

Participação pública e a ferramenta C.L.E.A.R. – aplicação da ferramenta em ONGs de São Carlos-São Paulo-Brasil

Celso Maran de Oliveira
Pedro Luciano Colenci
Dulce Lopes
Isabel Cristina Nunes de Sousa

Resumo

O presente estudo visa analisar o papel e os constrangimentos à participação popular através da perspectiva das ONGs de São Carlos, no Brasil. Para o efeito colocou-se em marcha a ferramenta C.L.E.A.R. desenvolvida sob a égide do Conselho da Europa, que tem demonstrado ser uma via privilegiada para a análise quantitativa e, sobretudo, qualitativa da participação cidadã.

1. Introdução

Constatam-se incongruências ao discutir a aplicabilidade da participação pública/popular à tomada de decisões referentes ao direito urbanístico e à governabilidade, por se tratar de temas que se associam na regulação de decisões que afetam diversos aspectos sociais ao longo do tempo.

Questiona-se, atualmente, a capacidade efetiva dos governos para liderar e controlar a mudança social (crise de governabilidade), capacidade esta que tem como objetivo oferecer respostas efetivas às crescentes demandas sociais. Novas formas de governo e de participação devem ser buscadas para estabelecer e manter o equilíbrio entre legitimidade, funcionalidade e participação contributiva, no qual uma sociedade-cidadã, mais informada e reflexiva, possa vir a oferecer contribuições válidas aos poderes públicos.

¹ Doutor em Ciências da Engenharia Ambiental, UFSCar, Professor do Departamento de Ciências Ambientais da Universidade Federal de São Carlos. Pesquisador líder do Grupo de Pesquisa CNPq 'Novos Direitos', celmaran@gmail.com

² Doutorando em Ciências Ambientais pela Universidade Federal de São Carlos, UFSCar e Universidade de Coimbra - UC, pesquisador integrante do Grupo de Pesquisa CNPq 'Novos Direitos', Advogado e Professor, colencilu@yahoo.com.br

³ Professora Assistente da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Pesquisadora integrante do Grupo de Pesquisa CNPq Novos Direitos; dulce.rdgr@gmail.com

⁴ Bacharela em Gestão e Análise Ambiental pelo Departamento de Ciências Ambientais – DCAm da Universidade Federal de São Carlos, UFSCar, Integrante do Grupo de Pesquisa CNPq 'Novos Direitos' e Mestranda em Engenharia Urbana pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana – PPGEU do Departamento de Engenharia Civil da UFSCar, sousa.isabelnunes@gmail.com

O novo paradigma de governança, segundo Subirats (2013, p. 240-241), deve ser considerado conforme as seguintes premissas:

1. a governança envolve o reconhecimento, a aceitação e a integração da complexidade como um elemento intrínseco ao processo político;
2. a governança envolve um sistema de governo mediante a participação de diferentes agentes no âmbito das redes plurais;
3. a governança implica uma nova posição dos poderes públicos nos processos de governo, a adoção de novas funções e a utilização de novos instrumentos de governo.

Desta forma, a relevância da participação pública pode ser constatada por meio da compreensão dos seus benefícios, que são: a possibilidade de maior abrangência de aspectos considerados no planejamento, a adesão ao conhecimento popular, a possibilidade de representatividade de todos os setores da sociedade e a inclusão popular em todas as etapas do planejamento, articulando dessa forma um maior envolvimento da população (SABOYA, 2014). Enfim, pela possibilidade de atingir importantes resultados sociais, a participação em si já é algo positivo para os cidadãos, que se envolvem nas discussões públicas e se apropriam das temáticas tratadas. Para este Autor, “o conhecimento popular, não sistemático e empírico não pode ser desprezado quando se trata de antecipar possíveis consequências para as ações consideradas”.

Por meio de processos que considerem as aspirações, prioridades e os valores da população de forma aprofundada, ampla e representativa, é possível atingir uma maior abrangência no atendimento aos objetivos da sociedade como um todo. Sem tais considerações, uma abordagem puramente científica, concebida por propostas de técnicos e especialistas, estranhos ao ambiente coletivo estudado, torna-se desconexa da realidade.

Contemporaneamente, mesmo com a constatada importância que recai sobre a participação popular, vive-se um momento de crise da representação política, com a diminuição da soberania popular e com o distanciamento entre representantes e representados (WALLERSTEIN, 2001; SANTOS, 2002; SUBIRATS, 2005; NORRIS, 1999 *apud* FEDOZZI, *et al.*, 2012).

Essa crise se expressa pela banalização e perda de significado do termo ‘participação’, conforme Pateman (1992) já constatava no final da década de 1960:

A participação, individual e coletiva – dotada de potencial pedagógico e conscientizador – seria fundamental para a manutenção do Estado

democrático, Estado esse considerado não apenas como um conjunto de instituições representativas, mas como sociedade participativa, incluindo-se as instâncias de produção, como o local de trabalho (PATEMAN, 1992 *apud* FEDOZZI, et al., 2012, p. 21).

Para Santos (2007, p.37), “a forma de abordagem e o tipo de participação resultam num determinado grau de controle dos partícipes sobre as decisões”, que podem variar de uma forma participativa apenas informativa ou consultiva, até a forma de liberativa, onde as decisões obtidas serão diretamente delegadas. Para este mesmo autor: “espera-se que o planejamento desencadeie uma participação de natureza voluntária, interativa, automotivada, delegada, porque são caminhos que melhor garantem e respeitam o direito à opinião do partícipe”.

Apesar de existirem diversas formas de estruturar o processo de participação popular, ainda se encontra muita dificuldade em auferir a efetividade desses métodos participativos e identificar o que funciona e o que precisa ser aprimorado.

É inegável, porém, o importante papel desempenhado por representantes da sociedade civil organizada, como as Organizações Não-governamentais (ONGs), pois, para além de representarem determinado segmento da sociedade, podem ainda contribuir de modo decisivo nas políticas públicas urbanísticas, ao participarem efetivamente – e muitas vezes com capacidade de influência acrescentada – dos assuntos de interesse municipal.

Assim sendo, o presente trabalho tem por objetivo principal estudar a participação popular por meio das ONGs no momento de revisão de um plano diretor. Para tanto, o grupo de pesquisa utilizou os questionários aplicados às ONGs de São Carlos-SP na realização do projeto de pesquisa “Democracia participativa no Direito Urbanístico – estudo comparativo Brasil e Portugal (U.E.)”⁵, como forma de aferir o grau de participação popular no planejamento e na gestão urbana de São Carlos. Estes questionários tiveram como base a ferramenta C.L.E.A.R., e seus resultados são expostos no decorrer do texto.

O grupo de pesquisa tomou por base os conceitos da ferramenta (C.L.E.A.R.) desenvolvida pelo Comité Europeu sobre Democracia Local e Regional do Conselho da Europa, e consolidou as informações dos questionários aplicados para os envolvidos no processo de revisão do plano diretor, de modo a realizar um recorte de análise sobre as ONGs, analisando a importância destes agentes no processo de revisão do Plano Diretor Municipal de São Carlos.

