relação de subordinação com o legislativo, pois não procuram a Câmara dos Vereadores para resolver assuntos particulares.

O entrevistado participante da plenária do OP é um produtor de bananas, nascido em área rural, no estado de Minas Gerais, somente com o 1º grau vive na comunidade há 8 anos; não tem participação em entidades, mas de algum modo se assemelha ao delegado (X^2) produtor de leite, pois ambos se dedicam ao desenvolvimento da produção agropecuária, onde pode-se verificar que enquanto esses dois direcionam suas vidas à condução de suas propriedades, os outros dois entrevistados despendam mais tempo com os problemas da comunidade.

Todos os entrevistados são pessoas vindas de outras regiões, sendo dois do estado de Minas Gerais, um de Pernambuco e um de S.Paulo. Outra informação levantada é em relação a renda, sendo que X^2 , embora produtor de leite, possui sua renda como Diretor de

Indústria; X¹ sendo caseiro possui sua renda proveniente de atividade rural e sua filha possui renda fora do meio rural, trabalhando como doméstica na área urbana. Finalmente Y¹ enquanto produtor de banana possui sua renda integral proveniente de atividade agrícola.

O OP: na comunidade Angola de Baixo, as reuniões ocorreram no primeiro ano (2002) na Capela N^a.Senhora da Estrela; em 2003 na Escola Municipal (desativada), e em 2004 em residência de um dos delegados. O número de participantes nas plenárias não oscilou, mantendo-se em torno de 20 pessoas por plenária, gerando 2 delegados por ano. As principais demandas levantadas foram transporte público, coleta de lixo, serviço de correio, segurança e orelhão.

☛ **A percepção dos entrevistados sobre as mudanças promovidas pelo OP em sua vida e na comunidade:**

Nesta comunidade, os 4 entrevistados alegam que o OP não alterou em nada as suas vidas, entretanto em relação a comunidade apontam a questão educacional, atrelando ao MOVA – Movimento Voluntário de Alfabetização de Adultos, programa da Secretaria de Educação ter sido implantado na comunidade após a primeira reunião do OP. Entretanto a fala de uma delegada, professora do programa acusa que a participação dos moradores locais é baixa, mas surte resultados positivos para os interessados “É gostoso ver o esforço dos alunos, às vezes iam embaixo da chuva”. O delegado que é mais ativo em associações afirma que o OP trouxe contribuições no campo cultural, político, educacional e social à comunidade. É de grande valia observar a alegação deste entrevistado que enxerga o OP de modo positivo, mas tece críticas interessantes como, “Quando a gente faz um projeto numa indústria, você tem que proporcionar o nível adequado de expectativa. Então o grande problema, por exemplo, quando um grande projeto numa indústria, você coloca o nível de expectativa adequado, você consegue fazer projeto que demore 1 ano e meio, 2 anos, se você tiver o nível de expectativa das pessoas. Até para ela não achar que é uma frustração, porque saberá que vai demorar 6 meses para acontecer e não adianta querer antes, ou então 2 anos para acontecer. Mas vai acontecer. Isso faz parte do lado técnico, e esse lado eu não vi no OP”.

É interessante observar que no campo pessoal de cada entrevistado, todos alegam que o OP não alterou em nada as suas vidas, ou seja, nenhuma dimensão positiva ou negativa, entretanto todos respondem de maneira positiva que sua participação no processo OP trouxe contribuições para a comunidade. Como fatores limitantes para a sociedade civil

participar das plenárias do OP na comunidade, os entrevistados apontam para a falta de interesse pessoal, cansaço das pessoas depois de um dia de trabalho, assim como a falta de credibilidade no Poder Público. Ao serem questionados como estimular a participação nas plenárias alegam que os resultados do OP, assim como o processo em si deveria ser mais bem divulgado pela Prefeitura, e ainda as demandas solicitadas deveriam ser realizadas. Este questionamento constata que os indicadores já existentes nos entrevistados não foram estimulados pelo OP, entretanto entendem que OP foi capaz de despertar nos mesmos uma percepção positiva como algo necessário e que é deficiente na comunidade, ou seja, a participação das pessoas na discussão dos problemas comuns.

2) A comunidade Canto das Águas

Características gerais: A comunidade Canto das Águas (Capela São Benedito) fica situada no setor 2 pelo Cadastro Rural do Município, no bairro Parateí, as margens da represa do Jaguari, sendo um local de muita atração turística. É saliente recordar que Jacareí é próximo da Capital S.Paulo (80km), atraindo um público de pessoas que buscam o meio rural como alternativa de lazer e recreio, sobretudo nos finais de semana. Com isso, o local abriga dois condomínios de alto padrão, Angras de Igaratá e Recanto dos Pássaros, procurados por esse público da capital.

A comunidade fica situada em área de divisa de município, fazendo limite com o município de Igaratá, o qual por um longo período assistiu os moradores desta comunidade por meio de manutenção de estradas, atendimento médico e escolar, pois era mais próximo buscarem apoio administrativo e político da Prefeitura de Igaratá do que da Prefeitura de Jacareí, distante em 25 km da comunidade. Nela há predominância de muitos moradores integrantes de uma mesma família. Como nas demais comunidades, existe a festa do padroeiro local, São Benedito (vide anexo 2). A participação da comunidade é voltada para a religiosidade, onde através de perguntas realizadas durante as entrevistas, todos os entrevistados responderam ter algum tipo de atuação na Capela local, desde a faxina, apoio nas festas religiosas e celebrações, demonstrando-se aqui um grupo de entrevistados voltados para a religião.

Os Entrevistados: nesta comunidade foram entrevistadas somente mulheres, eleitas durante os três anos de plenárias do OP (tinham também homens como suplentes).

Das quatro entrevistadas apenas uma X¹, com seus 23 anos, nascida na comunidade, filha de produtor rural, é membro da Colap – Cooperativa de Laticínios do Alto Paraíba, bem como trabalha na cooperativa na produção de derivados de leite (queijo, manteiga, iogurte). Sendo assim, possui renda proveniente de atividade agrícola. A delegada fez parte do Conselho do OP de Jacareí. A entrevistada costuma procurar a Câmara Municipal mensalmente para tratar de assuntos referentes à comunidade como conservação de estradas; em relação ao executivo, só procura a prefeitura para participar de cursos e palestras da Diretoria de Agricultura e reuniões do OP. Verifica-se aqui que a entrevistada possui participação cívica; costuma buscar o legislativo com frequência (mensalmente) para tratar assuntos da comunidade e não particulares.

A delegada X², nascida em Jacareí, área urbana, casada, sendo seu marido nascido e criado na comunidade. Não possui renda, pois não trabalha, possui 1º ano de faculdade de administração (incompleto). Possui participação religiosa na Capela local, em conjunto com as demais entrevistadas em atividades comunitárias na região, como apoio as famílias carentes. Em relação à igualdade política, a entrevistada não apresenta indícios de subordinação ao legislativo, ao contrário possui um bom senso crítico em relação ao Poder Público, como exemplo o OP que ainda não trouxe contribuições à comunidade. As outras duas entrevistadas, uma (Y¹) nascida no município vizinho de Igaratá em meio rural, vive na comunidade há 30 anos, possui renda proveniente de trabalho de faxina em um dos condomínios da região e a outra (X³), também nascida em área rural (pais vieram de Minas Gerais), não possui renda. As duas têm uma restrição quanto à participação em audiências públicas, conselhos, associações etc, entretanto considera-se aqui a participação religiosa, como participação cívica, pois ambas atuam na Capela São Benedito, além da manutenção, condução das celebrações e organização das missas, estando à frente no apoio às famílias carentes na região, ou seja, um verdadeiro trabalho comunitário há pelo menos 4 anos, desde a construção da capela. Em relação à igualdade política ambas não possuem comportamentos de subordinação ao Legislativo.

