

# Participação, Cultura Política e Cidades

LUCIANO FEDOZZI<sup>o</sup>, ANDRÉ LUIS BORGES MARTINS<sup>o</sup>,  
FERNANDO NOGUEIRA<sup>o</sup>, GILSON PIANTA CÉSAR CORRÊA<sup>o</sup>,  
JOÃO PONTES<sup>o</sup>, MILTON CRUZ<sup>o</sup> E SHEILA BORBA<sup>o</sup>

## Resumo

Este trabalho faz uma apresentação comentada dos cinco artigos que constituem o presente dossiê, à luz de referências teóricas e bibliográficas sobre os temas da participação, da cultura política e das cidades. A intenção é contribuir com o debate acerca da democracia participativa e suas implicações na teoria sociológica atual. A apresentação está estruturada de forma a permitir um encaideamento dos temas tratados pelos artigos, iniciando por um resgate do contexto histórico e das referências teóricas sobre as dimensões envolvidas nos conteúdos que estruturam o dossiê.

Palavras-chave: Democracia deliberativa. Participação social. Cultura política. Cidades.

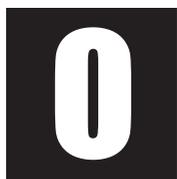
\* Luciano Fedozzi: Doutor em Sociologia, professor do Departamento de Sociologia e do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil). Coordena o Grupo de Pesquisa "Democracia Participativa, Esfera Pública e Cidades" desta mesma instituição. E-mail: fedozzi@cpovo.net.

\*\* André Luis Borges Martins: mestrando do Pós de Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Fernando Nogueira: mestrando do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul; João Pontes: mestrando do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Milton Cruz: doutorando do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Gilson Pianta César Corrêa: doutorando do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Sheila Borba: Doutora em Sociologia e professora do Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

## Abstract

This introductory text makes a commented presentation of the five articles that comprise the present dossier in the light of theoretical and bibliographical references on the topics of participation, political culture and cities. Our aim is contributing to the debate regarding deliberative democracy and its repercussions on the current sociological theory. The text is structured so that to allow linking the themes worked out in the articles, beginning by retrieving the historical context and theoretical references of the dimensions involved in the contents of the dossier.

Keywords: Deliberative democracy. Social participation. Political culture. Cities.



O presente dossiê é uma contribuição do grupo de pesquisa Democracia Participativa, Esfera Pública e Cidades (UFRGS) (<http://paginas.ufrgs.br/democraciaparticipativa/>). Trata-se aqui de realizar uma apresentação comentada dos cinco artigos que constituem o dossiê, à luz de referências teóricas e bibliográficas sobre os temas da participação, da cultura política e das cidades. A intenção é contribuir com o debate acerca da democracia participativa e suas implicações na teoria sociológica atual. A apresentação está estruturada de forma a permitir um encadeamento dos temas tratados pelos artigos na seguinte forma:

Em primeiro lugar, é discutido o papel ocupado pela participação nas principais teorias democráticas até o momento em que a ideia da participação ressurge no contexto de renovação crítica proposta pela chamada teoria democrática deliberativa. O artigo de Luigi Bobbio traz uma importante contribuição acerca das virtualidades e dos desafios que são colocados aos processos participativos que almejam este tipo de radicalização democrática.

No segundo momento, ao refletir sobre os principais conceitos e teorias que vêm sendo utilizadas para investigar os processos participativos, é apresentado o artigo de Yves Sintomer, Carsten Herzberg e Anja Röcke, resultante da pesquisa *Orçamentos participativos na Europa*. O estudo gerou uma proposta de tipologias que, conjugadas com a análise contextual de cada caso, ampliam as possibilidades heurísticas na investigação dos processos participativos e podem resolver melhor o debate sobre o nível máximo possível de generalização conceitual das experiências de participação nas políticas públicas.

No terceiro momento, são discutidas abordagens vinculadas às condições necessárias à emergência dos processos participativos. A análise do *Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB)*, da cidade do México, realizada por Arturo Mier y Terán, Isabel Vázquez e Alicia Ziccardi, da UNAM, é ilustrativa a este respeito. O caso levanta a importância da dimensão da cultura política como variável analítica da participação. Assim, visando à contextualização teórica dos conteúdos trazidos pelos dois últimos artigos do dossiê, são discutidas as principais versões sobre o tema da cultura política nas ciências sociais. Esta dimensão da realidade social – a cultura política – é central na análise efetuada sobre a cidade do Rio de Janeiro e sua Região Metropolitana, objeto empírico emblemático sobre os desafios para a real democratização material e cultural da sociedade brasileira.

O último bloco é formado, assim, pelos artigos de Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro e Filipe Souza Corrêa, que abordam a relação entre a dinâmica socioespacial e a cultura política da “cidade escassa”, revelando diferenças entre o Núcleo metropolitano, o *Subúrbio* e a *Periferia*. Já o artigo de Sonia Fleury problematiza o processo de implementação de uma Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) no Rio de Janeiro. Focando essa nova fase de políticas públicas naquela metrópole, a autora fornece elementos teóricos para articular as relações entre democracia, território e cidadania.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

Realizadas essas considerações sintéticas iniciais, cabe agora discorrer mais amplamente acerca do contexto histórico e das referências teóricas sobre as dimensões envolvidas nos conteúdos que estruturam o dossiê, sem a intenção de propor o que seria o estado da arte sobre os temas da participação, da cultura política e das cidades.

O tema da participação social em espaços institucionais ressurgiu com evidência nos cenários nacional e internacional, a partir das décadas de 1980 e de 1990. Participação, entretanto, tornou-se palavra banalizada e se apresenta com significados e estratégias distintos. Ela emerge em um contexto de profundas mudanças socioeconômicas, políticas e culturais que provocam impactos não só nas estruturas de produção e de consumo, mas também nas relações sociais e nos modos de vida das populações. Estabilidade e certa previsibilidade das condições de vida e de trabalho da época fordista-taylorista e do Estado de Bem-Estar cederam lugar à precariedade, à fragmentação social, à volatilidade das relações, à segregação urbana, assim como ao confronto entre tradições culturais, étnicas e religiosas (Beck, 2006; Bauman, 2009; Harvey, 1993; Bourdieu, 2003; Subirats, 2005)

O relativo enfraquecimento do Estado-Nação, com a intensificação do poder mundial do mercado financeiro e das instâncias supranacionais que orientam as políticas econômicas e fiscais a serem adotadas pelos países, vem criando novas tensões na relação entre capitalismo e democracia. Essas tensões configuram um novo paradoxo: por um lado, é crescente a adoção da democracia como regime político, a exemplo das recentes revoluções em países do norte da África. Por outro, o regime democrático passou a apresentar o que vem sendo diagnosticado como uma *crise da representação política*. Não se trata apenas do distanciamento entre representantes e representados, mas também da diminuição da soberania popular (Wallerstein, 2001; Santos, 2002; Subirats, 2005; Norris, 1999).

No plano teórico, pelo menos três abordagens hegemonizaram o cânone democrático e a influência social e política no século passado: as teorias realista e elitista (Weber e Schumpeter) e a teoria pluralista da democracia (Dahl). Embora distintas, acabaram por justificar uma concepção minimalista quanto à participação dos cidadãos na vida pública.