⁵ Processo FAPESP nº 2013/12327-4.

Para essa pesquisa, foi eleito, como antecipámos, o município de São Carlos, que apresenta características populacionais e econômicas (indústria, serviços, comércio, agricultura e um grande número de estudantes universitários) em consonância com outros municípios de porte médio.

A escolha desta cidade se deu ante o fato de ser uma cidade que conta com instrumentos de participação popular implementados, aliado à proximidade do grupo de pesquisa com o objeto pesquisado. Buscou-se confrontar, com a ferramenta C.L.E.A.R., um modelo implantado e, com isso, contribuir para a averiguação da eficácia do modelo atual de participação.

De fato, encontram-se previsões de participação popular nas políticas urbanísticas municipais. Porém, não se pode aceitar que, para respeitar formalmente estas prescrições, se criem pseudomecanismos de participação popular simplesmente para preencher uma imposição legislativa. Este trabalho está atento ao modelo implementado, e classificará o tipo de participação, juntamente com o resultado da pesquisa, como: não-participativo, pseudoparticipativo ou participativo e sugere formas para garantir, ou mesmo ampliar, a participação popular de um modo real e efetivo na cidade de São Carlos, o que pode servir de modelo a outras municipalidades.

Normalmente, a análise do fenômeno da participação popular tem-se concentrado mais nos seus aspectos quantitativos e menos nos seus aspectos qualitativos (AVRITZER e NAVARRO, 2003). Para ajudar a colmatar esta falha examinou-se a questão da participação da população do ponto de vista qualitativo, de modo a permitir uma apreciação material (e não formal) dos fenômenos participativos. Como referem Abid e Oliveira (2008), os métodos de planejamento não coerentes com a perspectiva democrática resultam em processos pseudoparticipativos ou não participativos, possivelmente mais nocivos do que a própria ausência de participação. E é este nível qualitativo de participação que buscamos.

A metodologia de pesquisa compreende a avaliação de questionários aplicados quando do desenvolvimento da pesquisa já realizada. Tais questionários utilizaram a ferramenta C.L.E.A.R., tendo como objetivo verificar a participação e a percepção popular, no município em tela, quanto às práticas do planejamento e gestão urbanos decorrentes do plano diretor. Foram recolhidos dados relativos ao conhecimento do plano diretor e das estruturas do planejamento; à atuação das ONGs; à participação destas em audiências e consultas públicas; e às motivações e dificuldades para participar, ao estímulo à participação e às formas de ampliar a participação popular.

Como resultado final do trabalho de pesquisa, por intermédio dos modelos existentes de democracia urbana, experiências nacionais e estrangeiras de partici-

pação popular urbanística, buscou-se chegar a resultados que demonstrassem se o modelo atual de democracia participativa na cidade de São Carlos, sob a análise das ONGs com a aplicação da ferramenta C.L.E.A.R, é suficientemente eficaz, ou se há necessidade de aprimoramentos, para se alcançar a efetiva participação popular no planejamento e gestão urbana das cidades.

2. As ONGs como importantes atores nas políticas públicas

Para Marques e Pereira (2007), a participação social no campo da gestão pública num enquadramento baseado na democracia deliberativa surge como mecanismo não hegemônico (SANTOS; AVRITZER, 2002 *apud* MARQUES; PEREIRA, 2007), complementar às instituições representativas e indo de encontro a uma antiga ideia, dentro da teoria política elitista, de que os processos participativos, ou a ampla participação social nas questões públicas, agiriam mais como obstáculos do que como auxílios no processo decisório, transformando a democracia numa estrutura institucionalizada para se chegar a decisões políticas, cabendo à população apenas escolher aqueles que formarão o governo e que de fato tomaram as decisões (SCHUMPETER, 1984 *apud* MARQUES e PEREIRA, 2007).

Quebrando estas ideias, Avritzer (2008) lança o conceito de instituições participativas, entendidas como formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas. Com isso, distinguem-se três formas por meio das quais os cidadãos ou associações da sociedade civil podem participar do processo de tomada de decisão política. A primeira destas formas é o desenho participativo de baixo para cima ou *bottom up* (FUNG e WRIGHT, 2003 e BAIOCCHI, 2003, SANTOS, 1998; ABERS, 2000; AVRITZER, 2002 *apud* AVRITZER, 2008).

A segunda maneira de constituição de instituições participativas passaria por um processo de partilha do poder, isto é, através da constituição de uma instituição na qual atores estatais e atores da sociedade civil participariam simultaneamente.

Há ainda um terceiro formato de instituição participativa no qual ocorre um processo de ratificação pública, ou seja, no qual se estabelece um processo em que os atores da sociedade civil não participam do processo decisório, mas seriam chamados a referendá-lo publicamente. (AVRITZER, 2008, p. 45-46).

Historicamente, no Brasil, a aproximação entre sociedade civil e sociedade política ganhou fôlego com a Constituição Federal de 1988, ao tornar obrigatória a instalação de Conselhos Gestores e ao abrir prerrogativas para a abertura de outros canais de participação que facilitassem o encontro entre sociedade e Estado na condução das políticas públicas, dando força à atuação civil popular nos meios políticos.

Marques e Pereira (2007) entendem que o surgimento de instituições participativas no novo cenário político brasileiro influenciou o aumento e a autodenominação de atores da sociedade civil como representantes de grupos da sociedade. Segundo Gohn (2005, p. 74), referenciado por Marques e Pereira (2007), com esta abertura gradual de novos canais de participação e representação política, os movimentos sociais populares que haviam se destacado nos anos de 1980 “[...] perderam paulatinamente a centralidade que tinham nos discursos sobre a participação da sociedade civil [...]”. Surgiram novas entidades da sociedade civil, tais como as organizações não governamentais (ONGs), de diferentes formas e conteúdos, associações diversas, etc., todas com novas demandas sociais e espalhando-se pelo país com considerável apoio da sociedade e, mesmo, do governo.

De acordo com Habermas (2003), o núcleo da sociedade civil é formado por instituições especializadas, não estatais e não econômicas. São essas instituições especializadas e livres, tais como as igrejas, sindicatos, organizações não-governamentais, movimentos sociais, etc., que compõem a sociedade civil. Não se deve desconsiderar aquelas entidades civis não institucionalizadas, que se alicerçam na busca pelo interesse coletivo, porém, sem terem sido formal e legalmente instituídas. Ambas as instituições absorvem as demandas sociais da população em geral, assimilam-nas e, em seguida, transmitem-nas à esfera públicas políticas em forma de opinião pública.

Assim, as ONGs são instituições formadas por agentes da sociedade civil e possuem importante papel representativo, participativo e deliberativo frente aos órgãos públicos, estando particularmente vocacionadas para o processo de participação cidadã e defesa de seus interesses. De plano, cabe destacar que, por possuírem em sua constituição uma finalidade de cunho social, mas com uma dimensão coletiva, são passíveis de voz e voto frente ao órgão público. São conhecidas como entes de terceiro setor justamente por suas atividades não lucrativas, e por desempenharem papel de fundamental importância para a sociedade.