O OP: as reuniões do OP ocorreram durante os três anos (2002-2004) na Capela São Benedito, aproveitando-se o horário do final da Missa de Domingo realizada uma vez por mês. O público participante foi alto, uma vez que se elegeu em média 4 delegados por ano (incluindo os suplentes). As principais demandas levantadas foram transporte,

segurança, manutenção das estradas, falta de escola, postinho de saúde mais próximo, assistência técnica aos produtores rurais.

☞ **A percepção dos entrevistados sobre as mudanças promovidas pelo OP em sua vida e na comunidade:**

Nesta comunidade, duas entrevistadas afirmam que o OP não alterou em nada as suas vidas, uma delegada aponta que alterou de maneira negativa (X^3) e outra (X^1) de maneira positiva. A delegada que cita que alterou de maneira positiva é (X^1) pelo fato de ter participado do processo mais intensamente, sendo conselheira do COPAJ, enriquecendo seus conhecimentos sobre o município, a estrutura administrativa. Já, a entrevistada (X^3) que cita a influência negativa aponta para a falha ocorrida no transporte escolar das crianças que estudam no município vizinho Igaratá, ou seja, uma ação não ligada diretamente ao processo OP, mas que foi associada ao mesmo.

Em relação às conquistas para a comunidade, somente uma entrevistada (X^1) cita o MOVA como conquista do OP, as outras três dizem não haver tido nenhuma conquista na comunidade, apenas citando a realização de oficinas de artesanato de palha de taboa, embora pareciam falas que acreditavam que não se tratavam de conquistas do OP, mas sim de atividades de outras secretarias municipais na comunidade. Quanto aos limites existentes na comunidade para participar das plenárias do OP, as entrevistadas apontaram para a não realização das demandas pelo Poder Público, a distância e compromisso no horário das plenárias, assim como estímulo poderia-se ter a realização das demandas pela Prefeitura, assim como depende da vontade própria de cada um morador da comunidade. Sendo assim, nenhum dos indicadores foi estimulado nos entrevistados pelo OP, e ainda a comunidade não teve conquistas alguma com o processo.

3) Comunidade Lambari / São Benedito do Fógio

Características gerais: a comunidade Lambari fica situada no setor 2 do Cadastro rural do município. Primeiramente, o universo dos participantes nas plenárias do OP nesta região, foi composto de 90% de trabalhadores rurais de uma única propriedade rural, denominada Chácara Lopes, produtora de hortaliças e banana, e que emprega cerca de 60 famílias. As reuniões ocorreram na Capela, local também utilizado como escola, dentro da propriedade Lopes. Trata-se de famílias, trabalhadoras rurais que vieram em sua maioria de

outros municípios, estados, regiões, demonstrando a grande diversificação de pessoas moradoras do meio rural de Jacareí, o que pode refletir diferentes resultados na construção de laços do capital social. De um modo geral, a comunidade é denominada São Benedito do Fógio; Lambari se refere mais apropriadamente a Estrada Lambari que corta a comunidade, paralela a estrada São Benedito do Fógio, ambas situadas perpendicularmente à rodovia Dutra, estando a comunidade próxima a essa rodovia, apresenta condomínios de luxo, sítios de lazer, haras, hotéis fazenda e propriedades de subsistência.

Esta comunidade, assim como nas demais, possui uma capela central denominada Capela São Benedito do Fógio, entretanto em ruínas, deixando os moradores locais sem uma referência religiosa, pois os que vão à missa na Capelinha da Chácara Lopes são os empregados da propriedade e não os moradores da comunidade.⁴⁶



Figura 18 - Capela (local também utilizado como escola)



Figura 19 – Trabalhador rural da Chácara Lopes

Os Entrevistados: nesta comunidade tiveram-se algumas particularidades, pois o entrevistado (X¹) referente ao delegado do OP de 2002 foi o suplente, que esteve a frente das reuniões do OP, entretanto a delegada do OP trata-se de uma forte liderança local, engajada em projetos de turismo rural, e possui indicadores de participação cívica, pois foi membro fundador de uma associação denominada ADETUR – Associação para o desenvolvimento do turismo ecológico, cultural e rural, e também membro fundador do CONTUR – Conselho Municipal de Turismo, entre outras iniciativas na comunidade. Assim como o entrevistado de 2003 também foi o suplente (filho do delegado do OP), que

⁴⁶ Não foi verificado onde os demais membros da comunidade praticam suas atividades religiosas

infelizmente veio a falecer, pois se tratava de uma grande liderança para os trabalhadores rurais da Chácara Lopes.

Retornando aos entrevistados, o indicador participação cívica pode ser observado em um deles (X^3)⁴⁷, que faz parte do COPAJ - Conselho do Orçamento Participativo de Jacareí, é membro da COSAB-Conselho de Amigos de Bairro e atualmente é Presidente da Sociedade Amigos de Bairro do Lambari e São Benedito do Fógio. Em relação à igualdade política, a mesma procura a Câmara Municipal e Prefeitura para resolução dos problemas coletivos da comunidade, demonstrando que está sempre realizando cobranças ao Poder Público (Legislativo e Executivo) como também estimulando a comunidade, visto pela sua dedicação como professora voluntária ao programa de alfabetização para os demais membros da comunidade, ficando o espírito de solidariedade e confiança, disponibilidade de ajuda bem caracterizado em sua pessoa.

O entrevistado (X^1) nascido em Jacareí, na área rural, entretanto tendo vivido e trabalhado em área urbano, se aposentou e retornou para o campo, sendo produtor de rosas e não trabalhador da Chácara Lopes. Falas deste demonstram existir participação religiosa, ao citar que foi festeiro na capela S.Pedro, construída no próprio sítio, “Começou com a família e foi aumentando que a última festa que eu fiz tinha 400 pessoas do bairro inteiro. Depois disso, nós tivemos uma festa no S.Benedito do Fógio, na igreja, nós demos uma reforma lá, até eu coloquei o cruzeiro. Eu e meu irmão fomos festeiro lá, levei trator com gerador e iluminação, e juntamente com outros do bairro, merecia um respeito pra restaurar a igreja. Só que infelizmente depois da festa teve mais um outro festeiro e caiu no anonimato que hoje a igreja tá infelizmente, acabou, derrubou tudo, vai ter que começar tudo de novo”. Só que aí ficou numa dúvida entre Patrimônio Histórico e comunidade e de repente o padre que era pároco, não sei porque também desistiu”. Entretanto não se considera aqui uma participação cívica; o mesmo não participa em conselhos, associações, audiências públicas etc, assim como outros dois entrevistados (X^2 e Y^1), também não existe participação cívica, verificado pela fala de X^2 em relação ao OP, “É uma coisa que eu não tinha participado. Pra primeira vez eu estranhei um pouco, mas depois com o tempo a gente aprende bastante coisa, eu convivi mais com a comunidade e gostei. Tem que envolver a comunidade neste orçamento. É uma coisa que a gente sempre tem que correr atrás da comunidade pra participar da Prefeitura e ver o que se passa, não só criticar”.

⁴⁷ A delegada não é trabalhadora na Chácara Lopes, mas vive na comunidade Lambari.

Em relação à busca do Legislativo, somente X² e X³ costumam procurar a Câmara para resolução de problemas da comunidade como segurança, transporte e saúde. Entretanto, a relação de X² parece ser pautada em uma dependência, visto procurar a Câmara com muita frequência (mensalmente).

O OP: as reuniões do OP ocorreram durante os três anos (2002-2004) na Capela dentro da Chácara Lopes, no período da noite facilitando a participação dos trabalhadores rurais. Em média a participação foi pequena, gerando um delegado por ano.



Figura 20 - Ruínas da Capela São Benedito do Fógio

As principais demandas levantadas foram transporte público, iluminação pública, programa de médico em casa, assistência aos produtores rurais. Falas como desse delegado demonstram a falta de atenção ao meio rural, “como dizer, se o prefeito tem prioridade 100% no município, ele tem que distribuir no mínimo, área rural, 50% área urbana, 50% rural. É da área rural que dá o alimento pra quem tá na área urbana”.