Desde as primeiras décadas do século passado, as teorias *elitista* e *realista* forneceram os principais argumentos para sustentar a necessidade do estreitamento da participação em defesa da própria democracia, acoçada que estava pelas alternativas à direita (o nazismo) e à esquerda (as correntes marxistas revolucionárias), especialmente na Alemanha. Como se sabe, com Weber e, posteriormente, com Schumpeter, a definição de democracia sofreu uma ruptura com as concepções clássicas da justificação da democracia como forma de governo assentada na medida substantiva de bem comum. Weber discute essa questão, entre outras passagens de sua obra, no artigo de 1918, *O Socialismo* (1994). Schumpeter discorre sobre ela em sua conhecida obra *Capitalismo, Socialismo e Democracia*, de 1942 (1961).

Tanto para um como para outro autor, por razões diversas, mas congruentes, a democracia não pode mais ser justificada por princípios ético-rationais (moralmente), já que se trata de um processo formal distinto dos conteúdos que a literatura clássica havia enfatizado. Para ambos, constituiria-se uma nova tensão entre forma e conteúdo da democracia. Weber afirma o caráter formal da democracia divergindo de Marx quanto às causas da separação entre trabalhadores e os meios de produção. Para Weber, tal separação representou um fenômeno mais amplo do que a divisão de classes da sociedade burguesa, estando associado à crescente complexidade das sociedades modernas. É em nome da *especialização do conhecimento* que Weber diagnosticou (e parece ter prognosticado) a tendência de aumento da burocratização indiferentemente da forma

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

de produção ser capitalista ou socialista (Weber, 1994, p.252-77.). Para o autor, a relação entre a democracia e a burocracia é um dos principais paradoxos da modernidade, mas não se trata de resgatar a tese da soberania popular (Rousseau ou Marx) e sim generalizar a cidadania baseada na igualdade formal dos direitos políticos.

Já Schumpeter critica a noção substantiva da democracia que poderia, inclusive, levar à aceitação da ruptura com os procedimentos democráticos diante da inevitabilidade do surgimento de uma forma socialista de sociedade prevista por ele (Schumpeter, 1961, p. 287-93). Para o autor austríaco (mediante argumentos de caráter histórico, sociológico, biológico, psicológico e econômico), haveria um paradoxo entre a ficção da teoria política clássica e a sua vigência cada vez maior na retórica política. Ele refuta, assim, tanto a existência de um *bem comum* como a existência de uma *vontade comum*, sustentadas pelas teorias clássicas (*idem*, p. 305). Não obstante, como demonstrou Pateman, Schumpeter apresenta, contraditoriamente, argumentos normativos sobre como deve ser a democracia. Diante da irracionalidade dos indivíduos, a soberania popular é substituída por uma concepção de democracia como *método político de formação de governo*, e a participação na política deve ser limitada ao voto para formar um governo que tomará as decisões. “A democracia é o governo dos políticos” (Schumpeter, 1961, p.346), que devem ser livres para atuar.

A terceira abordagem hegemônica de democracia, denominada teoria pluralista, sofreu influência das ideias de Weber e de Schumpeter, as quais repercutiram amplamente no mundo ocidental do pós-Segunda Guerra. Embora haja concordâncias com alguns pressupostos do elitismo democrático, a teoria pluralista tornou-se reconhecida pela noção da poliarquia - um conceito crítico à limitação da centralização do poder por parte da administração burocrática e/ou pelas elites. As políticas de governo em uma democracia são influenciadas por contínuos processos

de negociação entre numerosos grupos de interesses: patronais, sindicais, grupos étnicos, organizações ecológicas, grupos religiosos, etc. Segundo Dahl (em 1954), uma ordem democrática é aquela em que existe equilíbrio entre os interesses em competição, na qual todos têm algum efeito sobre as políticas, sem que nenhum exerça o monopólio dos mecanismos reais de governo (*idem*, 1971; 1989a; 1989b). Dahl também rompe com o elitismo quando teoriza sobre a superação da dicotomia idealismo/realismo ao propor o princípio da maximização de certos elementos das poliarquias (ainda que utópicos) relacionados com a soberania popular e a igualdade política, como forma de avaliar o grau de igualdade e de liberdade efetivamente existentes (Dahl, 1989a, p. 72-73).

Contrariamente a Schumpeter, Dahl introduz a participação como um critério de avaliação da qualidade da poliarquia existente. Dahl entende que a justificação da democracia também depende dos fundamentos morais e normativos contidos na ideia democrática em comparação com outros regimes (Avritzer, 1996, p. 118). Segundo Dahl (1989b, p.98), a participação democrática enseja a *autonomia moral dos indivíduos*. Entretanto o autor não chega a perceber a importância da ação da sociedade civil e do papel da esfera pública fora dos períodos eleitorais e constituintes da própria legitimidade da democracia. No fundo da questão, está a concepção da democracia como agregação de interesses racionais.

Esses são alguns dos aspectos tratados, de modo distinto, pelas novas teorias de caráter participacionista, críticas ao estreitamento da participação, à ausência de qualidade na prática democrática e à crise da representação política. As críticas contra as teorias hegemônicas foram elaboradas, em primeiro lugar, pelas teorias da democracia participativa e, mais recentemente, pelas teorias deliberativas da democracia.

As primeiras surgiram nos momentos de contestação nas décadas de 1960 e 1970 e tem em Carole Pateman (1992) e McPherson (1978) os

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

nomes mais representativos. Com efeito, Pateman já constataria no final da década de 1960 que o termo participação havia sido incorporado pelo *establishment* e pela mídia, a ponto de banalizar-se e perder significado. Daí, a autora estabelece a clássica pergunta: “qual o lugar da participação numa teoria da democracia moderna viável”? (Pateman, 1992, p. 9). Pateman busca inspiração em Rousseau, John Stuart Mill e G.D.H.Cole<sup>1</sup> para criticar os argumentos de Schumpeter, Sartori e Dahl sobre a limitação da participação dos cidadãos em nome do perigo à estabilidade do regime democrático. A autora “desmascara” a normatividade dessas teorias identificadas com o “realismo/elitismo” e o “pluralismo” e argumenta em favor da recuperação da tese da soberania popular. 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.

McPherson (1978), por sua vez, partidário de uma concepção socialista, aborda a questão da participação como desafio a ser implementado. O autor aponta dois dentre os maiores obstáculos para isso: a conhecida tese do individualismo-possessivo, isto é, a ampla incorporação, pela cultura popular, dos valores do consumo de massas, que tornam um governo representativo fraco aceitável; e as grandes desigualdades socioeconômicas, que desestimulam a participação, mesmo em níveis locais. Este círculo vicioso poderia mudar por meio da ação sociopolítica nas “fendas” do sistema (1978, p. 98-108).

---

<sup>1</sup> Teórico político do sec. XX que desenvolveu uma teoria da democracia participativa no contexto de uma sociedade moderna, de grande escala e industrializada.

Em que pese a importância da perspectiva crítica dos dois mais destacados representantes da corrente participacionista posterior à efervescência contestatória de 1960/70, suas contribuições não se constituíram como referências teóricas significativas no âmbito do cânone democrático contemporâneo. E isso por duas razões históricas interligadas: a) o seu próprio caráter, que requeria mudanças profundas não somente na estrutura do regime político, mas, também no sistema social; b) o contexto de ampla hegemonia em voga das correntes elitistas/realistas/pluralistas, adotadas como a única forma de democracia possível.