É dentro desta perspectiva que as ONGs, como atores sociais, podem contribuir para efetivar a participação no município, gerando uma força coletiva em prol de objetivos partilhados. Ocorre que a maioria dos municípios não possuem estruturas e tampouco competências para receber este contingente, desde logo por não terem as devidas informações para envolver as ONGs nas políticas públicas, como deveriam. Nesta pesquisa foi constatado, inclusive, que não existia sequer um levantamento por parte do ente público do número de ONGs na cidade de São Carlos, quais as finalidades de cada uma, e o que motiva as pessoas a desempenharem suas fun-

ções dentro destas instituições ou a apoiá-las. Possivelmente, seria a partir destas informações que o órgão público poderia criar políticas inclusivas e estimulantes para estas pessoas jurídicas no que diz respeito à prática participativa.

Pinto (2006) observa que a legitimação da representação das ONGs na atuação no espaço público está: (i) na sua capacidade de tecer redes entre as mais diversas organizações não-governamentais nos mais variados níveis e, concomitantemente a este processo, em interligar Estado e sociedade civil a grandes órgãos internacionais, servindo literalmente como ponte de transmissão e transfusão de informação e; (ii) por introduzir uma série de novos elementos no campo político, algo que os veículos tradicionais, como partidos políticos e as próprias instituições do sistema político, não realizam ou não realizaram.

Avritzer (2007) salienta que, conforme a sociedade civil se envolve nas políticas públicas, a questão da representação se torna ponto fundamental, uma vez que a institucionalização da representação requer uma participação também institucionalizada. A representação institucionalizada não é similar à representação das instituições políticas, pois, no primeiro caso, é inexistente o requisito da autorização, como também não há monopólio territorial de representação por atores da sociedade civil. Esta representação se daria não por autorização, mas sim por afinidade ou pela identificação de um grupo de indivíduos com situação similar vivida por outros indivíduos. Em outros termos, a legitimidade da advocacia de temas ou causas está no seu próprio conteúdo e o relacionamento dos atores e os representantes em torno deste conteúdo (AVRITZER, 2007, p. 457).

Em opinião crítica, levanta-se a necessidade da criação de mecanismos que evitem que a participação popular por meio das ONGs se torne em mais uma forma de representação política, onde alguns grupos dominam a opinião da maioria, o que de fato perderia seu sentido, pois, para haver democracia, o cidadão precisa expressar a sua opinião aos órgãos públicos, sendo as ONGs uma forma contundente para isso.

Dentro deste cenário, e com a utilização da ferramenta C.L.E.A.R., é possível desenvolver papéis próprios às ONGs, no sentido de dar voz àqueles que participam, conforme se verificou nos resultados dos questionários aplicados.

3. C.L.E.A.R. como método para o diagnóstico da participação popular

Segundo Lowndes *et al.* (2006) a ferramenta C.L.E.A.R foi desenvolvida tomando por base o cidadão, isto é, estruturando-a sobre uma perspectiva do cidadão para os entes públicos em que, conforme a figura 01 específica, a participação é mais efetiva quando os cidadãos:

Figura 01 – Definição da ferramenta C.L.E.A.R.

	Idioma original (inglês)	Tradução para o português	Significado da ferramenta
C	“Can do”	podem fazer	dispõem de recursos e conhecimentos para participar
L	“Like to”	gostam de fazer	possuem um sentido de corresponsabilidade, de apego, que reforça a participação;
E	“Enabled to”	estão habilitados para	detém os meios, oportunidades que permitem sua participação;
A	“Asked to”	são convidados	são mobilizados através dos órgãos públicos, grupos organizados por entidades cívicas, voluntários;
R	“Responded to”	obtém respostas	percebem evidências ou obtém provas de que seus pontos de vista são considerados.

Fonte: Adaptado de Lowndes *et al.* (2006).

A partir desta figura podemos explorar os cinco elementos de participação popular, segundo a perspectiva de Lowndes *et al.* (2006). Cada elemento reflete um conjunto de forte apoio dos resultados da investigação sobre a forma como o cidadão se envolve e os limites de seu engajamento. Passemos aos cinco elementos:

a) *C - Can do - Poder fazer*: quando as pessoas têm as competências e os recursos adequados, elas estão mais capacitadas a participar. Essas habilidades vão desde a capacidade e a confiança para falar em público ou escrever cartas, até a capacidade de organizar eventos e incentivar outras pessoas em iniciativas de apoio. Pode-se incluir também o acesso a recursos que facilitem essas atividades (instalações de fotocópia, acesso à Internet, aplicativos de celular, etc.). Tais habilidades e recursos são comumente encontrados nos mais altos setores da sociedade, ou seja, pessoas com grau de instrução mais elevado, e/ou de *status* sócio-econômico mais elevado, que sabem utilizar e/ou possuem estes recursos. No entanto, nenhuma das habilidades e recursos necessários pertence exclusivamente a estes grupos de *status* mais elevado. Algumas habilidades recaem sobre os recursos de um indivíduo: a sua educação ou, mais amplamente, a sua capacidade de engajamento. Os recursos disponíveis para as comunidades também são afetados pelas instalações e capacidades disponíveis, mas é possível que instituições públicas ou grupos de voluntários da comunidade, como as ONGs, intervenham como mediadores para compensar quaisquer limitações sócio-econômicas.

b) *L – Like to – Gostar de Fazer*: recai na ideia e a população ser parte de algo que a encoraje a se envolver. Isto é, se a pessoa se sentir parte de algo, então ela estará mais disposta a exercer uma determinada função; se se sentir excluída ou que não é bem-vinda, pode optar por não participar.

Um senso de confiança, conexão e redes vinculadas pode, de acordo com o argumento sobre o capital social, permitir que as pessoas trabalhem juntas e cooperem mais efetivamente. O senso de Comunidade também pode ser um forte motivador para a participação, mas, dada a diversidade inerente em muitas comunidades, a ausência de identidade ou a sensação de ser apenas um observador pode obstar à participação.

c) *E - Enabled to - Estar habilitado para*: é baseado na observação empírica de que uma participação mais abrangente é facilitada por grupos ou organizações. A participação política de forma isolada é mais difícil e menos sustentável (a menos que um indivíduo esteja altamente motivado) do que o engajamento de reforço mútuo com o contato por meio de grupos e redes. A existência de redes, grupos e infraestrutura cívica pode apoiar a participação e fornecer uma rota (objetivos) para os tomadores de decisão, portanto, é vital para a positiva efetivação da participação. Onde a razão impera e a variedade de grupos existe, tende a haver mais participação. Organizações cívicas que visam promover a participação “guarda-chuva” podem desempenhar um papel particularmente importante. Elas podem auxiliar grupos, fornecendo redes de contatos e informações, explicar como é a campanha, como envolver-se, e facilitar também o acesso aos relevantes tomadores de decisão.

d) *A – Asked to – Ser convidado para*: baseia-se nos resultados de investigações sobre o que importa para a mobilização da participação.