☞ **A percepção dos entrevistados sobre as mudanças promovidas pelo OP em sua vida e na comunidade:**

Na comunidade, somente X¹ alega que o OP não trouxe alteração em sua vida pessoal; os demais entrevistados afirmam que o OP promoveu alteração positiva em suas vidas. Pelo campo pessoal, X² alega ter se interessado mais pelos problemas da comunidade, pois no passado tinha o pai, como forte liderança no local, e que resolvia os problemas locais. Na vida de X³ a resposta se confirma, uma vez que a mesma está diretamente envolvida no processo, até mesmo sendo conselheira do COPAJ. Na vida de Y¹ a alteração positiva tem mais destaque, uma vez que o mesmo associa o OP com o MOVA. É interessante como cada comunidade apresenta pontos tão específicos que não podem deixar de serem abordados. O que mais se destacou foi à implantação do MOVA – Movimento Voluntário de Alfabetização de Adultos visto pelo campo pessoal deste que valorizou muito o programa. Portanto, será que na comunidade São Benedito do Fógio, a questão do capital

humano não deveria ter mais atenção, onde falas do entrevistado Y¹ pareciam verdadeiras súplicas para que não acabasse a escolinha conquistada pelo OP. Isso foi muito marcante, pois toda pergunta feita durante a entrevista, ele direcionava a sua resposta para a “escolinha”, como por exemplo, ao perguntar quais os limites das pessoas para participar das reuniões do OP, ele respondia: “eu acho que pra mim é falta de boa vontade da pessoa. Porque se o cara tem. Porque tem muitos daqui. Tem vergonha de vim pra escola. Aí eu falo você aprende pô! Porque aqui somos tudo unido, quem souber mais que o outro dá uma idéia pro outro aí! Eu também não sabia falar não, mas já tô levando um pouco. Mas devagarinho agora vai levando”. Entre outras questões, o foco dele estava sempre voltado à escola, “eu tô feliz com a escolinha porque agora se eu tiver que ir pra cidade e apanhar o ônibus pra vim embora eu sei. De primeiro tinha que perguntar pros outros né. Vou pra casa da minha mãe em São Paulo e volto e não pergunto pra ninguém. Sozinho, né. Graças a Deus. Se essa escolinha acabar vai ser muito”. Sendo assim, fica explícita a deficiência do capital humano na grande maioria desses trabalhadores rurais da comunidade em questão, o que dificulta no entendimento da ferramenta OP, e em consequência, dificulta a formação do capital social. Quanto aos limites existentes na comunidade para participar das plenárias do OP, as falas foram as mais variadas desde “a simplicidade das pessoas e a retração em relação a prefeitura”, “a falta de conhecimento, que não vale a pena participar” até “comodismo”. E como fator de estímulo citaram, “uma pessoa dentro da religião pra convidar” até “melhor localização para facilitar o acesso” e “divulgação de resultados para estimular a participação”. Já como conquistas apontadas para a comunidade, todos apontam uma dimensão educacional, fato de associarem o OP ao MOVA. Outra conquista é apontada para a construção de duas pontes metálicas, melhoria das estradas, a primeira etapa do médico em casa. É interessante o fato de associarem também como conquista, a vinda o Padre para rezar.

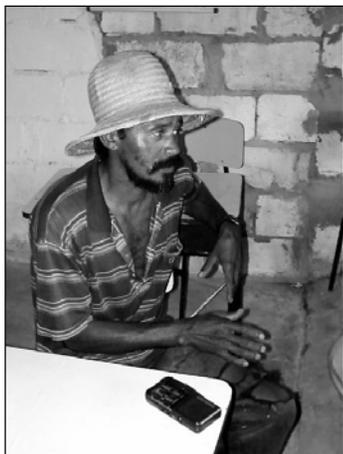


Figura 21 - Participante engajado na alfabetização de adultos

Três entrevistados apontam para a alteração do OP em suas vidas; de fato o OP não trouxe modificação no comportamento cívico destes, verificado que a participação cívica de X³ já existia anterior ao OP, assim como não foi verificado a participação nos demais após o OP. Tem-se aqui uma intenção, o processo de transformação do comportamento cívico ainda em fase muito embrionária.

4) Comunidade Mato Dentro

Nesta comunidade adotou-se por discorrer sobre a mesma e os indicadores de maneira conjunta, por tratar-se de apenas dois entrevistados.

Características Gerais: a comunidade Mato Dentro fica situada no setor 3 do Cadastro rural da Prefeitura, com predominância de muitas pequenas propriedades de pecuária leiteira, de agricultores familiares, típicos do rural do Vale do Paraíba, onde muitas vezes contam com práticas antigas como a do “carro de boi” para levar capim para o “trato dos animais”. Outro fato importante é que a comunidade parece ser dividida em duas lideranças, que não se contrapõem, mas se completam, sendo uma denominada comunidade Santa Filomena, mais voltada às questões de participação religiosa como catequeses, celebrações, festejos da padroeira (vide anexo 1) e outra através de trabalhos sociais e comunitários pela obra social denominada Crismad – Criança, Saúde, Mato Dentro, mais voltada as questões de saúde, assistidas pela delegada do OP. A delegada, nascida na área rural de Jacareí, tem sua renda obtida pela agricultura (agroindústria artesanal de doces), trata-se de uma liderança local que atua também como coordenadora da Pastoral da Criança, através de atividades de acompanhamento da saúde das crianças (pesagem, alimentação, amamentação), e acompanhamento das mães. Nesta comunidade a participação religiosa caminha com a participação popular, até mesmo a obra social Crismad nasceu de uma força de vontade de uma liderança local, entretanto inicialmente com cunho religioso (pastoral da Criança, ligada a igreja católica). Existem aspectos positivos e negativos quanto à participação dos

membros da comunidade. De um lado positivo, tem-se a liderança da obra social Crismad, abrindo novas formas de participação, através do engajamento na ferramenta OP, apoiando em cursos e palestras ligados à área de agricultura, oficinas culturais, enfim cedendo o espaço e ajudando na convocação dos membros da comunidade. Pode-se notar uma alta participação cívica desta liderança, que teve participação no Conselho de Saúde, delegada Estadual na Conferência de Saúde, membro do conselho agrícola municipal, participante de programas da prefeitura. A mesma procura Câmara Municipal e Prefeitura para resolver problemas relacionados ao coletivo⁴⁸, mas como aspecto negativo, a comunidade fica centrada em um único pilar, ou seja, em uma única liderança, devido à fraca participação dos demais membros da comunidade. Fato verificado até mesmo pela dificuldade de outras pessoas se interessarem em participar como delegados do OP, como cita a fala da única delegada, “eles participam quando eu chamo. Com todas as dificuldades, eu falo com eles, vamos fazer isso, aquilo, aí eles vem. Mas por espontânea vontade, eles não participam não. Tô sempre na frente. Eles não podem depender de mim pra crescer. Se eu sair, sai tudo”. Aqui fica claro uma relação vertical e não horizontal de participação, demonstrando o quanto à comunidade precisa de mais estímulo e, sobretudo de ingredientes que possam reagir ao princípio cívico de uma única liderança existente para desencadear um desenvolvimento local, aumentando-se o estoque de capital social, essencial à emancipação da comunidade como um todo. De um modo geral, a comunidade Mato Dentro tem grande destaque, pois apesar deste aspecto negativo, ela é tida como exemplo de engajamento, atividades de apoio aos mais necessitados etc. Uma fala da delegada denota a confiança na ferramenta OP como ponto de apoio e divulgação da comunidade, que ficou mais conhecida, e, portanto mais fortalecida, “O bairro ficou conhecido pelo OP”. Será que o OP não pode atuar como um facilitador de entrosamento na comunidade e promoção de Capital Social para os que ainda não perceberam suas potencialidades?