O debate sobre a ampliação da participação nas sociedades complexas foi retomado teoricamente somente na década de 1990, quando surgiram as chamadas *teorias deliberativas da democracia*, em que pese a crítica ao modelo hegemônico ter continuado desde os anos 1960<sup>2</sup>. Duas principais correntes são identificadas no interior deste novo paradigma que vem sendo denominado de *viragem deliberativa*, embora não de forma unívoca em cada uma delas: por um lado, autores que, no âmbito do paradigma liberal, procuram corrigir os limites do liberalismo, tais como Rawls (1996), Gutmann e Thompson (1996), Ackerman (1991). Uma parte deles, porém, é crítica à proposta liberal constitucionalista de Rawls. Outro conjunto de autores se inspira na teoria crítica de Marx e na Escola de Frankfurt. É o caso de Habermas, o principal expoente desta corrente (1995, 1997, 1999), de Bohman (1996, 1997), de Seyla Benhabib (1992), de Dryzek (1996, 2000) e de Nancy Fraser (1992). Também não há consenso nesta corrente. Cohen (1996) é crítico de Habermas. Enquanto alguns tentam conciliar elementos liberais e republicanos, como Habermas, outros rejeitam o paradigma democrático liberal, a exemplo de Dryzek e de Fraser. Neste último grupo, o republicanismo inspirado em Arendt e a teoria crítica unem-se como críticos ao liberalismo (Silva, 2004).

---

2 A exemplo de Wrighth Mills, Paul Hirst, Benjamin Barber.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

O elemento comum às teorias desses autores é a rejeição da ideia liberal de que a democracia se define pela agregação de interesses ou de preferências através de um instrumento institucional qualquer. Decorre desse pressuposto a ideia de que a principal condição de legitimidade da democracia é a *“possibilidade da troca racional (intersubjetiva) de argumentos com possível transformação dos interesses e das preferências individuais nos fóruns deliberativos por intermédio da reflexão sobre as decisões coletivas que lhe dizem respeito”* (Silva, 2004, p. 1-3). Os processos democráticos são legítimos quando eles permitem e encorajam a deliberação sobre questões específicas e também sobre ‘as próprias regras do procedimento discursivo e o modo como elas são aplicadas’ (Benhabib, 1996, p. 70; Manin, 1987, p. 352 *apud* Cunningham, 2009, p. 194). O grau de formalização dos procedimentos é variado conforme as distintas correntes deliberativas (Silva, 2004, p. 1-3).

Desde então, crescem a teorização e as tentativas de experimentação prática ou de interpretação de processos participativos a partir do olhar deliberativo (Abers, 2000; Fung e Wrigth, 2001; Elster, 1998; Santos e Avritzer, 2002; Coelho e Nobre, 2004; Bobbio, 2010). Observam-se, pelo menos, três movimentos neste sentido: a) as tentativas de analisar casos específicos que ocorrem, regra geral, nas instâncias locais ou regionais de governo – os chamados mini-públicos (Fung, 2004, p. 173-209); b) o experimentalismo deliberativo, isto é, a constituição de espaços públicos baseados nas condições e regras mais próximas possíveis das exigidas pela teoria deliberativa (a exemplo do *Town Meeting* na Itália e nos EUA) (Bobbio, 2010); e c) a adoção da deliberação na discussão sobre a democracia participativa no mundo como papel contra-hegemônico ao elitismo, cuja referência são as experiências de participação e de movimentos sociais emergentes no Sul do globo (Santos, 2002)

Dadas as dificuldades para a prática da democracia deliberativa em processos de amplo curso e larga escala (nacional e regional), embora tenham sido pensadas por seus principais artífices como macroteoria, as investigações, em geral, têm encontrado nos chamados minipúblicos (mais localizados) suas maiores possibilidades de exercício. Mesmo assim, são raras as experiências de práticas deliberativas em sua totalidade, especialmente no contexto latino-americano caracterizado por alta desigualdade socioeconômica.

Representando o contexto europeu, de maior experimentação e maturidade em experiências deliberativas, o artigo de Luigi Bobbio neste dossiê – *“Entre o reflexo e a proposição. Dilemas sobre o encerramento dos fóruns deliberativos”* – traz uma importante contribuição ao refletir criticamente sobre a eficácia dos fóruns deliberativos, conforme os dispositivos adotados para processar a deliberação, e aponta os dilemas de natureza teórica e prática que, a partir daí, se estabelecem. O autor interroga-se sobre como levar a termo uma deliberação e qual o resultado concreto que um fórum deliberativo pode aportar às instituições e ao público. Ora, em princípio, o resultado de uma deliberação deve atender a dois critérios: *fidelidade* e *univocidade*. Por um lado, deve refletir do modo mais fidedigno possível todo o processo que o precedeu. Por outro, sua conclusão precisa ser suficientemente clara e inequívoca de modo a poder comunicar eficazmente, ao público externo, os resultados alcançados. Mas, na prática, esses critérios são potencialmente contraditórios – é o que mostram as experiências concretas apresentadas no texto, as quais ilustram os dispositivos deliberativos mais difundidos: a) as “sondagens deliberativas” (*deliberative pollings*), que avaliam as mudanças de opinião dos participantes em dois momentos ou ao longo de um processo; b) a “representação dos discursos”, que cataloga temas, demandas, argumentos, posições, e tudo mais que surge durante a deliberação (*Open Space*

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

*Technology*; debate público) c) as “recomendações”, tais como as que se produzem ao final de conferências e júris cidadãos; e d) as “votações” como modo de escolha entre alternativas.

Bobbio agrupa esses tipos de acordo com os mecanismos adotados para chegar aos resultados – dois que visam à *fidelidade* e dois que privilegiam a *univocidade* – e avalia os pontos fortes e fracos de cada um deles. Para o autor, a teoria da deliberação não é clara quanto a esses aspectos<sup>3</sup>. Há quem defenda que o simples fato de promover a argumentação em condições de paridade produz efeitos virtuosos. Mas os resultados também não podem ser negligenciados, sendo importante verificar se e *como* os impasses foram resolvidos. Daí, o dilema: é preferível uma conclusão que espelhe fielmente o que se passou ou uma conclusão que tenha a forma de proposição ou de escolha? Nas situações concretas tende-se a oscilar entre as duas, de acordo com o objetivo que se persegue. A escolha entre essas alternativas depende de muitos fatores e, sobretudo, da natureza do tema em discussão. Um mesmo assunto pode ser tratado por diferentes mecanismos, os quais levarão a conclusões diferentes.

Espelho ou proposição? Bobbio não indica; apenas ressalta que o *citizen power* é um processo bem mais longo, complicado e sujeito a desvios de rota do que possam demonstrar os resultados das experiências conhecidas de fóruns deliberativos. E, como essas experiências estão se multiplicando, a reflexão voltada para esse tema seria altamente desejável.

Ao mesmo tempo, a crítica à teoria deliberativa já é bastante vasta. Ela ocorre basicamente em dois níveis: por parte daqueles que a desacreditam como modelo (Lavallo, 2003; Silva, 2006); e por parte de autores

---

3 Como pano de fundo, tem-se o questionamento da fórmula habermasiana da “força do melhor argumento” e as especulações sobre a possibilidade de substituir o consenso (frequentemente, impossível ou indesejável) por perspectivas mais flexíveis e realistas, que tentam chegar a um acordo sobre a natureza do que está em jogo mais do que sobre a forma da solução.

que adotam essa perspectiva teórica, mas reconhecem a necessidade de diminuir seu alcance explicativo nos processos de participação (Goodin, 2003, 2008). Ocorre que boa parte da investigação a partir da ótica da deliberação reproduziu o que pode ser classificado como *sobreposição da teoria em relação à empiria* (Alexander, 1987). Esta perspectiva embasou estudos sobre casos expressivos, como o Orçamento Participativo de Porto Alegre, contribuindo, conseqüentemente, para a mitificação desta inovação (Avritzer e Pereira, 2005; Maíz, 2004; Genro, 1995), tendência já visível desde seu sucesso em meados da década de 1990 (Fedozzi, 2000; 2002; Navarro, 2003)

Uma crítica interna a essa tendência de dissociação entre o arcabouço teórico e a realidade empírica pode ser apreendida da tese defendida por Goodin (2003, 2008), entre outros, quando propõe diminuir a expectativa na análise dos processos participativos adotando-se a ideia de “momentos deliberativos”. A questão seria, então, analisar se os processos participativos contêm momentos deliberativos no conjunto de sua dinâmica que precisa ser desagregada. Ora, esta revisão coloca a discussão em termos menos sujeitos à sobreposição da teoria, favorecendo a tese de Cohen, que entende a deliberação como um modelo ideal do qual as instituições devem tentar se aproximar (1989, p.19). Se os processos reais apresentam ou não estas características, é algo a ser investigado empiricamente.