As pessoas tendem a se engajar com mais frequência, e mais regularmente, quando são convidadas a participar, desta forma, tem-se que o envolvimento depende de como as pessoas são abordadas. A mobilização pode ser conseguida por uma variedade de vias, mas a forma mais poderosa passa por uma vocação, pelos responsáveis por uma decisão, à participação dos interessados.

A variedade de opções de participação é importante, pois algumas pessoas sentem-se mais confortáveis com determinadas formas de engajamento (tais como uma reunião pública), enquanto outras preferem discussões *on-line*. Algumas pessoas querem falar sobre as experiências de sua comunidade ou bairro, enquanto outras querem se envolver com base em seu conhecimento como um utilizador de um serviço particular.

A natureza do ‘convidar/ask’ é importante. A participação pode ser mobilizada pelo uso de incentivos (por exemplo, honorários por serviços, concessão de jus-

tificação de faltas ao trabalho) ou por meio do estabelecimento de um senso de obrigação (como no caso do serviço do júri).

O foco do “convidar/ask” é vital; ele pode ser dirigido a um determinado bairro, a uma população, a grupos de interesses ou até mesmo a uma autoridade pública distinta da que pratica a decisão.

A sustentabilidade da participação também é relevante. Quem está sendo solicitado é uma questão de magistral importância. Há um dilema, que necessita de ser resolvido, entre o desenvolvimento de ‘cidadãos peritos’ e ‘envolvimento de uma amostra para se chegar aos cidadãos comuns’.

e) *R – Responded to – Obter resposta*: traz a ideia de que, para que as pessoas participem de forma sustentável, elas têm de acreditar que sua participação está fazendo a diferença, que a proposta pode alcançar benefícios positivos. Este fator, apesar de obviamente relevante, é também o mais difícil no reforço da participação política. As atitudes dos cidadãos nesta área irão refletir tanto a sua experiência quanto o grau geral da cultura política. É justo dizer que em muitas democracias já estabelecidas e em outras novas os padrões dos estatutos da política e dos políticos não são tão disseminados entre os cidadãos.

Para as pessoas participarem, têm que acreditar que irão ser ouvidas e, se nem sempre concordarem com a vontade dos políticos, pelo menos devem estar numa posição confortável para perceber que as suas opiniões foram levadas em consideração, mesmo que não acatadas.

Por conseguinte, a ferramenta C.L.E.A.R capacita os governos locais a diagnosticar os pontos fortes e fracos de suas iniciativas de participação pública (EVANS *et al.*, 2013). O argumento para a adoção dessa ferramenta de diagnóstico reside na oferta de uma oportunidade de identificação de lacunas relativas à participação popular nas políticas aplicadas, e a consideração de estratégias para diminuição das mesmas (EVANS *et al.*, 2013).

Nesse modelo, desenvolvido pelo Comité Europeu sobre Democracia Local e Regional (CDLR, na sigla em inglês), ocorreram, entre 2005 e 2006, duas rodadas de testes em 23 municípios de cinco países (Finlândia, Países Baixos, Noruega, Eslováquia e Espanha), a fim de testar a efetividade da participação e do engajamento das próprias localidades, assim como fornecer uma avaliação da ferramenta para o seu aprimoramento futuro (EVANS *et al.*, 2013).

Esta ferramenta é um marco importante, pois mais do que tentar aproximar a administração pública das demandas da sociedade, torna-se relevante por buscar aproximar a sociedade da gestão pública. Afinal, a participação social e o prota-

gonismo da sociedade civil são essenciais para o aperfeiçoamento da atuação das entidades públicas, pois asseguram maior convergência entre a ação governamental e as demandas sociais, algo essencial para a efetividade das políticas públicas.

Tal ferramenta consiste em cinco passos de análise do engajamento popular, que levam em consideração o que funciona em diferentes localidades. Esses cinco critérios expressam que, quando as pessoas têm as habilidades necessárias e os recursos apropriados, e compõem uma identidade cívica ampla - que contempla a coesão e o senso de comunidade -, são mais capazes e motivadas a participar. Esses processos são facilitados pelo envolvimento ocasionado pelo convite ao engajamento na tomada de decisões de forma coletiva.

É importante destacar que esse instrumento indica que, quando a consulta à população envolve a deliberação – por intermédio também da delegação de poder - e não apenas a comunicação à mesma, o processo torna-se mais eficiente, especialmente quando há prestação de contas oferecendo uma resposta (feedback) à sociedade sobre como as decisões foram tomadas.

Os critérios de avaliação da ferramenta são relevantes como um todo, e não há como dissociá-los, uma vez que não são hierárquicos nem sequenciais, ou seja, um não depende do outro, nem possuem pesos ou valores distintos. Assim sendo, o ideal é trabalhar todos os fatores de forma conjunta (EVANS *et al.*, 2013).

A aplicação e a utilização da ferramenta baseia-se em duas etapas. A primeira etapa consiste na recolha de dados necessários para implementar a ferramenta C.L.E.A.R. A segunda etapa preocupa-se com a análise desses dados, a fim de desenvolver uma avaliação para nivelar em qual patamar as autoridades ou organizações locais estão em relação à promoção da participação e, a partir, daí reprogramar dentro da ferramenta as ações futuras, que em um movimento cíclico trará melhora na prática.

A partir de questões divididas por temas, os responsáveis pelo diagnóstico buscam responder se é possível adaptar a ferramenta C.L.E.A.R. às circunstâncias locais, transformando-a em um mecanismo estratégico de participação, sensível aos contextos locais e às dinâmicas presentes identificadas. Ou seja, não se trata de um manual com regras pré-determinadas e imutáveis, mas sim um instrumento que direciona para as práticas mais bem-sucedidas, sendo adaptável às diversas realidades encontradas.

As formas como os dados para responder às questões são coletadas não é estabelecida pela ferramenta, cabendo a cada local adaptar sua metodologia própria. Podem-se coletar diretamente as respostas, ou recorrer-se às consultorias terceirizadas.

Nesse sentido, é interessante destacar o potencial de união do poder público aos demais setores em prol da implementação dessa ferramenta, isso é, pode-se utilizar essa etapa como forma de induzir a incorporação de variadas organizações da sociedade. Por meio da utilização de universidades, por exemplo, é possível fazer a coleta de dados, assim como ocorreu em alguns casos de municípios europeus que testaram a ferramenta.

Guarneros *et al.* (2006, p.) demonstraram que “as universidades locais foram usadas não só para conduzir os aspectos de coleta de dados da ferramenta, mas também em um papel de consultoria, análise e reflexão sobre as implicações dos achados”.

Da mesma forma como ocorreu no caso apresentado neste artigo, onde o grupo de pesquisa Novos Direitos, do Departamento de Ciências Ambientais da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), por meio de um projeto de pesquisa, coletou dados de diversos segmentos da sociedade, em especial de ONGs, como será apresentado a seguir, com base na ferramenta C.L.E.A.R.