⁴⁸ Ainda assim, foi verificado que a entrevistada anualmente busca a Câmara para resolução de assuntos particulares referentes à saúde. Fica aqui uma lacuna em existir uma relação vertical de subordinação, mesmo que seja de maneira muito esporádica.



Figura 22 - Típico agricultor familiar

O outro entrevistado, alega não participar muito das atividades da comunidade, mas sim em atividades da igreja na cidade (igreja evangélica); vive sozinha como os filhos e passa por grandes dificuldades. Tem o sonho de ter uma casinha na cidade para facilitar a vida dos filhos. Esta entrevistada reflete bem a realidade dos demais moradores da comunidade, em sua maioria empregados de propriedades leiteiras e propriedades de lazer, portanto sem grandes expectativas para o desenvolvimento local.

O OP: as reuniões do OP ocorreram durante os três anos (2002-2004) na CRISMAD, tendo em média uma baixa participação. Apenas no primeiro ano (2002) teve-se a eleição de 3 delegados, sendo os outros dois da região da Capela Santa Filomena (mais voltada para a religiosidade), não participando dos anos seguintes. Sendo assim, durante os três anos a delegada eleita foi a responsável pela Crismad. As principais demandas levantadas foram relacionadas à saúde, geração de renda, transporte coletivo e acúmulo de lixo. A comunidade em questão demonstra existir baixíssima participação, visto que durante os três anos consecutivos elegeu a mesma representante. Mas é interessante observar que para as demais comunidades rurais, a comunidade Mato Dentro é bem conhecida. O que se pode deduzir é que a comunidade passou a ser conhecida pelas plenárias do OP, sobretudo pela determinada presença da delegada, inclusive em outras atividades da Prefeitura.

☞ **A percepção dos entrevistados sobre as mudanças promovidas pelo OP em sua vida e na comunidade:**

As duas entrevistadas alegam faltar maior união na comunidade e como conquistas no campo pessoal, foi obtida a resposta somente da delegada e não da participante. Sendo assim a delegada alega que o OP alterou de maneira positiva a sua vida. Entretanto, o que ocorre é que o OP não trouxe alguma influência no comportamento cívico da mesma, visto já fazer parte de atividades comunitárias (diretora de pastoral, membro de conselhos etc). Como conquistas do OP cita a segurança que passou a existir mais na comunidade,

presença freqüente de viaturas policiais, e a conservação das estradas. Já a outra entrevistada não aponta conquista. Como fator limitante para as pessoas participarem das plenárias do OP, as entrevistadas citam a falta de credibilidade no Poder Público, e a falta de interesse pessoal em participar de assuntos coletivos. É necessário diagnosticar em que momento essas pessoas da comunidade perderam a sua conexão com o local? Existem muitas propriedades de pecuária leiteira, tocadas pela família, como também muitas tocadas por empregados, pois os proprietários não moram no sítio, mas sim na cidade. Sendo assim, o universo da comunidade estaria mais voltado aos empregados destes sítios que pouco participam de reuniões, comprovadas pela fala da delegada como, “às vezes não participam pela falta de união entre o casal, às vezes o horário de trabalho deles, os maridos são retireiros e as mulheres ajudam”. Esse quadro faz com que se pense na criação de alternativas de envolvimento desta parcela populacional.



Figura 23 - Delegada do OP (liderança na comunidade) junto ao marido

Talvez a ferramenta OP não esteja sendo bem apropriada para o tipo de comunidade, pois não se sentem preparados para discutir assuntos que não tenham dimensão. Nesta comunidade o OP não trouxe grandes contribuições na formação de capital social, visto não ter alterado o comportamento cívico da única liderança local, que já possui comportamento cívico.

5) Comunidade Pinhal (Santa Cruz da Eva e Nossa Senhora das Brotas)

Características gerais: o bairro Pinhal, conhecido também Pinhalzinho, fica situado no setor 1 do Cadastro Rural Municipal, faz divisa com o município de Igaratá, ficando próximo da comunidade São Sebastião (Canto das Águas). Pinhal é dividido em duas comunidades, a da Capela Santa Cruz da Eva e da Capela Nossa Senhora das Brotas,

fruto de uma questão geográfica, pois o bairro tem grande dimensão, sendo assim uma capela fica distante da outra.

O bairro é voltado para uma intensa participação religiosa. As propriedades rurais são diversificadas, são produtores familiares de leite, produtores de gado de corte, de plantas ornamentais, de grama, alambiques, pesqueiros e, sobretudo um grande número de propriedades de lazer, sendo a grande maioria proprietários vindos de S.Paulo, mencionado também em outras comunidades. A figura 20 ilustra bem o típico produtor da comunidade Pinhal, que acaba contrapondo com os proprietários vindos de grandes centros, tornando o lugar atrativo de um mundo rural com tradições culturais de festejos religiosos (vide anexo 1) e um tanto bucólico como ilustra a figura 21.

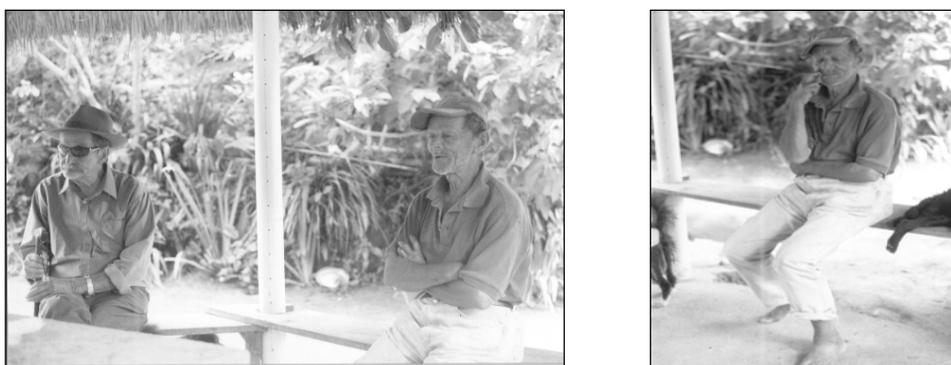


Figura 24 - Produtores rurais do bairro Pinhal

Os Entrevistados: nesta comunidade foram entrevistadas cinco pessoas, pois além dos delegados e um participante da plenária do OP, também foi entrevistada a liderança local (também delegado do OP) nascido em Minas Gerais, mas morador na comunidade há aproximadamente 60 anos. Esta foi a única comunidade que apresentou um delegado que não fica sabendo das notícias locais por meio algum, pois vive sem energia elétrica, portanto não tendo acesso a TV, rádio, assim como não tendo escolaridade para leitura de jornais. Em relação a audiências públicas e conselhos, não há participação de nenhum dos entrevistados, assim como novamente nenhum deles participa de alguma associação, sindicato etc. Com exceção do entrevistado Y², liderança no local, que foi cooperado na Colap, devido a sua atividade rural de produção leiteira e associado no Sindicato Rural por cerca de 30 anos, no momento não estando mais filiado em nenhuma dessas entidades. Já X¹ e X² têm uma participação cívica considerando as suas participações religiosas de 8 anos na Capela N^a Senhora das Brotas, pois trabalham com os problemas sociais comunitários,

além da catequese. Os demais (X^3) e (Y^1) não possuem participação cívica embora atuem na religiosidade: X^1 é monitor da igreja Nossa Senhora das Brotas, X^2 é vice-monitora da igreja das Brotas e catequista, X^3 é zelador da capelinha Santa Cruz da Eva, X^4 ajuda na festa de N. Senhora das Brotas, e Y^2 também apóia as atividades nas duas capelas. Em relação à igualdade política, somente a liderança local busca a Câmara Municipal, uma vez por ano pra tratar de necessidades da comunidade.

Já em relação a sentimentos de frustração, fica claro através de algumas falas o descaso do poder público com a localidade. Todos dizem não ter vontade de sair da comunidade até por existir uma identidade natural com o local, entretanto esse desejo de sair só aparece devido à falta de transporte que realmente dificulta a grande maioria que não tem condução em um bairro muito distante do centro do município.