A discussão acima se relaciona, por sua vez, com a tentativa mais recente da literatura, no Brasil, de propor conceitos que possibilitem a generalização teórica para a análise dos distintos processos participativos (Conselhos Setoriais, OP's, Conferências de Políticas Públicas, Planos Diretores Participativos etc.) (Avritzer, 2008; Cortês, 2005; Pires e Vaz, 2010). Não se trata de discutir aqui *qual teoria é a mais apropriada* para a análise dos processos participativos, mas, sim, se um único conceito é capaz de dar conta dos diversos processos de participação. Eis uma questão importante que

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

merece aprofundamento a fim de ressaltar a necessária diferenciação entre os próprios OP's, cuja análise, por vezes, incorre no erro de generalizar positivamente "intrínsecas" a estes processos (Fedozzi, 2009).

Parafraseando Norberto Bobbio (1983), em sua polêmica sobre o socialismo, há que se perguntar: *Qual participação?* As dificuldades teóricas para abordar os processos participativos não impedem – ao contrário – estudos de caráter comparativo e mais generalizantes, a fim de extrair conclusões sobre hipóteses e objetivos das investigações. É o que fazem Sintomer, Herzberg e Anja Röcke, ao analisarem os OP's em território europeu.

O artigo *Modelos Transnacionais de Participação Cidadã: O Caso do Orçamento Participativo*, de Yves Sintomer, Carsten Herzberg e Anja Röcke (resultante da pesquisa *Orçamentos participativos na Europa*, conduzida pelo Centro Marc Bloch em cooperação com a Universidade Humboldt, na Alemanha) traz uma contribuição teórica significativa a esse respeito, baseada em larga investigação empírica. Frente a estudos isolados e específicos de participação, a pesquisa adota a conjugação dos resultados empíricos a partir da construção de tipos ideais, aos moldes conceituais de Weber. Apresentam, assim, seis modelos de participação: democracia participativa, democracia de proximidade, modernização participativa, participação tipo "stakeholders" (todos os pontos de vista), desenvolvimento da comunidade e neo-corporativismo. Desta forma, propõem uma tipologia aplicável a distintas formas de participação em diferentes partes do mundo, permitindo, por exemplo, comparar processos de participação entre os continentes, tendências gerais da participação e o desenvolvimento de práticas participativas de longo prazo. Tipologias, conjugadas com a análise contextual de cada caso, ampliam as possibilidades heurísticas na investigação dos processos participativos e podem resolver melhor o debate sobre qual o nível máximo possível de generalização das experiências de participação nas políticas públicas.

Outra questão que vem merecendo destaque na literatura sobre os processos participativos é o papel atribuído: a) ao desenho institucional, isto é, aos diferentes formatos que implicam oportunidades distintas de participação (Fung e Wrigth, 2001; Avritzer, 1997; Borba, 2011) e b) à sociedade civil, em especial, sua trajetória histórica e a densidade do seu tecido associativo. Embora estas posições não possam ser contrapostas, estudos demonstram que a existência prévia de um tecido associativo ativo e calcado em repertórios baseados na noção de direitos igualitários é uma das pré-condições para o êxito da emergência de inovações participativas (Baierle, 1993; Fedozzi, 2000a; Silva, 2002; Costa, 2002; Avritzer, 2003, 2009; Borba e Lüchmann, 2007; Gugliano, 2011; Tatajiba, 2011)

No artigo *Pobreza urbana, segregación residencial y mejoramiento del espacio público en la ciudad de México*, Arturo Mier y Terán, Isabel Vázquez e Alicia Ziccardi, ao analisarem o “Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial” (PCMB), partem do reconhecimento de que a pobreza urbana, as situações de carência e precariedade de bens e serviços nos bairros populares vão além das necessidades básicas de alimentação, e implicam na dificuldade das populações de menor renda em responder às pautas e exigências que estabelece a sociedade urbana para participar e integrar-se a ela. Este tipo de pobreza se baseia principalmente na má distribuição e na falta de qualidade na aplicação dos recursos, sendo base de sustentação de práticas clientelistas que vêm prevalecendo historicamente no México. O PCMB, impulsionado pelo governo desse Distrito Federal desde 2007, é uma inovação participativa institucionalizada, criada e desenvolvida com o intuito de transformar espaços públicos de bairros e vilas que se encontram em condições de marginalidade urbana e degradação social. O Programa parte do reconhecimento de que a construção da cidade, especialmente da periferia, foi e é produto do trabalho

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

da cidadania e de suas organizações sociais. A pesquisa empírica analisou comparativamente dois casos considerados exitosos<sup>4</sup>.

A ideia central do trabalho é de que os processos participativos de realização de obras em bairros populares não só permitem criar ou melhorar espaços públicos, como podem gerar novas formas de organização social inscritas em discursos e práticas promotoras dos direitos cidadãos e da coesão social. Mas dependem: a) da capacidade organizativa e da experiência prévia em trabalho coletivo por parte da comunidade em questão e b) de novas relações de co-responsabilidade que engajam o governo, a cidadania e suas organizações.

A análise dos processos participativos põe em destaque, também, a noção de cultura política como elemento chave a ser considerado nos diversos contextos históricos. Não é o caso aqui de reconstruir a trajetória teórica desse conceito. Todavia, vale ressaltar algumas tendências principais associadas à participação, quais sejam: a) a proposição clássica de Almond e Verba (*The Civic Culture*, 1963), revalorizada desde os anos 1960, e sua reelaboração pelo viés da teoria da escolha racional, de Olson (1971), Coleman (1990) e de Putnam (2002), cujo conceito principal é o de capital social; b) a Nova Cultura Política (NCP), de Clark e Inglehart (1998), como tentativa de interpretar as mudanças estruturais nos países centrais; c) a concepção participacionista discursiva centrada nas noções de sociedade civil e de esfera pública (Habermas; 1995, 1997; Cohen e Arato, 1992), e d) a tese do hibridismo cultural, isto é, a simultaneidade de culturas políticas onde elementos tradicionais e modernos formam uma gramática social (Canclini, 1998; O'Donnell, 1999).

---

4 Ambos localizam-se na *delegación* Álvaro Obregón: "Centro Social de la Colonia Conciencia Proletaria" e "Centro Cultural y Deportivo La Hormiga", do povo de Tizapán.