Essa aproximação de interesses é benéfica para ambos os lados, visto que o poder público pode obter os dados sem precisar aplicar um capital humano para o efeito, ao mesmo tempo que a universidade adquire visibilidade e promove a extensão universitária, onde os pesquisadores podem atuar na coleta e análise dos dados, além de promover reflexões e disponibilizar propostas de melhorias.

Destaca-se que, dependendo do público participante, a interpretação das respostas pode variar de acordo com a compreensão da população sobre os diversos termos levantados. Portanto, cabe aos responsáveis pela aplicação da ferramenta atentar ao perfil dos habitantes da região, de modo a propiciar a compreensão coletiva dos objetivos do processo de coleta de dados por intermédio da clareza na definição dos termos tratados. Também aqui um exercício universitário é particularmente importante, de modo a tratar os dados qualitativos e quantitativos obtidos na aplicação de questionários.

De entre os relatos que descreveram a experiência nos 23 municípios participantes dos testes com base na ferramenta C.L.E.A.R., destaca-se o caráter positivo da experiência, onde, de acordo com um relatório preparado para o Conselho da Europa, todos os municípios relataram que a ferramenta proporcionou um catalisador útil para a autorreflexão dentro do município e entre as organizações parceiras, o que levou alguns, inclusive, a tomar providências para preencher as lacunas que o processo ajudou a identificar (em relação à participação).

Todavia, por mais valiosas que possam ser as informações obtidas por intermédios dos testes realizados, por terem ocorrido em âmbito europeu, ou seja, em um

cenário de países desenvolvidos e com uma cultura diferente, eles não podem ser utilizados como parâmetros diretos para o que possa vir a ser a aplicação da experiência no contexto brasileiro, já que o mesmo se enquadra na conjuntura latino-americana, caracterizado por alta desigualdade social. Assim sendo, somente um estudo de caso, aplicado ao ambiente de um município brasileiro (com as devidas adaptações das perguntas, termos e demais especificidades ao quadro regional), é possível definir se a ferramenta está apta para ser utilizada no contexto nacional.

Tendo em vista que a inclusão da vertente participativa nos procedimentos metodológicos aplicados ao planejamento é o que fomenta o engajamento cívico, é fundamental a adoção de medidas participativas democráticas, em que prevaleça o pluralismo e a igualdade, cabendo à população desempenhar um papel ativo nas decisões governamentais.

4. Aplicação prática da ferramenta C.L.E.A.R. no contexto brasileiro

De modo a adaptar a ferramenta C.L.E.A.R. a um contexto diferente do europeu, foram aplicados questionários (Apêndice A) a Organizações Não Governamentais – ONG's de um município brasileiro.

Durante a realização do projeto de pesquisa em que dados foram gerados, os questionários foram utilizados como formas de aferir o grau de participação popular no planejamento e na gestão urbana de São Carlos. Estes questionários tiveram como base a ferramenta C.L.E.A.R., e seus resultados são expostos a seguir, divididos por etapas.

As primeiras perguntas podem ser inseridas na chamada fase 0 do processo de diagnóstico, com o objetivo de alcançar informações contextuais sobre a natureza da participação, e alguma indicação sobre as iniciativas tomadas pelo município no sentido de incentivar a participação mais ativa do cidadão. Para tanto, no presente caso, foram feitas os questionamentos a seguir indicados.

Quando indagadas a respeito de qual forma de participação cidadã tem maior propensão de ser utilizada para influenciar as decisões municipais, as ONGs de São Carlos assinalaram o contato com a mídia e com um político local, e a participação em uma reunião pública. Infere-se, portanto, que a participação presencial e as pressões da mídia são de grande valia para influenciar as decisões municipais, sendo as formas mais acessíveis a toda população. A proximidade com políticos locais também influencia, sendo esta, no entanto, uma opção menos acessível à população em geral.

No que tange à forma de engajamento político a que os tomadores de decisão estão mais propensos a responder (aceitar), as ONGs apontaram a pressão da mídia, e o contato com um funcionário municipal ou um político local. Como a influência

da mídia foi a opção apontada com mais frequência, nota-se seu domínio no direcionamento de decisões públicas.

Sobre o quão ativa seria a participação política em comparação com o quadro nacional, as ONGs indicaram os níveis: 1 (alto), 2 (mais alto que a média), 5 (mais baixo do que a média) e 6 (muito baixo), o que demonstra a falta de consenso e de exemplos sobre esta matéria.

Ao serem questionadas “quais são os principais problemas do município que motivam a participação popular nas decisões políticas da localidade?”, somente 22,2% responderam, e dentre as respostas destaca-se: saúde, educação, segurança, e meio ambiente (necessidade de cuidar: da preservação dos córregos urbanos e suas nascentes; dos bosques; e do saneamento; com especial destaque ao comentário que “o povo apenas participa se instigado a fazê-lo, ou seja, se estiver diretamente ligado ao problema”).

4.1 “CAN DO”

A pergunta sobre o acesso a recursos adequados para a participação política por parte dos cidadãos demonstrou que, entre as ONGs, prevaleceu o acesso à internet de banda larga, seguido pelo acesso a um computador com software apropriado e a um local de reunião. Nota-se a importância das tecnologias digitais como ferramentas facilitadoras à participação popular em conjunto com a necessidade de infraestruturas físicas que propiciem a participação presencial, ou seja, métodos tradicionais associados com inovações tecnológicas surgem como meios que se complementam.

Por via da questão relacionada com a possibilidade de a coletividade dispor de outros recursos para canalizar o engajamento político, pôde-se constatar a influência da imprensa, na qual sobressaíram os jornais locais.

Uma das perguntas referia-se à disponibilidade de tempo para participar da vida política local. Em caso de resposta negativa (no sentido da indisponibilidade para a participação), foi questionado sobre quais seriam os principais contratempos que reduzem tal disponibilidade. Somente 16,67% das ONGs entrevistadas responderam, aparecendo desde “desinteresse natural e conflito de agenda (indisponibilidade de tempo)”, a “para participar da vida política local o tempo existe na medida em que o indivíduo priorize e decida com o grupo que faz parte”, e “das poucas participações populares, em quase todas não houve efeito prático. Assim, não é questão apenas de tempo, mas sim, da sensação de não surtir efeito.”

Quando questionadas sobre as habilidades que os cidadãos dispõem para a participação na vida política, as ONGs indicaram o uso de computadores, a internet

e a capacidade de falar em público, o que revela, novamente, a relevância das tecnologias digitais, mas também evidencia uma forma tradicional de comunicação, a retórica e argumentativa.