Figura 25 – Alambique movido a roda d'água.(próximo a Capela Santa Cruz da Eva)

O OP: as reuniões do OP ocorreram da seguinte maneira: no primeiro ano (2002) foram realizadas duas reuniões, uma na Capela N^a.Senhora das Brotas e na Capela Santa Cruz da Eva; no segundo ano (2003) foi unificada a plenária ocorrendo na Capela Nossa Senhora das Brotas e no terceiro ano (2004), também unificado, acontecendo na Capela Santa Cruz da Eva, ou seja, facilitando para todos os participantes da comunidade Pinhal, devido a sua grande extensão. A participação foi alta no início e depois caiu, pois no primeiro ano elegeu 5 delegados (incluindo os suplentes), no segundo 2 e no terceiro apenas 1. As principais demandas levantadas foram falta de evangelização, transporte coletivo, manutenção de estradas, segurança, telefone e escola para crianças.

☞ **A percepção dos entrevistados sobre as mudanças promovidas pelo OP em sua vida e na comunidade:**

Dos 5 entrevistados o OP alterou somente a vida de um deles, sendo este o delegado que vive muito isolado, citado anteriormente que nunca ficava atento às notícias locais pela falta de energia elétrica. Aqui fica confirmado que a alteração foi positiva no campo pessoal pelo fato de passar a ser considerado como uma pessoa “importante” (delegado do OP) dentro da comunidade. Já para os demais, as respostas foram as mesmas, ou seja, o OP não alterou em nada as suas vidas pessoais. Como conquistas e percepção à comunidade, quatro entrevistados apontam para nenhuma alteração, afirmam também não ter ocorrido nenhum benefício do OP à comunidade. Somente o delegado X³ acredita que trouxe contribuições, entretanto não soube apontá-las. Como fator limitante para as pessoas participarem das plenárias do OP, os entrevistados apontam para a falta de interesse das pessoas em participar, distância e falta de condução, participam mais quando o assunto é relacionado a religião, bem como a falta de credibilidade do Poder Público. Para estimular a participação acreditam em uma melhor divulgação do processo OP. Concluiu-se aqui que o estoque de capital social fica mais reservado para as questões de solidariedade, regras e normas dentro da entidade religiosa.

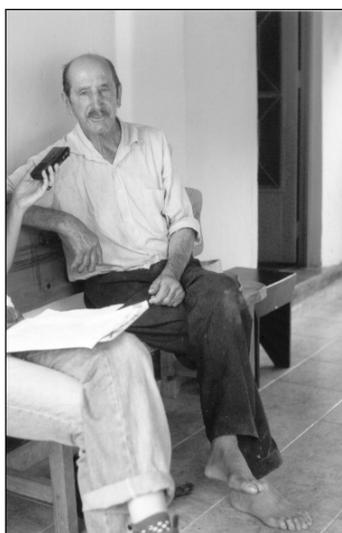


Figura 26 - Liderança na comunidade Pinhal

É interessante, mas de todos os entrevistados, somente um deles conhecia a Prefeitura do município antes do OP, os demais nunca tinham ido ao Paço municipal, fato este que não pode ser desprezado, uma vez tratar-se de um público pioneiro na participação popular. Talvez fique concluído pela fala dos entrevistados que em sua maioria alega que o OP não trouxe nenhuma contribuição para a comunidade. O processo ainda imaturo pode vir a ser um instrumento de aprimoramento do capital social.

6) Comunidade Remedinho

Características gerais: a comunidade Remedinho fica situada no bairro Parateí de Baixo, setor 2 do Cadastro rural municipal. Assim como as demais é uma comunidade extremamente religiosa, visto que as plenárias do OP também ocorreram a partir do apoio da liderança local, responsável pela Capela Remedinho, coordenadora da Catequese na comunidade, nossa entrevistada denominada X². A comunidade também conta com os festejos religiosos de Moçambique, congada (vide anexo 2). Nesta comunidade também pode ser observada a predominância de viveiros de produção de mudas, onde existem aproximadamente quatro deles, sendo um de grande reconhecimento nacional, pois distribui suas mudas por todo o Brasil. A comunidade conta também com criadores de peixes ornamentais, com uma propriedade que produz begônias, para exportação, pois tem seus produtos com um padrão de qualidade, semelhante aos produtos da Holambra (grande produtora de flores e plantas ornamentais do Brasil). Esse cenário é importante para que a comunidade possa ser situada, onde além de uma vida simples rural, existem muitas tecnologias implantadas em algumas de suas propriedades rurais. Outra propriedade existente no local é a única propriedade certificada de produtos orgânicos de Jacareí, novamente demonstrando que a comunidade apresenta grandes atrativos.



Figura 27– Delegada e agricultora familiar de produção de mudas

Contudo, toda essa variedade de potencialidades, não fez parte das plenárias do OP, que contou somente com moradores mais simples, empregados destas propriedades, produtores de subsistência, até mesmo pequenos produtores familiares de viveiros de mudas. Sendo assim, se é o público freqüentador das celebrações na capelinha do Remedinho, e que foi contemplado, tornando-se delegados e suplentes do OP.

Os Entrevistados: antes de discorrer sobre os indicadores, cabe ressaltar que todos os entrevistados são nascidos no município de Jacareí, sendo somente um deles na área

urbana, entretanto com criação em área rural. Três dos entrevistados possuem renda proveniente de atividades agrícolas, pois são produtores de farinha, produtores de mudas, trabalhadores em outros viveiros de mudas, e somente um com renda do meio rural, pois trabalha em uma carvoaria no local. Em relação à participação cívica, foi observado que nenhum dos entrevistados participa de alguma associação, cooperativa, conselhos, audiências públicas. A participação religiosa de X² foi considerada como cívica, pois acima da religião trabalha as questões sociais comunitárias. Todos se mantêm informados das notícias do município via rádio e amigos, somente um deles cita a TV local. Em relação às relações de reciprocidade e cooperação para uma verdadeira igualdade política, a liderança local costuma procurar a Câmara Municipal para tratar de assuntos ligados ao coletivo e não assuntos particulares. Entretanto, os assuntos coletivos poderiam ser resolvidos diretamente na prefeitura, demonstrando o trampolim existente entre o cidadão e o Executivo, que passa por uma solicitação via vereador, o que não necessariamente precisaria ocorrer, uma vez que as solicitações de competência da prefeitura local. Nos demais entrevistados, nenhum costuma procurar nem a Prefeitura, nem a Câmara Municipal. E através de sua própria fala, demonstra que a comunidade não é organizada, “organizada, tem mais força, parece. Parece não, com certeza, né! Se a comunidade fosse organizada, conseguiria, porque aí ia a luta, o prefeito, o poder público, era vencido pelo cansaço”. Além desses comentários, existem outros de grande valia, pois comprovam que a frustração e sentimento de exploração existem nesta entrevistada, ao falar em relação a sua participação no OP, “achei que foi um fracasso. Eu não consegui nada. Fui em uma reunião na prefeitura, a moça falou que não existia nem um centavo para a zona rural, falei então, eu vou fazer o que aqui? Foi bom para o centro da cidade, mas para a zona rural, é assim, alguns lugares foi feito, mas pra nossa comunidade, nada”



Figura 28 – Liderança da comunidade com a mãe, produzindo farinha de mandioca artesanalmente

O OP: as reuniões do OP ocorreram da seguinte maneira: no primeiro ano em uma propriedade rural⁴⁹, e nos anos seguintes (2003 e 2004) na Capela Remedinho. As principais demandas levantadas foram falta de ônibus, telefone público, manutenção das estradas, não existe poste de saúde, segurança e falta de lazer.