O enfoque de Almond e Verba é bastante conhecido e criticado. Uma contribuição dos autores foi a de “generalizar a noção de que as orientações intersubjetivas da ação, como parte do ambiente político da sociedade, são uma condição relevante na análise da relação entre os cidadãos e a sociedade política” (Sani apud Moisés, 1995, p. 86). Os limites mais comumente apontados dizem respeito à concepção restrita de cultura política relativa às orientações e às atitudes especificamente com respeito ao sistema político e ao papel dos cidadãos na vida pública (Almond e Verba, 1963, p. 12). Outros críticos questionaram o conceito de Cultura Cívica no que tange à relação entre estrutura política e cultura política, concluindo por um “determinismo culturalista”, uma vez que a cultura política não é vista como um processo de interação social, e sim como um dado previamente estabelecido (Moisés, 1995, p.93). Por fim, o modelo também é criticado por sua clara identificação com a ideologia liberal, especialmente representada pelo modelo anglo-saxão, no âmbito das teorias da modernização em voga na década de 1960.

Na década de 1970, porém, a hegemonia teórica nas abordagens sobre o tema da cultura política passou para as mãos das teorias “econômicas” da política, baseadas, principalmente, na *rational choice* (Olson, 1971; Elster, 1985; Coleman, 1990). A concepção derivada desta corrente que mais frutificou é a teoria do Capital Social<sup>5</sup>, com o clássico estudo de Putnam (1996) sobre o processo de regionalização da Itália, a partir de 1970. O autor analisou as possíveis variáveis que influenciavam as diferenças entre o desempenho das instituições do Norte e do Sul do país, utilizando-se de doze indicadores de desempenho institucional. O resultado apontou

---

<sup>5</sup> Em verdade, o conceito de capital social não é novo na sociologia. Ele remonta a Durkheim e à sua insistência na vida em grupo como antídoto para a anomia e a autodestruição. Bourdieu (1980) desenvolveu o conceito de forma distinta, mas não é o propósito aqui de analisar a história do conceito. Divergências e críticas a este respeito podem ser vistos em Portes (2000), além de diversos outros autores.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

forte correlação entre este e a existência de uma comunidade cívica (inspirada em Tocqueville), sendo esta mais eficaz do que o desenvolvimento econômico (1996, p. 79 e 171), de modo que quanto mais cívica a região, mais eficaz seu governo. Evidenciou-se que os laços de confiança são basilares para o desenvolvimento de um tipo de capital público, o capital social. A teoria do capital social surge, então, como explicação da comunidade cívica (idem, p. 173-194). É esse tipo de capital que permite a cooperação, as redes de solidariedade e de exercício da cidadania. Mais do que isso, “os estoques de capital social, como confiança, normas e sistemas de participação, tendem a ser cumulativos e a se reforçarem mutuamente. A inexistência destas características na comunidade não-cívica também é algo que tende a se auto-reforçar”, como ciclo vicioso (idem, p. 186-7).

Eis uma questão desafiadora: é possível reverter histórias onde prevalecem situações de frágil comunidade cívica e pouco capital social, como é o caso do Brasil? Para Putnam, o capital social não é produto direto de vontade política ou resultante de mera engenharia institucional. Trata-se de uma construção social de longo prazo (no caso da Itália, seu estudo remonta ao século XI e ao período da Renascença, séculos XIV a XVI). Mas o autor não descarta o possível impacto das mudanças das instituições formais na prática política, nas identidades, valores, poderes e estratégias. Essas mudanças talvez pudessem proporcionar aprendizados sociais contrários aos círculos anticívicos (embora sem comprová-lo, o autor afirma que o Sul da Itália estava melhor vinte anos após a regionalização). Putnam, entretanto, não tem dúvidas: *o fortalecimento das instituições e a construção de regras de reciprocidade e de sistemas de participação cívica é uma evolução mais lenta na história* (1996, p. 193).

Mais recentemente, trabalhos tentam mostrar que, em certos ambientes históricos, como a América Latina, as instituições formais podem, sim, influenciar positivamente a sociedade civil e a ação coletiva (Renó, 2003), seja pelo viés teórico do neoinstitucionalismo, seja pela teoria

da estrutura de oportunidades políticas (*contentious politics*, de Tarrow, 1994). Rennó, entretanto, conclui sobre o possível papel não cooptador do Estado, o que, salvo exceções, contradiz a história latino-americana. Nesse sentido, é importante que as investigações sobre os processos participativos se detenham sobre os tipos de interações que prevalecem na interdependência entre os atores estatais, da sociedade civil e do mercado. O tema da autonomia (sempre relativa) como parte do objeto de estudo das interações entre os atores participantes, permite que a correta crítica às abordagens essencialistas não incorra no seu oposto: a inseparabilidade na análise dos papéis dos atores nas práticas a serem investigadas. Daí a importância de se conhecer os possíveis efeitos dos processos participativos no tecido associativo e na cultura política dos integrantes.

Tais questões ganham destaque no modelo analítico que surgiu na esteira da teoria crítica. Todavia, antes de comentar a sua possível contribuição para a análise dos processos participativos, faz-se necessário mencionar o surgimento e a difusão do que se denominou de Nova Cultura Política (NCP) (Clark e Inglehart, 1990; Clark e Hoffmann-Martinot, 1998) e seus possíveis vínculos com a teoria do capital social. Trata-se de uma tentativa de interpretar novas tendências observadas, sobretudo, nos países centrais do capitalismo.

A NCP “surgiu pela primeira vez nos EUA no decorrer dos anos 1970 tendo sido analisada por Clark e Ferguson” (Cabral e Silva, 2007, p.5). Ela designa um conjunto de macroprocessos que teriam alterado profundamente a estrutura das relações sociais nos países desenvolvidos e, em especial, seria um subproduto do chamado *efeito-metrópole*<sup>6</sup>, isto

---

6 O Observatório das Metrópoles e o ICS-UL (Lisboa) vêm desenvolvendo trabalho comparativo sobre as atitudes sociais dos brasileiros e dos portugueses no âmbito das redes do *International Survey Research Programme (ISRP)* e da *European Social Survey (ESS)*. Ver AZEVEDO, S.; SANTOS JUNIOR, O. A.; RIBEIRO L. C. Q..(2009). Nessa perspectiva teórica, ver estudo sobre o OP de Porto Alegre em Fedozzi (2009).

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

é, o eventual impacto da vida metropolitana sobre o efetivo exercício dos direitos da cidadania política e das suas modalidades concretas. Segundo Cabral (2007, p. 3), enquanto Putnam procura na recente tendência para o *urban sprawl* e a suburbanização uma das explicações para a crescente erosão do capital social nos EUA, autores como Clark fizeram o percurso inverso. Monitorando durante trinta anos a cultura política em nível local, concluíram que as tendências de emergência de uma NCP têm vindo a consolidar-se e até a alcançar o nível nacional dos sistemas políticos. Estas duas teses estariam ligadas, pelo fato de que a NCP constituiria uma mudança societal de normas e valores (ela própria resultante de mudanças na estrutura socioeconômica das sociedades mais desenvolvidas) que tem como um dos seus resultados a erosão das formas tradicionais de interação cívica e social detectada por Putnam.