Em pergunta aberta sobre quais competências estão em falta, somente 22,22% responderam, e as respostas foram: “capacidade de se organizar; capacidade de trabalhar em grupo; informática, manutenção de blog; educação política; domínio completo quanto aos elos que compõem o setor público: quais são as responsabilidades concretas de cada ente federado”. E, quando indagadas sobre “em que medida essas habilidades e recursos diferentes são distribuídos em toda a comunidade? (ou seja, se alguns grupos têm mais acesso a recursos e mais habilidade para usá-los do que outros e, em caso afirmativo, quais).” Somente 11,11% responderam: “em São Carlos a distribuição não é ruim; Falta educação política em todos os grupos; As lideranças dispõem de mais informação, por conta de sua experiência no exercício da cidadania.”

4.2 “LIKE TO”

Na questão sobre o grau de identificação dos cidadãos com o município, as ONG indicaram, majoritariamente, o nível 3 (mediano), sendo que também apontaram para 2 (mais alta do que a média) e 5 (muito baixo). Aparentemente, a partir da análise dos dados, a expressiva representatividade do nível mediano demonstra que não há grande associação entre os munícipes e os locais em que habitam, fator que não contribui para a formação de uma identidade local e pode diminuir a sensação de pertença, reduzindo assim a valorização do ambiente em que se vive e os incentivos às cobranças por melhorias.

Em uma escala de 1 a 5, onde 1 corresponde a “não existe” e 5 equivale a “existe”, 16,67% apontaram os níveis 1 e 2, e 5,56% o nível 4, demonstrando que não existe um forte espírito comunitário que apoia a ação da comunidade.

Questionadas sobre se as pessoas possuem senso/sentido de responsabilidade para com a comunidade, as ONGs de São Carlos apontaram um nível inferior à média (grau 2). O senso/sentido de responsabilidade para com a comunidade é primordial para que haja correspondência às expectativas da população com relação ao poder público, o que recai na questão da representatividade e de seu compromisso com a coletividade.

Em questão aberta sobre se “existe um sentimento no município de que as vozes de alguns grupos são mais legítimas do que as de outros?”, os que responderam correspondem a somente 22,22%, apresentando as seguintes respostas: “sim, principalmente ligados a sindicatos e grupos sociais que tiram proveito político de

ações sociais”; “talvez sim”; “não”; “trata-se de avaliação muito subjetiva, mas possivelmente a resposta seja verdadeira. Em nosso caso, sentimos haver um predomínio de interesses fundiários (proprietários de terras)”.

4.3 “ENABLED TO”

Sobre a existência de organizações e atividades da localidade, foi apontado pelas ONGs as seguintes opções: Meio Ambiente; Juventude; Conservação; Regras de proteção animal; Bem-estar social; Residentes e vizinhos; Religião. Não houve menção às demais categorias elencadas.

Em duas questões abertas, a primeira “quem tem a maior influência sobre a tomada de decisão municipal?”, 22,22% responderam “os vereadores e partidos políticos, além da mídia”; “atualmente a pessoa do Prefeito. Pelo menos é o que se observa pelas notícias que saem no Jornal”; “religião”; “o Prefeito Municipal”. E a segunda se “o número de organizações voluntárias e comunitárias são suficientes para atender toda a gama de questões políticas?”, os mesmos 22,22% responderam: “não”; “não consigo responder. Há necessidade de buscar articulação entre as mesmas. E verificar o porque das mesmas não se articularem com as demais organizações. Creio que há uma competição, por verba inclusive ou mesmo vaidade”; “não é questão de quantidade, mas sim de qualidade”; “talvez a reflexão deva ser mais relacionada à qualidade das organizações e à representatividade que possuem junto àqueles que buscam representar”.

Quanto à atividade do setor de voluntariado da comunidade, todas as respostas das ONGs ficaram nos níveis 3 e 4 (médio e mais alto que a média, respectivamente).

Se os voluntários e as organizações comunitárias têm aumentado sua participação na área, em uma escala de 1 a 5, sendo 1 “inativo” e 5 “ativo”, 16,67% apontaram o intermediário, ou seja, o nível 3; e 5,56% o nível 4.

Já quanto à abordagem da busca por influenciar as decisões municipais por parte de organizações voluntárias e comunitárias, obteve-se como resultados apontados pelas ONGs o nível 4 (influência mais ativa que a média). Assim sendo, destaca-se o relevante papel desempenhado por essas organizações, de acordo com a percepção das ONGs consultadas.

Quando perguntadas se existem organizações específicas de voluntários ou comunitários para apoiar o desenvolvimento ou o crescimento de organizações cívicas na área (por exemplo, as organizações “guarda-chuva”, tais como os Conselhos de Serviço Voluntário ou Conselhos Municipais), somente 16,67% responderam, sendo as respostas: “creio que não. Talvez exista essa preocupação com um grupo

do SENAC”; “sim”; “sabemos da existência (presente ou pretérita) de alguns, mas nosso envolvimento com elas é muito baixo”.

E se as organizações (guarda-chuva) têm recursos e capacidades suficientes para chegar a uma série de organizações, o mesmo percentual (16,67%) responderam: “desconheço”; “não”; “aparentemente não, daí nosso vínculo tênue”.

A questão que demonstra o tipo de apoio que o município fornece às organizações voluntárias e comunitárias indica que as ONGs de São Carlos veem no apoio financeiro a principal forma de promover a participação, tendo sido apontado também o uso das instalações municipais.

Sobre os principais pontos fracos do setor do voluntariado e da comunidade na área, somente 11,11% responderam, sendo a resposta no sentido da falta de voluntários.

Em relação ao papel que a mídia local (comunicação social) desempenha em relação à participação popular, 22,22% disseram: “a mídia deveria prestar um serviço mais correto. Percebo que a mídia que recebe incentivos fala bem das políticas, independente de partidos, caso contrário acaba jogando contra”; “acho que não existe”; “mediano”; “pouco ou inexistente”.

4.4 “ASKED TO”

Merece destaque a resposta das ONGs a respeito da forma com que o município procura envolver os cidadãos nos processos de tomada de decisão, em que o convite para fazer comentários abertos sobre serviços, a realização de pesquisas de opinião ou inquéritos (enquetes), a realização, abertura e permissão de participação em reuniões públicas se destacaram. Basicamente, tais iniciativas se assemelham às formas de consulta à população, e não necessariamente à participação direta na tomada de decisões.

Em relação à busca do município em engajar a população por intermédio da internet, as ONGs assinalaram como formas principais para alertar os cidadãos, a realização de consultas online e os meios eletrônicos (e-mail, mensagens de texto SMS), o que demonstra um uso ainda sutil de tais tecnologias.

4.5 “RESPONDED TO”

Quando indagadas sobre a existência de divergências entre as opiniões dos cidadãos e dos técnicos e membros eleitos, as ONGs relataram que, algumas vezes, a responsabilidade recai sobre a própria comunidade, destacando que “falta pluralidade na base de cidadãos que se interessem e se manifestem” e que “em muitas circunstâncias, há as lideranças e pouquíssimos moradores manifestando-se [...]”. O

posicionamento destas organizações indica a necessidade de uma maior mobilização por parte dos representados no que concerne à participação nas decisões públicas.