☞ **A percepção dos entrevistados sobre as mudanças promovidas pelo OP em sua vida e na comunidade:**

Três entrevistados disseram que o OP alterou positivamente as suas vidas, sendo no campo pessoal da educação, por participarem do programa MOVA e oficinas de artesanato de taboa. Já o participante diz que não houve alguma alteração em sua vida. Em relação à comunidade, todos acreditam que o OP trouxe contribuições, uma vez que tenha despertado novos interessados pelas questões do coletivo. Fica óbvio que a alfabetização realmente foi reconhecida pelos todos os entrevistados como contribuição do OP para a comunidade. Entretanto, somente a liderança acredita que sua participação no OP trouxe contribuição para a comunidade; os outros não acreditam que trouxeram através de suas participações no OP algum benefício para a comunidade. Como fator limitante para que as pessoas participem das plenárias do OP alegam a falta de credibilidade no Poder Público bem com a falta de interesse dos moradores da comunidade. E como estímulo citam a realização das demandas. Ainda não foi o momento em que a reflexão da ferramenta OP como formadora de capital social tenha se concluído, pois não houve alteração no comportamento dos

⁴⁹ A propriedade de lazer pertence a uma funcionária da prefeitura.

entrevistados pela ótica dos indicadores. Mas aproveitando a fala da liderança, “eu acho que o OP deveria continuar, mas que tivesse uma equipe que olhasse mais para a zona rural. Sempre que tem dois representantes para a zona rural, tem dez da zona urbana. Nunca a zona rural tem sucesso nisso, porque na votação acaba sendo a minoria. Urbano, uma equipe, rural, outra”. Dos quatro entrevistados nenhum tem vontade de sair comunidade, mas a liderança acrescenta, “já tive vontade de sair, por falta de organização. Deu vontade de largar tudo, mas depois eu pensei, aqui é o meu lugar”.

7) Comunidade Santa Cruz das Rosas

Características gerais: a comunidade fica localizada no bairro Jardim, situado no setor 3 do Cadastro Rural Municipal. Uma característica que merece ser destacada é que a comunidade faz limite com um bairro urbano (alto índice de violência) com o município de São José dos Campos, separada pelo rio Comprido. A comunidade praticamente é composta por familiares, onde em uma única rua, se assemelha a uma pequena vila, onde o ponto de referência dos moradores é uma igreja católica levantada recentemente.

Já o bairro Jardim tem suas características bem rurais, serve de entrada para as comunidades rurais Mato Dentro e Varadouro. Portanto, os dados coletados não podem ser extrapolados para todo o bairro Jardim, uma vez que as reuniões do OP ocorreram por dois anos consecutivos nessa igreja, sendo os participantes em sua maioria, moradores da “rua da igreja” e alguns poucos dos arredores. Nessa comunidade em particular, os delegados de 2002 foram dois e por se tratarem de um casal, foi prudente escutar os dois simultaneamente, até pelo fato da delegada ter sido também conselheira do OP. Também se julgou interessante incluir mais uma entrevista de uma moradora bem antiga do bairro Jardim, totalizando-se assim em 6 entrevistados.

Os Entrevistados: a entrevistada X¹, nascida e criada na área rural de Jacareí, é uma liderança da comunidade, uma vez que tem várias atuações na comunidade: na área de saúde, como delegada da Caravana de Saúde (responsável por marcar consulta e levar as pessoas uma vez por mês no atendimento na roça), foi coordenadora da Pastoral da Criança por cinco anos, fazendo visitas às famílias, pesagens das crianças. Sempre buscou ao legislativo e ao executivo na tentativa de resolução de problemas coletivo da comunidade, entre eles a reforma de uma ponte de madeira que serviria de passagem para o município vizinho, uma vez que os moradores utilizam os serviços públicos de São José dos Campos

pela menor distância, comparativamente a região central de Jacareí. Entre tantas atividades, atualmente ainda como um pilar para a comunidade atua como ministra da igreja local, “recebi o certificado na sexta-feira, foi o curso de ministro, da eucaristia. Agora estou assim, só investi nisso, levar comunhão para os doentes e fazer visita. Esse é meu compromisso atual”. Sendo assim, percebe existir princípios de participação cívica pela sua atuação. Considerando o indicador igualdade política existe alguns traços em seu comportamento que denota uma relação vertical, ou seja, existe uma certa dependência de alguns vereadores para a resolução de problemas coletivos e, sobretudo particulares⁵⁰, uma vez que esta, assim como seu marido possui muitos problemas de saúde. E ainda com a fala do tipo, “alguém viria buscá-la” para votar nas últimas eleições, e não vindo acabou não votando. Entretanto a mesma procura estimular a comunidade a participar das atividades, com falas, “Então é um pouco de falta de participação”, demonstrando o quanto entende que as relações de reciprocidade devem ocorrer de maneira horizontal com a participação de todos para que a comunidade de modo organizado conquiste mais melhorias. Na fala do entrevistado X²(1), inclui-se falas de sua esposa X²(2), também delegada na época e membro do Conselho do OP do município. Ambos nascidos em Jacareí, na área urbana, entretanto com raízes no rural (família); trabalharam em fábricas e ao se aposentarem, buscaram a área rural para desenvolver atividades agropecuárias. O entrevistado possui uma participação cívica, pois foi fundador da Associação de Pequenos Produtores Rurais, atuando como presidente por um período inicial da mesma. Também é membro do Conselho Agrícola de Jacareí. A entrevistada X²(2) também foi membro fundador desta Associação, como também fez parte como conselheira do COPAJ. Em relação ao indicador que aponta para as relações com o Legislativo e Executivo, ambos nunca procuram a Câmara para tratarem assuntos da comunidade. Já X³ não participa em conselhos municipais, nem em audiências públicas, como também não é associada em nenhuma entidade. Nascida em área rural, mas com renda fora de atividade rural, pois trabalha em indústria em S.J.Campos. Também não procura a Câmara dos Vereadores para tratar de assunto algum, nem coletivo, nem particular. Os demais entrevistados, Y¹ e Y², nascidos e criados no bairro Jardim, não

⁵⁰ A entrevistada relatou dificuldades enfrentadas durante a sua vida, onde se percebe que a relação vertical de dependência não surgiu à toa, mas sim fruto de uma luta de sobrevivência, pois filha de agricultores, teve que deixar as atividades do campo para ir atrás de melhores condições econômicas, mas trabalhou muito na roça, “tirei leite. Trabalhei com 12, 13 anos, na mangueira. Depois eu casei, mas continuei tirando leite ainda. Depois, onde a gente morava ia todo o lixo da cidade, o lixo da prefeitura, muitos anos numa situação difícil, catamos sucata para comprar material para construir nossa casa. Quando vim para cá, trabalhava na feira, ajudava minha mãe, fazia faxina”.

fazem parte diretamente da comunidade Santa Cruz das Rosas, mas sim da comunidade da Capela São Benedito, bem próxima. Na reunião do OP somente Y¹ teve participação; mas a irmã Y² também foi entrevistada (moradora antiga da localidade).



Figura 29 – Entrevistada em sua casa típica de “roça”

Y¹ e Y² fazem parte de um cenário de produtores de leite que ainda lidam com produção de queijo artesanal, não tendo deixado as atividades agrícolas. Moram em uma casa em que o “chão vermelhão”, a falta de forro, apontam para mais de 100 anos. Os dois citam que existe espírito de solidariedade. Conhecem bastante gente da comunidade, “Só que aqui tem uma coisa, a maior parte das pessoas que tem sítio não mora aqui. Mora na cidade e às vezes fica aqui, só os empregados”.

Essa reflexão é interessante, pois comprova falas de entrevistadas da comunidade Mato Dentro, vizinha a esta que também expressa a presença de mais empregados na região do que dos proprietários, prejudicando muitas vezes o interesse pela participação nas atividades do OP, pois não tem tanta autonomia de vida e, sobretudo dificultados pelo horário do trabalho, em sua maioria retireiros de leite. O próprio Y² foi produtor de leite, cooperado na Cooperativa de Leite (Colap) e associado do Sindicato Rural por mais de 30 anos, já fazendo aproximadamente 20 anos que não faz parte mais, pois parou a atividade leiteira. Outra característica marcante neste entrevistado é que o mesmo cita frases que apontam para uma forma de trabalho que havia no passado, em que os vizinhos das propriedades se ajudavam nas suas atividades agrícolas em uma espécie de “mutirão” entre eles. Fica bem concluído que esse entrevistado possui indicadores de civismo, pois além de seu passado como sindicalizado, cooperado e, sobretudo com a sabedoria adquirida pela atuação conjunta com os vizinhos no calendário agrícola, atualmente costuma participar de um clube de lazer na própria comunidade.