Para Cabral (2007), aos novos conteúdos juntam-se novas formas de participação cívica e política, sendo esse o sinal mais significativo da NCP: “A mudança societal de normas e valores (...), afecta não só os conteúdos da agenda política (de temas materialistas e com base nas clivagens tradicionais modernas de classes sociais, esquerda/direita etc., *para uma combinação de preocupações fiscalmente conservadoras com atitudes liberais do ponto de vista dos costumes e estilos de vida*), mas (...), sobretudo, as formas como os cidadãos exercem os seus direitos de cidadania e percebem a política, hoje, tornou-se substancialmente diferente do que era há uma geração atrás” (*idem*, p. 3)

Como já mencionado anteriormente, a relação entre cultura política e participação democrática, nas sociedades do capitalismo tardio, ganha destaque no modelo analítico que surgiu na esteira da Teoria da Ação Comunicativa, nos anos de 1980/90. A democracia é entendida como um *método formal, que não prescinde, mas, ao contrário, demanda um conteúdo prático-moral*. O aspecto intersubjetivo inscrito na comunica-

ção própria da dimensão do mundo da vida – a racionalidade dialógica no ato de partilhar regras e torná-las reflexivas pelos atores sociais – determina a dimensão prático-moral da democracia moderna, na medida em que mostra o vínculo entre as redes geradoras de comunicação e de integração social no cotidiano, com o processo de criação da opinião e da vontade política na esfera pública. Entre outros elementos, “o acesso ou não a essa comunicação possui um caráter prático-moral, pois está relacionado ao princípio da autolegislação (soberania popular) e aos possíveis efeitos das decisões para os participantes e para os demais membros da sociedade” (Avritzer, 1996, p. 75).

Os processos de aprendizagem democrática ligam-se, assim, aos aspectos cognitivo-morais em termos da validade normativa intersubjetivamente compartilhada pelos indivíduos e atores coletivos. Essa interpretação entende que a democracia moderna contém inelutável caráter participativo oriundo da racionalização do mundo da vida e da tematização de situações-problemas que emergem da maior sensibilidade da sociedade civil periférica em contraste com o centro político – o que requer uma consciência moral pós-convencional<sup>7</sup> (Habermas, 1989; Costa, 1997; Avritzer, 1996; Krischke, 2001; Fedozzi, 2008).

Assim, o tema da cultura política pode ser tratado, em especial nos processos de transição à democracia, como tema da *democratização societária e da construção da cultura democrática*. O conceito sociológico de consciência social pode inclusive tomar o lugar ocupado pela noção de cultura política (Fedozzi, 2008).

Por fim, ainda nos anos noventa, a abordagem de “hibridação” cultural no contexto latino-americano trouxe novos ares a esta perspectiva

---

<sup>7</sup> Utilizando este conceito como equivalente à noção de “cidadania crítica” o estudo realizado com os integrantes do OP de Porto Alegre indicou correlação entre a transformação da consciência social e o maior tempo de participação no OP. Ver Fedozzi (2008).

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

analítica. Embora não original, a obra de Nestor Canclini *Culturas Híbridas* (1998) – uma rica abordagem interdisciplinar sobre a modernidade no nosso continente – reavivou a discussão sobre a necessidade de o conceito de cultura política não ser tratado como categoria homogênea e nem ser interpretado de forma separada do contexto histórico em que as relações entre Estado e sociedade civil ocorrem.

A tese da coexistência de culturas que unem o moderno e o tradicional gerou um debate clássico e polêmico, no Brasil e na América Latina, ainda em andamento<sup>8</sup>. Não obstante, a tese do hibridismo parece ser adequada ao considerar os elementos inovadores e/ou de continuidade na interação entre Estado e sociedade civil, não como aspectos residuais (uma dualidade contraditória) e, sim, como elementos que constituem a gramática política do Brasil (Nunes, 1997), isto é, padrões institucionalizados nas relações público/privado que configuram as estruturas políticas e econômicas, em sua forma e especificidade, com suas ambivalências e sincretismos. Para o autor, a “integração é conseguida através de uma combinação sincrética de traços aparentemente contraditórios, pertencentes à gramática do clientelismo, do insulamento burocrático, do corporativismo e do universalismo de procedimentos. Estes elementos permeiam a sociedade de alto a baixo, e estão simultaneamente presentes nas instituições formais [e diríamos informais]. Representam gramáticas possíveis que podem ser colocadas em uso até pelo mesmo ator em diferentes contextos” (Nunes, 1997 *apud* Brotto, 2012, p. 11)<sup>9</sup>. Essa coexistência, na trajetória política brasileira, que se expressa em relações naturalizadas de caráter corporativo,

---

8 Veja-se as correntes ancoradas no conceito de dominação patrimonialista (Hollanda, Faoro, Schwartzmann e DaMatta) e a crítica a elas realizada principalmente por Jessé Souza.

9 Análise sob este prisma do hibridismo também foi desenvolvida por Avritzer (1995) e O'Donnell (1999).

elitista, oligárquico, patrimonialista e populista, dificulta a construção de uma cultura democrática de universalidade de procedimentos e precisa ser considerada nos estudos sobre como elas se apresentam e influenciam as experiências inovadoras de participação (Ricci, 2004).

Considerando-se os temas da participação e da cultura política nas cidades, em especial nas metrópoles, dois artigos no presente dossiê problematizam as possibilidades da construção da cidadania e da efetivação de mudanças de caráter democrático e republicano, tomando-se o caso do Rio de Janeiro, metrópole de importância histórica e central para o país.

O artigo de Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro e Filipe Souza Corrêa aborda a “cidade escassa” caracterizada por uma cultura política empobrecida em termos de virtudes cívicas, analisando as relações entre a realidade socioespacial e a cultura política da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Os autores trazem elementos teóricos e empíricos para se pensar os desafios colocados para o exercício da cidadania plena em contexto urbano-metropolitano marcado pela histórica segregação social. Eles se referenciam nas análises da sociologia política e da ciência política para mapear os valores e as atitudes nas cidades e identificar a *lógica* que tem guiado o comportamento político do brasileiro. Para isso, Weber é retomado para confrontar a cidade ocidental, que valorizaria indivíduos livres e instituições sociais e políticas geradoras de autonomia e de integração, com as cidades latino-americanas, investigadas por Cardoso e Morse. O artigo busca relações entre os diferenciais de cidadania no espaço metropolitano e as desigualdades de acesso aos elementos que compõem o bem-estar urbano e de acesso às oportunidades de melhoria das condições de vida. Os autores procuram responder se o bloqueio ao acesso a estes recursos implica na inserção de parte da população metropolitana nas redes de subordinação pessoal das instituições políticas. Luiz Cesar e Filipe Corrêa desenham a organização socioespacial da “cidade escassa”, a partir de dados socioeco-

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

nômicos e de infraestrutura de serviços públicos, distribuídos no território da RMRJ. São investigadas as relações entre esta organização socioespacial e a conformação das crenças e das atitudes em relação à política para inferir qual a *cultura política* que emerge desse arranjo segregador, fragmentado e gerador de dependência, e sua relação com a manutenção ou a transformação das práticas políticas. Os indicadores de cultura política revelam diferenças entre o *Núcleo* metropolitano, o *Subúrbio* e a *Periferia*. Por fim, o autor investiga o voto do eleitor metropolitano e sua possível conexão com os centros de assistência clientelista e com os territórios escassos de bem-estar urbano, de renda e de educação.

O artigo de Sonia Fleury, intitulado *Militarização do social como estratégia de integração*, problematiza o processo de implementação da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) no morro Santa Marta, no Rio de Janeiro. A pesquisa analisa as “*tensões relativas à construção da cidadania a partir de um processo de ocupação territorial de caráter militar e policial*”. Segundo a autora, “*o mercado avança sobre o território enquanto o Estado só está presente como coerção*”.

A autora apresenta um breve histórico sobre a relação entre poder estatal e favelas, desde a vertiginosa expansão destas durante o regime autoritário, seguido do domínio territorial exercido pelo crime organizado, até as tímidas políticas públicas voltadas para melhorias materiais, na década de 1990, e o posterior enfrentamento da questão da violência e do domínio exercido por narcotraficantes ou milicianos, já na década de 2000. Fleury reconhece o potencial do que considera ser “uma nova fase” das políticas públicas destinadas às favelas, devido à inédita ocupação permanente do território pelo aparato repressivo do Estado, embora coloque em perspectiva sua real capacidade de alterar práticas clientelistas e de incluir os interesses locais nas políticas públicas.