Na questão sobre o nível em que as autoridades decisórias compreendem e levam em conta a opinião dos cidadãos, as ONGs apontaram desde os níveis mais baixos (1 e 2), até o nível mais alto (5). No entanto, como em sua maioria os índices foram baixos, ressalta-se a gravidade da questão, já que a compreensão e a consideração das opiniões dos cidadãos são essenciais para garantir a efetividade da gestão democrática num regime de representação política, em que os representantes deveriam espelhar as vontades e os anseios da população.

Sobre o nível em que o poder público explica aos cidadãos as razões da decisão e as maneiras pelas quais as visões destes foram levadas em conta, as ONGs de São Carlos responderam que esse nível é mais baixo do que a média (2), e baixo (1). Verifica-se a partir desses resultados, a necessidade de melhorias na transparência e de conciliação entre as reivindicações dos indivíduos e da coletividade, visto que a ponderação das opiniões dos cidadãos deveria ser a base para a tomada de decisões públicas.

Por fim, quanto ao nível que os cidadãos compreendem e aceitam as decisões municipais, houve indicações para os seguintes níveis: 3 (médio) e 2 (mais baixo que a média). Desta forma, tais índices baixos corroboram o indicativo da ausência de representatividade efetiva, de acordo com os apontamentos das ONGs de São Carlos.

5. Considerações Finais

As constatações junto às ONGs, sobre participação pública foram concretizadas tendo por base a aplicação da ferramenta C.L.E.A.R. Escolhida em virtude da sua proposta de diagnosticar a participação popular e considerada apropriada para o alcance dos objetivos almejados, a ferramenta mostrou-se adequada e flexível à realidade estudada.

Por intermédio da percepção das ONGs de São Carlos-SP, aferida pela ferramenta C.L.E.A.R., pode-se argumentar que a ausência de medidas de transparência e incentivos ao engajamento da sociedade nos processos decisórios são carências que prejudicam o planejamento e a gestão urbana eficaz do município. E, fundamentalmente, a ausência de equidade na representação política persiste na região.

Embora muitas das respostas tenham apontado o papel da mídia na propagação das demandas populares, como um importante meio de influenciar as decisões públicas, também houve críticas sobre condução das questões de cunho político por parte desta. Diante da constatação de que a mídia pode desempenhar papel de destaque, pressionando a atuação do poder público em prol de uma pauta política mais

coincidente com as solicitações cidadãs, recomenda-se uma intensificação e maior capacitação no uso desse relevante veículo de influência sobre os decisores públicos.

Ainda que reconhecida a incapacidade de os gestores públicos em compreender e atender completamente as exigências da população, destaca-se a cobrança por parte das ONGs de que os cidadãos também devem estar engajados em participar do processo de construção de políticas públicas municipais.

Muitas ONGs apontaram a importância de incentivos econômicos para viabilizar suas atuações institucionais. Com isso, constatou-se que a falta de recursos financeiros é um possível obstáculo para que as ONGs possam atuar. A pesquisa identificou essa problemática, sugere-se, então, que o poder público em geral ofereça mais apoio às ONGs, por meio de recursos humanos e materiais, especialmente tecnologias digitais – aquelas que foram consideradas como veículos por excelência de participação –, bem como o capital necessário para efetivar esse processo.

Constatou-se que, mesmo havendo legitimidade de representação na cidade em determinados aspectos, também existem deficiências nesse sistema que o tornam inoperante em alguns casos. Em algumas questões, transpareceu a percepção de que as reivindicações seriam atendidas caso fossem ouvidas pelos representantes eleitos. No entanto, prevaleceu a percepção da desconfiança, por parte dos representados em geral, sobre a real consideração de suas demandas junto ao poder público. Assim, não se constatou real avanço da democracia representativa para a democracia participativa, podendo concluir-se pela manutenção de um paradigma “pseudoparticipativo” na cidade de São Carlos.

Palavras chave: participação, organizações não governamentais, ferramenta C.L.E.A.R., Universidade, Mídia, Internet

Referências Bibliográficas

ABERS, R. N. *Inventing local democracy: grassroots politics in Brazil*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2000.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *OPINIÃO PÚBLICA*, Campinas, vol. 14, nº 1, Junho, 2008, p.43-64.

_____. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: da autorização à legitimidade de ação. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007.

_____. Orçamento Participativo: as experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte. In: DAGNINO, E. (ed.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

BAIOCCHI, G. Participation, activism and politics. In: FUNG, A. and WRIGHT, E. *Deepening democracy: institutional innovations in empowered participatory governance (Real Utopias Project)*. London: Verso, 2003.

EVANS, M. et al. *Participação social: Textos para discussão. Inovação na Gestão Pública – Cooperação Brasil-Espanha*. IABS: Brasília, 2013.

FEDOZZI, et al. Participação, cultura política e cidades. *Sociologias* vol.14 n.30 Porto Alegre maio/ago. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222012000200002&lang=pt#tx8>. Acesso em: 15 fev. 2014.

FUNG, ARCHON e WRIGHT, Erik O. (eds.). *Deepening democracy: institutional innovations in empowered participatory governance. (Real Utopias Project)*. London: Verso, 2003.

GOHN, Maria da Glória. *O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias*. São Paulo: Cortez, 2005.

GUARNEROS, V.; LOWNDES, V.; PRATCHETT, L. *Guidelines for obtaining a municipality's C.L.E.A.R. profile*. Report prepared for the Council of Europe, 28 de Novembro de 2006.

GUARNEROS, V. et al. *How was it for you? A report on the C.L.E.A.R. road test*. Report prepared for the Council of Europe Conference: "Tools for strengthening democratic participation at local level", Tampere, 28-29 de Junho de 2006.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II. 2ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

LOWNDES, V.; PRATCHETT, L. *C.L.E.A.R.: Understanding Citizen Participation in Local Government – and How to Make it Work Better*. Local Governance Research Unit, De Montfort University, Leicester, United Kingdom. Disponível em: <http://www.europeanchallenge.eu/media/papers/ws1_Keynote_Lowndes_and_Pratchett_C.L.E.A.R..pdf>. Acesso em: 05 fev. 2014.

LOWNDES, V.; PRATCHETT, L.; STOKER, G. *C.L.E.A.R.: An auditing tool for citizen participation at the local level*. Setembro de 2006. Disponível em: <http://www.governanceinstitute.edu.au/magma/media/upload/media/484_C.L.E.A.R._sept061.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2014.

MARQUES, Marcelo de Souza; PEREIRA, Pedro Henrique Machado. *Sociedade Civil e Participação: A Influência das Ongs na Democracia Brasileira*. Disponível em: <http://periodicos.ufes.br/SNPGCS/article/viewFile/1542/1134> acesso em 01/12/2015.

PINTO, Céli. As ongs e a política no Brasil: presença de novos atores. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p. 651-670, 2006.