Figura 30 – Entrevistado junto à irmã - memórias do passado

Esse tipo de comportamento reflete de modo positivo, apontando a presença de capital social, confirmando Putnam que ilustra David Hume: “Teu milho está maduro hoje; o meu estará amanhã. É vantajoso para nós dois que eu te ajude a colhê-lo hoje e que me ajudes amanhã. Não tenho amizade por ti e sei que também não tens por mim. Portanto não farei nenhum esforço em teu favor; e sei que se eu te ajudar, esperando alguma retribuição, certamente me decepcionarei, pois não poderei contar com tua gratidão. Então, deixo de ajudar-te; e tu me pagas na mesma moeda. As estações mudam; e nós dois perdemos nossas colheitas por falta de confiança mútua” (PUTNAM, 2000, p.)

E ainda segundo PUTNAM (2000), as tradições medievais de colaboração persistiam até mesmo entre os camponeses pobres “o espírito de vizinhança, sobretudo nas áreas rurais, cria todo um conjunto de obrigações sociais e econômicas. Entre *vicini* (vizinhos) há constante ajuda mútua e troca de serviços” e acrescenta, “as famílias de meeiros desenvolveram várias formas de troca e mútua assistência; uma delas era a *aiutarella*, a troca de serviços entre as famílias em momentos cruciais do calendário agrícola, como a debulha. No plano cultural, havia também a importante prática da *veglia*. Nas longas noites de inverno, as famílias se reuniam nos estábulos ou na cozinha das casas de fazenda para jogar cartas e outros jogos, para tricotar e costurar, para ouvir e contar histórias. A participação na *veglia* não se limitava a uma única família. Ao contrário, envolvia a troca de hospitalidade e um complexo sistema de visitas”. Atualmente, infelizmente parece não haver mais este tipo de integração nas lavouras, onde a entrevistada Y² cita que as pessoas são bem variadas, “conheço tudo, só os novatos que agora, faz pouco tempo que venderam o sítio e os outros compram. Nossa, a gente conheceu tudo, desde aqui até lá no Varadouro que conhecia todos os moradores”.

O OP: as reuniões do OP ocorreram da seguinte maneira: em 2002 e 2003 na Igreja Católica local (em construção) sendo eleitos 1 e 2 delegados, respectivamente. Já quando a reunião em 2004 ocorreu fora da igreja, em propriedade particular, abarcou um

número maior de pessoas, sendo eleitos 3 delegados. A média de participação ficou em torno de 20 pessoas por ano. As principais demandas levantadas foram segurança (proximidade com um bairro urbano e violento no município vizinho); conservação das estradas, falta de transporte coletivo.

☞ **A percepção dos entrevistados sobre as mudanças promovidas pelo OP em sua vida e na comunidade:**

Neste caso, foi considerado apenas 5 entrevistados, pois Y² não participou de nenhuma plenária do OP.

Como contribuição do OP em suas vidas pessoais, três entrevistados apontam que não tiveram nenhuma alteração com o processo, onde X¹ acredita que o OP não alterou em nada a sua vida, isso até fica comprovado ao verificar a sua participação na comunidade que antecede a ferramenta OP, fazendo com que a mesma tenha sua parcela de responsabilidade pelas conquistas solicitadas em outras ocasiões. Já dois (X² 1 e 2) relatam que tiveram um alteração positiva no campo cultural e social comunitário, pois passaram a conhecer mais pessoas da comunidade, além de adquirir novos conhecimentos da estrutura pública, face a participação de um deles como membro do COPAJ.

Dentre os 5 entrevistados, 3 alegam não ter tido nenhuma contribuição para a comunidade; um não soube responder devido a sua participação restrita (Y¹) e somente X¹ cita a construção da ponte metálica que liga Jacareí e São José dos Campos, a coleta de lixo e a caravana do OP rural. Como fator limitante para que as pessoas participem das plenárias do OP alegam a falta de credibilidade no Poder Público bem com a falta de interesse dos moradores da comunidade. E como estímulo citam a realização das demandas.

Na comunidade Santa Cruz das Rosas, o OP não foi capaz de alterar o comportamento cívico dos entrevistados. Mas surge uma lacuna que pode ser preenchida com a intervenção do poder público, através do OP, mas que necessita estudar e compreender melhor a região, pois parece que o sentimento de abandono existe, comprovado pela fala da entrevistada Y², que com seus 82 anos ainda aguarda a intervenção do poder público, pois com todas as suas realizações de ter trabalhado com agricultura, ajudava a família e vendia os produtos no mercado municipal, “Nós começemo a ajudar meu pai, minha mãe lá na banca desde criança, porque tinha bastante fruta, esses morro aqui era tudo abacaxizeiro. Aquele tempo de nós, criança, meu pai ganhava bem para tratar de nós bem folgado. Vivia da agricultura e meu pai

nunca trabalhou fora. Nós fazia rapadura, era muito limpinha, o pessoal comprava”. Ao perguntar quais seriam seus sonhos, cita suas frustrações, pois realizações já se firmaram. “Não tenho mais sonhos (risos). Pois é, o sonho que é, é se tivesse ônibus. Esse acabava tudo. Não só de mim, de muita gente que necessita. Ainda agora, que tem escola, gente amola aí que a gente tem dó deles, mas eles são muito bonzinhos e dão carona para a gente até ali. Mas e quando não tem, é duro. Mais é isso aí. Nem que num tivesse muitas vezes por dia, porque aí também não dá, a gente entende. Mas umas duas ou três vez por dia, ajuda muito, porque tem muita gente aqui que trabalha na cidade e eles têm que se virar. Nossa! Agora, de resto tá bom, da pra passar”.

8) Comunidade Santana

Características gerais: a comunidade Santana fica situada no setor 1 do Cadastro Rural Municipal, as margens da Rodovia D.Pedro I e tem muitas particularidades, pois se trata de uma comunidade rural que concentra um grande número de famílias integrantes da Associação Desportiva Nipo-Brasileira de Jacareí, ou seja, foi nesta comunidade que as primeiras famílias imigrantes do Japão foram acolhidas. A comunidade nasceu da vinda desses pioneiros agricultores, sendo que na década de 50, inicialmente vieram as famílias Kuraoka, Iwasaki e Okada, e se dedicavam à agricultura e à avicultura. Em 1954, chegou a família Kawasaka. Em 1955, as famílias Demizu e Tanaka, e também a família Sakaguti, líder da comunidade, também delegado do OP, onde adquiriram terras no núcleo e plantaram principalmente frutas como laranja ponkan, caqui, goiaba, pêssego, ameixa. Na década de 60 dedicaram-se ao cultivo do morango. Sendo assim, outras famílias japonesas vieram e formaram a comunidade Santana. O ponto forte é que nesta comunidade se concentra a produção agrícola de Jacareí, através dos fruticultores, floricultores, horticultores da colônia japonesa, entre outros brasileiros. É interessante citar que grandes tecnologias são utilizadas nessas estufas de produção, que vão desde a sabedoria milenar utilizada no cultivo de bonsais até as mais exigentes técnicas de condução de orquídeas. O sentimento de cooperação, solidariedade e tolerância existem na comunidade, pois desde a vinda das famílias japonesas imigrantes, um ajudava o outro, por não possuírem recursos, contavam com o apoio dos imigrantes que moravam no núcleo. E esse apoio ia desde o transporte de produtos à adaptação com a comunidade local. Antes da construção da Rodovia D.Pedro I, as famílias deslocavam-se para a cidade a pé, de bicicleta ou de carro.