Na segunda parte, a autora fornece elementos teóricos para articular relações entre democracia, território e cidadania. Defende a importância de considerar a dimensão cívica na análise territorial, o que implica valorizar noções como identidade coletiva, a qual *“está na base do entendimento da cidade como o território dos cidadãos, no qual a esfera pública, como ordem simbólica relacional, é o espaço em que os sujeitos (...) afirmam sua identidade e intercambiam significados (...)”*. O desafio teórico colocado é como garantir a cidadania e o direito à cidade frente às diversas formas de exclusão que caracterizaram o desenvolvimento das metrópoles brasileiras (em particular, o caso do Rio de Janeiro).

Fleury elenca aspectos problemáticos do ponto de vista da expansão da cidadania na comunidade investigada. A restrição dos direitos civis se manifesta, entre outras formas, pela pré-noção estereotipada da informalidade como sintoma de desordem, o que explica uma continuidade coercitiva, por parte da política, na definição do ordenamento social. A instalação de câmeras de vigilância, a proibição inicial de bailes *funk*, o fechamento da rádio comunitária local e a eliminação do “gatonet” são alguns exemplos de imposições questionadas por lideranças comunitárias.

Por fim, cabe dizer que as considerações realizadas acima, sem dúvida parciais e incompletas, pretendem contribuir para a contextualização teórica e histórica sobre os temas que constituem o presente dossiê representados pelos artigos que seguem.

## Referências

- ABERS, R. **Inventing local democracy**: grassroots politics in Brazil. Boulder, Lynne Rienner, 2000.
- ACKERMAN, B. **We the People Foundations**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1991.
- ALEXANDER, J. O Novo movimento teórico. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 2, n. 4, p. 5-28, jun. 1987.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

ALMOND, G. A. & VERBA, S. **The civic culture**. Boston: Brown and Company, 1963.

AVRITZER, L. **A moralidade da democracia**: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática. São Paulo: Perspectiva; Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1996.

AVRITZER, L. Um desafio institucional para o novo associativismo. *Lua Nova*, nº 39, p. 149-173, 1997.

AVRITZER, L. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (Org.). **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortes, 2003.

AVRITZER, L. Cultura Política, Atores Sociais e Democratização: Uma crítica das Teorias da Transição para a Democracia. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. v. 10, n.28. 1995.

AVRITZER, L. PEREIRA, M.L.D. Democracia, participação e instituições híbridas. **Teoria e Sociedade**. UFMG, 2005, p. 16-42.

AZEVEDO, S.; SANTOS JUNIOR, O. A.; RIBEIRO L. C. Q.. Mudanças e Permanências na Cultura Política das Metrôpoles Brasileiras. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 3, p. 691-733, 2009.

BAIERLE, S. **Um novo princípio ético-político**: prática social e sujeito nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre nos anos 80. 1993. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, Campinas.

BAUMAN, Z. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2009

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo**. Barcelona: Paidós, 2006.

BENHABIB, Seyla. Models of Public Space: Hannah Arendt, the Liberal Tradition, and Jürgen Habermas. In: CALHOUN, Craig. **Habermas and the Public Sphere**. Cambridge, MA: MIT Press, 1992. p. 73-98.

BOBBIO, L. Types of Deliberation, *Journal of Public Deliberation*, v.6, n. 2, Article 1., 2010. Disponível em: <<http://services.bepress.com/jpd/vol6/iss2/art1>>. Acesso em: 20 dez. 2011.

BOBBIO, Norberto. **Qual socialismo?** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

BOHMAN, J. **Public deliberation**: pluralism, complexity and democracy. Cambridge: Mit Press, 1996.

BOHMAN, J.; REHG, William. **Deliberative Democracy**. Essays on Reason and Politics. Cambridge, MA: MIT Press, 1997.

BORBA, J.; LÜCHMANN, L. H. H. Orçamento participativo: uma análise das experiências desenvolvidas em Santa Catarina. In: BORBA, J.; LÜCHMANN, L. H. H. (Org.). **Orçamento participativo: análise das experiências desenvolvidas em Santa Catarina**. Florianópolis: Insular, 2007.

BORBA, J. Participação política como resultado das instituições participativas: oportunidades políticas e perfil da participação. PIRES, R. R. (org). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2011, p. 65-76.

BOURDIEU, P. Le capital social: notes provisoires. **Actes Rech. Sci. Soc.**, n.31, p. 2-3, 1980.

BOURDIEU, P. **A Miséria do Mundo**. Petrópolis: Vozes, 2003.

BROTTO, M. E. Cultura Política: críticas, expressões e influências. **Revista ComUnigranrio**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/comunigranrio/article/viewFile/701/556>>. Acesso em 02 jan.2012.

CABRAL, M. V.; SILVA, F.C. Cidade & Cidadania: O “efeito-metrópole” sobre o exercício da cidadania política. In: CLARK, T. N. e NAVARRO, C. J. **La neuva cultura política: tendencias globales y casos ibereamericanos**. Madri: Mino y Dávila, 2007

CANCLINI, N. G. **Culturas Híbridas - estratégias para entrar e sair da modernidade**. 1998

CLARK, T. N. & HOFFMANN-MARTINOT, V., **The New Political Culture**. Boulder, Colo.: Westview Press. 1998.

CLARK, T. N.; INGLEHART, Ronald. The new political culture: changing dynamics of support for the Welfare State and other policies in postindustrial societies. In: CLARK, Terry Nichols; HOFFMANN-MARTINOT, Vincent (eds.). **The new political culture**. Boulder: Westview Press, 1998.

COELHO, V. S. R. P.; NOBRE, M. (Orgs.). Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Editora n.34, p. 210-238, 2004.

COHEN, J.; ARATO, A. **Civil society and political theory**. Cambridge: The Mit Press, 1992.

COHEN, J. Procedure and Substance in Deliberative Democracy. In: S. BENHABIB (ed.). **Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political**. Princeton: Princeton University Press, p. 95-119, 1996.

COHEN, J. Deliberation and Democratic Legitimacy. In: HAMLIN, A e PETTIT, P. (eds.). **The Good Polity: Normative Analysis of the State**. Oxford: Basil Blackwell, 1989, p. 17-34.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

COLEMAN, J. **Foundations of Social Theory**. Cambridge:Harvard University Press, 1990.

CORTÊS, S. M. Fóruns participativos e governança: uma sistematização das contribuições da literatura. In: LUBAMBO, C.; COELHO, D. B.; MELO, M. A. (Orgs.). **Desenho institucional e participação política: experiências no Brasil contemporâneo**. Petrópolis: Vozes, 2005.

COSTA, S. **Esfera pública, redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil**. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, nº 38, p. 38-52, mar. 1994.

COSTA, S. **Entre o espetáculo e o convencimento argumentativo: movimentos sociais, democratização e a construção de esferas públicas locais**. Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, mimeo, 1997.

COSTA, S. **As cores de Ercília: esfera pública, democracia e configurações pós-nacionais**. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, 2002.

CUNNINGHAM, F. **Teorias da Democracia**. Porto Alegre:Artmed, 2009.

DAHL, Robert. **Polyarchy: participation and opposition**. New Haven:Yale University Press, 1971.

DAHL, Robert. **Prefácio à teoria democrática**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1989a.

DAHL, Robert. **Democracy and its critics**. New Heaven, Yale University Press, 1989b.