SABOYA, R. A importância da participação popular. Urbanidades, 2014. Disponível em: <<http://urbanidades.arq.br/2014/01/a-importancia-da-participacao-popular/>>. Acesso em: 07 fev. 2014.

SANTOS, B. de S. “Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy”. Politics and Society, vol.4, 1998.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). Democratizar a democracia. Os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, R. F. Participação Pública e Educação no Planejamento Ambiental. In: Planejamento Ambiental: teoria e prática. Oficina de Textos, 2007. P. 157-170.

SUBIRATS, J. Governança e Educação. In: Educação e Vida Urbana. Anais, 2008, p.238-239 (3013).

Apêndice A

QUESTIONÁRIO – ONGS

1. Qual forma de participação cidadã tem maior propensão de ser utilizada para influenciar as decisões municipais? (COLOCAR EM ORDEM PREFERÊNCIA?)

- Assinar uma petição
- Protestar (demonstração, etc)
- Contatar a mídia (comunicação social)
- Em contato com um funcionário municipal (funcionário)
- Em contato com um político local
- Responder a uma consulta municipal
- Participar numa reunião pública
- Outros: _____.

2. Que forma de engajamento político os tomadores de decisão estão mais propensos a responder (aceitar)? ASSINALAR SOMENTE UMA

- Petição
- Protesto (demonstração, boicote etc)
- Pressão da mídia (comunicação social)
- Contato com um funcionário municipal (funcionário)
- Contato com um político local
- Resultados de uma consulta municipal
- Participação numa reunião pública
- Outro: _____.

3. Quão ativa consideraria a participação política em sua área em comparação com o quadro nacional?

Muito alta	Mais alta que a média	Média	Mais baixo do que a média	Muito baixo
1	2	3	4	5

4. Quais são os principais problemas do município que motivam a participação popular nas decisões políticas da localidade?

5. Os cidadãos têm acesso fácil a recursos adequados para a participação política?

() Fácil acesso a um local de reunião (centro comunitário, etc)

() Fácil acesso a fotocópias ou outra reprodução de materiais

() Fácil acesso a um computador com software apropriado

() Fácil acesso à internet banda larga

() Outros: _____.

6. A coletividade dispõe de outros recursos que podem canalizar um engajamento político?

() Jornal local

() Boletim municipal

() Estação de rádio

() Estação de TV

() Outros: _____.

7. As pessoas têm tempo de participar da vida política local? Se não, quais são os principais contratempos que reduzem sua disponibilidade?

8. Os cidadãos dispõem das habilidades necessárias para a participação na vida política?

() Capacidade de escrever cartas

() Falar em público

() Organizar reuniões

() Usar computadores

() Internet

() Outros: _____.

9. Quais as competências que estão em falta?

10. Em que medida essas habilidades e recursos diferentes são distribuídos em todo a comunidade? (ou seja, se alguns grupos têm mais acesso a recursos e mais habilidade para usá-los do que outros e, em caso afirmativo, quais).

11. Quanto os cidadãos se identificam com o município?

Muito alta	Mais alta que a média	Média	Mais baixo do que a média	Muito baixo
1	2	3	4	5

12. Existe um forte espírito comunitário que apoia a ação da comunidade?

Não Existe

Existe

1 - 2 - 3 - 4 - 5

13. As pessoas têm um senso/sentido de responsabilidade para com a comunidade?

Não têm

Têm

1 - 2 - 3 - 4 - 5

14. Existe um sentimento no município que as vozes de alguns grupos são mais legítimas do que os outros?

15. Quais as organizações existentes e atividades da localidade?

- () Juventude
- () Meio ambiente
- () Conservação
- () Regras de proteção animal
- () Paz
- () Direitos Humanos
- () Bem-estar social (por exemplo, habitação)
- () Médico (por exemplo, associações de doentes)
- () Esporte e Lazer
- () Pais e Professores
- () Residentes e vizinhos
- () Baseados em etnia
- () Cultural

- () Religião igreja com base
 () Outros: _____.

16. Quem tem a maior influência sobre a tomada de decisão municipal?

17. O número de organizações voluntárias e comunitárias são suficientes para atender toda a gama de questões políticas?

18. O setor de voluntariado e da comunidade está ativo?

Inativo						Ativo		
1	-	2	-	3	-	4	-	5

19. Os voluntários e as organizações comunitárias têm aumentado sua participação na área?

Inativo						Ativo		
1	-	2	-	3	-	4	-	5

20. Em que medida as organizações voluntárias e comunitárias procuram influenciar as decisões em nível municipal?

Sem Influência						Influência Ativa		
1	-	2	-	3	-	4	-	5

21. Existem organizações específicas de voluntários ou comunitários para apoiar o desenvolvimento ou o crescimento de organizações cívicas na área (por exemplo, as organizações “guarda-chuva”, tais como os Conselhos de Serviço Voluntário ou Conselhos Municipais)?

22. As organizações (guarda-chuva) têm recursos e capacidades suficientes para chegar a uma série de organizações?

23. Qual o tipo de apoio que o município dá às organizações voluntárias e comunitárias na sua área?

- () Apoio financeiro
 () Apoio de funcionários municipais
 () Uso das instalações municipais
 () Acesso a outros recursos municipais
 () Acesso às pessoas que tomam decisões

() Outros: _____.

24. Quais são os principais pontos fracos do setor do voluntariado e da comunidade na área?

25. Qual o papel que a mídia local (comunicação social) desempenha em relação à participação popular?

26. De que forma o município procura envolver os cidadãos nos processos de tomada de decisão?

() Convida para fazer comentários abertos sobre serviços

() Realiza pesquisas de opinião ou enquetes

() Realiza pesquisa de levantamento sobre os cidadãos

() Abre reuniões para o público

() Permite que o público participe das reuniões

() Cidadãos cooptam em comitês / reuniões

() Realizam reuniões públicas

() Coloca documentos para consulta

() Organiza fóruns área / bairro

() Organiza outros tipos de fórum

() Cria grupos focais

() Organiza júris / painéis de cidadãos

() Outros: _____.

27. O município procura usar a internet para o engajamento por:

() Publicação de todas as agendas, relatórios e outros materiais on-line?

() Fornecimento dos endereços de email para os membros eleitos?

() Realização de consultas on-line?

() Meios eletrônicos (e-mail, mensagens de texto SMS) para alertar os cidadãos para consultas?

() Fornecimento de fóruns de discussão on-line?

() Outros: _____.

28. As opiniões dos cidadãos coincidem em regra com as dos técnicos e membros eleitos? Se não, onde divergem?

29. Em que nível os decisores compreendem e levam em conta as opiniões dos cidadãos?

Pouco Muito
1 - 2 - 3 - 4 - 5

30. Em que nível o poder público explica aos cidadãos as razões da decisão e as maneiras em que as visões dos cidadãos foram levadas em conta?

Pouco Muito
1 - 2 - 3 - 4 - 5

31. Em que nível os cidadãos compreendem e aceitam as decisões tomadas pelos municípios?

Pouco Muito
1 - 2 - 3 - 4 - 5