Cabe citar que outras comunidades rurais (Jamic e Figueira) vizinhas integram a essa, entretanto não foram utilizadas na pesquisa por não terem participado do processo OP em seus três anos consecutivos, cabendo a observação, uma vez que a colônia japonesa alcança além da comunidade Santana.



Figura 31 – Sr. Sakaguti e família, líder da colônia japonesa na comunidade e delegado do OP

Outra característica que merece destaque é que atualmente pode se constatar que a comunidade acolhe também outros moradores, além da colônia japonesa, implicando sutilmente em dois grupos sociais, que não se opõem, mas se completam, possuindo “vida própria”. Entretanto, a organização parece ocorrer somente na comunidade “japonesa” do Santana, salvo a fala de um delegado, “Não, falta de organização não consegue nada. Outra coisa que é difícil é que, por ser a maioria japonês, não é tudo que a gente fala que eles entendem. Vamos para a reunião, todo mundo ali, alguma coisa que tem um japonês novo, tem que falar para alguém que entende japonês traduzir isso. Estamos falando, mas não estão entendendo”.

Características assim apontam o lado positivo do capital social existente através dos laços entre os membros da colônia japonesa e o lado negativo implicado pelo “enrijecimento” dos próprios membros da colônia, visto pela fala de um dos entrevistados ao responder sobre a existência de uma liderança local, “Na comunidade nipônica, sim, mas o bairro Santana é grande, tem várias famílias e não existe alguém que lidere realmente o bairro”.

Segundo LAZZARINI et al. (2000), o desafio do capital social é equacionar os benefícios de dois tipos de laços sociais que tendem a ser antagônico: (a) laços fracos que permitem a obtenção de informações e capacitações novas e (b) laços fortes que permitem o

desenvolvimento de confiança mútua no relacionamento e que normalmente se desenvolve ao longo do tempo.

E ainda, segundo Granovetter (citado por LAZZARINI, 2000) “laços com maior probabilidade de gerar informações novas (gerar valor ao relacionamento) são laços fracos, pois ao longo do tempo, laços fortes perdem sua funcionalidade (ossificação do relacionamento), onde questões pessoais se sobrepõem às questões de eficiência e a possibilidade de inovação é cada vez menor”.

Isso não se aplica em sua íntegra na comunidade Santana, pois parece existir um novo sentimento que vem sendo aos poucos modificado, visto a integração entre homens e mulheres de diferentes nacionalidades (brasileiros e japoneses) que vem se casando, procriando, estreitando os laços de um novo grupo social, conforme ilustra a figura abaixo.



Figura 32 – Sogro japonês trabalhando em conjunto com o genro brasileiro

Entre outras observações, existe a festa religiosa e atrativa na comunidade, retratando um lado mais “brasileiro”, mais “católico”, através da tradicional Festa da Carpição, realizada na Capela Santana, que ocorre anualmente, durante o mês de agosto (vide anexo 2).

Os Entrevistados: é interessante observar que de modo coincidente, os entrevistados se dividiram, sendo dois deles da colônia japonesa e dois não. Portanto, o indicador participação cívica, igualdade política é fortemente marcado nos entrevistados X¹ e X³, membros da Associação Cultural e Desportiva Nipo-brasileira, nascidos em área rural, um deles na própria comunidade, trabalham diretamente com atividades agrícolas (fruticultor e floricultor, respectivamente). X³ também é membro da Aflord (12 anos), SP Flores (4 anos) e Sindicato Rural de Jacareí. Face ao princípio de igualdade política

nenhum desses entrevistados possui relação de subordinação e clientelismo com o Poder Legislativo e Executivo.

Já os outros dois entrevistados X² e Y¹ são irmãos, também nascidos em meio rural, na própria comunidade, trabalham com atividades agrícolas (horticultura) e demonstram possuir características semelhantes em envolvimento com os problemas da comunidade. Um deles (Y¹) faz parte de uma associação ligada a Paróquia São Francisco de Assis. Os dois procuram o Legislativo anualmente para resolução de problemas da comunidade como segurança e um deles (X²) para resolver problemas particulares de saúde⁵¹.

O OP: nesta comunidade todas as 3 plenárias ocorreram no período noturno para facilitar a presença dos produtores e trabalhadores rurais, na propriedade do Sr. Sakaguti, liderança local. A frequência de participação caiu da primeira reunião (2002) em torno de 20 pessoas, elegendo 2 delegados, para 10 pessoas nos anos seguintes, gerando apenas 1 delegado. As principais demandas levantadas foram conservação da estrada, segurança, falta de transporte⁵².

☞ **A percepção dos entrevistados sobre as mudanças promovidas pelo OP em sua vida e na comunidade:**

Como sentimento pessoal em relação ao OP, dois deles alegam que o OP não trouxe nenhuma contribuição em suas vidas. Somente X³ aponta para uma contribuição no campo social comunitário, talvez por possibilitado ao mesmo ter conhecido um pouco mais a comunidade Santana para além dos laços da colônia japonesa. Como fatores limitantes apontam a falta de resultados das demandas, falta de devolutiva por parte da prefeitura sobre a situação dos pedidos e ainda falta de credibilidade no Poder Público e como estímulo afirmam que seriam valioso os delegados passarem as suas experiências aos demais membros da comunidade para se compreender melhor o OP. Como respostas aos resultados do OP, todos alegam não ter tido nenhuma conquista para a comunidade, conforme falas: “mas andou pedindo ônibus, não foi aceito, estrada... Não foi muito aproveitável”, entretanto tem-se nas falas de três entrevistados, entre japoneses e brasileiros, o sentimento

⁵¹ O entrevistado não citou que tipo de ajuda recebe, entretanto comumente existe uma espécie de ajuda com os veículos dos vereadores que levam os munícipes para hospitais (operações, consultas) fora do município, gerando uma relação de dependência.

⁵² Antes da construção da rodovia D. Pedro I, os moradores costumavam ir a pé, de bicicleta ao centro de Jacareí. Parece que o tempo não trouxe grandes avanços nesses 50 anos, pois além da rodovia, existem as estradas rurais, que são fatores limitantes para o escoamento da produção, assim como para os “novos integrantes” dessa comunidade, além dos imigrantes japoneses, ainda necessitam de um transporte coletivo para locomoção.

de que o OP deve continuar, uma vez que apontam “Aqui não teve conquista. Outras comunidades conseguiram bastante coisa, mas aqui, não teve nada”, entre outras falas, “Não teve conquista, mas acho que vale a pena continuar”.

Sendo assim, o OP não promoveu nenhuma alteração no comportamento cívico dos entrevistados. Mas cabe a reflexão de que a comunidade possui um alto estoque de capital social, originado, sobretudo pela imigração japonesa que necessitando sobreviver às dificuldades culturais enfrentadas na região, criou fortes laços entre os “mesmos”, até mesmo comprovada por frases ao perguntar sobre a disponibilidade de ajuda na comunidade, “Ajudam. Por exemplo, tem gente que empresta dinheiro sem juros, sem nada” e como ponto positivo diz, “união do pessoal, melhor do que isso aí não existe. Todo mundo liga no celular e fica conversando com o vizinho, convida para passear. Isso é muito importante”.

Portanto, esse alto estoque de capital social existente tem se demonstrado como algo que vai se extrapolando para além dos lares nipônicos, fazendo com que um novo grupo social possa estar surgindo no local, fortalecido pela bagagem de cooperação deixada pelos mais velhos e, sobretudo pela oportunidade de novas associações estarem despontando, caso os “brasileiros” resolvam adotar a solidariedade, cumplicidade, palavra única na colônia japonesa. Mas para tal, quem sabe os problemas tenham que ser comuns, pois as diferentes necessidades, levam a diferentes comportamentos. Enfim, as necessidades são comuns no que diz respeito às questões de infra-estrutura apontadas nas plenárias do OP.