DRYZEK, John S. *Democracy in capitalist times: ideals, limits and struggles*. Oxford: Oxford University Press. 1996,

DRYZEK, John S. **Deliberative democracy and beyond: liberals, critics, contestations**. Oxford: Oxford University Press, 2000.

ELSTER, John. **Making Sense of Marx**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

ELSTER, J. "Introduction". In: Elster, J. (ed.). **Deliberative democracy**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

FEDOZZI, L. **O Eu e os outros**. Participação e construção da consciência social. Tomo Editorial e Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - IPPUR/ Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ. 2008.

FEDOZZI, L. **O poder da aldeia: Gênese e história do Orçamento Participativo de Porto Alegre**. Porto Alegre:Tomo Editorial, 2000a.

FEDOZZI, L.. Orçamento Participativo e esfera pública. Elementos para um debate conceitual. In: MOLL, Jaqueline e FISCHER, Nilton. **Por uma nova esfera pública**. Petrópolis:Vozes, 2000b, p. 37-82.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

FEDOZZI, L. A invenção permanente da democracia. Contribuições à discussão sobre o presente e o futuro do OP de Porto Alegre. In: VERLE e BRUNET. **Construindo um novo mundo: Avaliação da experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre – Brasil**. Porto Alegre:Guayí, 2002.

FEDOZZI, L. Cultura política e orçamento participativo. **Cadernos Metrópole**. São Paulo:PUC, v. 11, p. 385-414, 2009.

FEDOZZI, L. Democracia participativa, lutas por igualdade e iniquidades da participação. FLEURY, S. LOBATO, E. (eds). In: **Participação, Democracia e Saúde**. Rio de Janeiro:Centro Brasileiro de Estudos de Saúde. 2009, p. 204-228.

FRASER, Nancy. Rethinking the Public Sphere: a Contribution to the Critique of the Actually Existing Democracy. In: CALHOUN, C. **Habermas and the Public Sphere**. Cambridge, MA: MIT Press, 1992. p. 109-142.

FUNG, A.; WRIGHT, E. O. **Deepening democracy: innovations in empowered participatory governance**. *Politics and Society*, n.29, p. 5-42, 2001.

FUNG, A. Receitas para esferas públicas: oito desenhos institucionais e suas consequências. In: COELHO, V. Schattan; NOBRE, M. (orgs). **Participação e Deliberação. Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo**. São Paulo:Editora n. 34, p. 173-209, 2004.

GENRO, T. O controle público não-estatal e o orçamento participativo. **DEBATE. Caderno do PT**. Porto Alegre, n.5, p. 11-13, 1995.

GOODIN, R. E. **Reflective democracy**. Oxford University Press: Oxford & New York, 2003.

GOODIN, R. E. **Innovating democracy: democratic theory and practice after the deliberative turn**. Oxford: Oxford University, 2008.

GUGLIANO, A. A. El Presupuesto Participativo y la transformación de la Teoría Democrática. **Demos Participativa**. Barcelona, v. 3, p. 41-43, 2011.

GUTMANN, A. e THOMPSON, D. **Democracy and Disagreement: Why Moral Conflict Cannot Be Avoided in Politics and What Can Be Done About It**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1996.

HABERMAS, J. **Teoria de la acción comunicativa**. Madri:Grupo Santillana de Ediciones, 1999.

HABERMAS, J. **Direito e democracia entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro:Tempo Brasileiro. v.. I e II, 1997.

HABERMAS, J. **Consciência moral e agir comunicativo**. Rio de Janeiro:Tempo Brasileiro, 1989.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

HABERMAS, J. Três modelos normativos de democracia. **Lua Nova**, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea -CEDEC, nº 36, 1995, p. 39-53.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

HOFFMANN-MARTINOT, Vincent (eds.). **The new political culture**. Boulder: Westview Press, 1998.

KRISCHKE, P. Apreender a democracia na América Latina: notas sobre o aprendizado político e as teorias da democratização. **Modernidade crítica e modernidade acrítica**. Florianópolis:Cidade Futura, 2001, p. 201-22.

LAVALLE, A. G. Sem pena nem glória. O debate sobre a sociedade civil nos anos 1990. **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, n. 66, p. 91-109, jul. 2003.

MACPHERSON. C. B. **A democracia liberal**. Origem e evolução. Rio de Janeiro:Zahar, 1978.

MAÍZ, R. Modelos normativos de democracia. **Revista Mexicana de Sociología**. Número especial, p. 300, oct. 2004.

MOISÉS, J. A. **Os brasileiros e a democracia**. São Paulo:Ática, 1995.

NAVARRO, Z. O Orçamento Participativo de Porto Alegre (1989-2002): um conciso comentário crítico. In: AVRITZER, L. e NAVARRO, Z. **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo:Cortez, 2003.

NORRIS, P. **Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance**. Oxford: Oxford University Press. (ed.).1999.

NUNES, E. **A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Brasília: Zahar Editora, 1997, p. 120.

O'DONNELL, G. Teoria Democrática e Política Comparada. In: Dados. **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v.42, n. 04, p.577-654, 1999.

OLSON, M. **The logic of collective action**. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro:Paz e Terra, 1992.

PIRES, R. R. C.; VAZ, A. C. N. Participação faz diferença? Uma avaliação das características e efeitos da institucionalização da participação nos municípios brasileiros. In: AVRITZER, L. (Org.). **A dinâmica da participação local no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 253-304.

PORTES, A. Capital social: origens e aplicações na sociologia contemporânea. **Sociologia, problemas e práticas**. n. 33, p. 133-158, 2000.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 30, mai./ago. 2012, p. 14-44

- PUTNAM, R. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1996.
- RAWLS, J. **Political Liberalism**. New York: Columbia University Press, 1996.
- RENNÓ, L.R. **Estruturas de oportunidade política e engajamento em organizações da sociedade civil: um estudo comparado sobre a América Latina**. Curitiba: Revista Sociologia Política. v.21, p. 71-82, nov. 2003.
- RICCI, R. Associativismo Paulistano e Cultura Ambivalente, In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **A Participação em São Paulo**. São Paulo: Editora Unesp, 2004.
- SANTOS, B. S; AVRITZER, L. Para ampliar a cãnone democrático. In: SANTOS, Boaventura (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, v. 01.
- SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de cultura, 1961.
- SILVA, F.C. **Democracia deliberativa: avaliando os seus limites**. Congresso da Associação Portuguesa de Ciência Política, 2. 2004 (mimeo), Fundação Gulbenkian.
- SILVA, M. K. Sociedade civil e construção democrática: do maniqueísmo essencialista à abordagem relacional. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 156-179, jul./dez. 2006.
- SILVA, M. K. **Cidadania e exclusão**. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2002. v. 1, ed. 1.
- SUBIRATS, Joan. Democracia, participación ciudadana y transformación social. Observatório Internacional de Democracia Participativa - OI DP, Conferência. 5. Donosti, nov. 2005. (mimeo).
- TARROW, S. **Power in Movement : Social Movements, Collective Action and Politics**. Cambridge : Cambridge University Press, 1994.
- TATAGIBA, L. F. A questão dos atores, seus repertórios de ação e Implicações para o processo participativo. PIRES, R. R. (org). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2011. p. 171-86.
- WEBER, M. O socialismo. GERTZ R. E. (org.) **Max Weber & Karl Marx**. São Paulo: Hucitec, 1994. p. 252-77.
- WALLERSTEIN, I. **Democracy, Capitalism and Transformation**. Vienna: 2001.

Recebido em: 19/01/2012

Aceite final: 09/03/2012

