

GOVERNANÇA PARTICIPATIVA E O POTENCIAL DISTRIBUTIVO DOS CONSELHOS REGIONAIS DE CAMPO GRANDE – MS

Ailton Souza¹

Resumo: As instituições participativas incorporam desde os anos 1990 as energias participativas de diferentes atores societários, sendo examinadas ao longo dos anos a partir de um amplo leque de abordagens, que congregaram mais recentemente olhares voltados a sua efetividade e capacidade de produzirem mudanças mais efetivas na sociedade. Terreno, que tem se mostrado ainda carente de evidências mais concretas. Tentando contribuir para o aprofundamento deste debate este artigo analisa algumas contribuições e os efeitos distributivos dos Conselhos Regionais de Campo Grande – MS. O recorte de base qualitativa usa como método a quantificação e organização de demandas sugeridas e atendidas pelo executivo ao longo de 2001-2015. Os resultados deste estudo mostram que embora a instituição alcance a população mais periférica e ofereça subsídios importantes para a administração pública local, que o mesmo vem sendo ainda pouco privilegiado pela sociedade política, o que impacta diretamente nos seus resultados finais.

Palavras chave: Instituições participativas, participação, políticas públicas, efetividade

Recebido em: 05/08/2018

Aceito em: 07/11/2018

¹ Doutor em Ciência Política – UNICAMP, professor e coordenador adjunto do curso de ciências sociais da Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul – UEMS, membro do Núcleo de Pesquisa em Participação, Movimentos Sociais e Ação Coletiva – NEPAC. Email: ailtonsouza.uems@gmail.com

PARTICIPATORY GOVERNANCE AND THE DISTRIBUTION OF POTENTIAL OF REGIONAL COUNCILS IN CAMPO GRANDE-MS

Abstract: The participatory institutions incorporate since the years 1990 participatory energies of different societal actors, being examined over the years from a wide range of approaches, which gathered more recently looks to your effectiveness and ability to produce more effective changes in society. Land, which has been shown to be still lacking in more concrete evidence. Trying to contribute to the deepening of this debate, this article looks at some contributions and the distributional effects of regional councils of Campo Grande – MS. Clipping of qualitative basis uses the quantification method and organization of demands suggested and answered by the Executive over 2001-2015. The results of this study show that while the institution reaches the peripheral population and offer important subsidies to the local public administration, the same has been privileged by the political society still, which directly impacts in their final results.

Key-words: participatory Institutions, participation, public policy, effectiveness

Introdução

A variedade de desenhos, o tempo de existência, e os objetivos distintos das diversas instituições participativas do território brasileiro são alguns dos fatores que vêm estimulando a ampliação de análises sobre a efetividade e a capacidade destas instituições de provocar melhorias nas políticas, serviços públicos e no bem estar de seus cidadãos (Pires, 2014). Alguns achados deste movimento analítico indicam a ampla variação de efetividade, tendo em vista que determinados desenhos participativos apresentaram subsídios muitos modestos ou em alguns casos nenhum tipo de resultado significativo (Wampler, 2011). Partindo-se deste pressuposto torna-se oportuno avaliar os impactos de diferentes instituições em contextos distintos e ainda pouco explorados, sobretudo, diante a necessidade de maiores evidências sobre o papel da governança participativa na eficiência das políticas públicas em múltiplos ambientes democráticos (Coelho e Favareto, 2012).

Inseridos neste debate este artigo aborda uma instituição participativa ainda pouco conhecida em matéria de democracia participativa. Trata-se dos Conselhos Regionais de Campo Grande – MS, uma estrutura de participação criada em 1998 com o objetivo estreitar as relações entre a sociedade civil e a sociedade política. Embora estes conselhos apresentem algumas semelhanças com os clássicos orçamentos participativos e conselhos gestores municipais, em linhas gerais possuem um desenho e características muito distintas voltadas especialmente ao planejamento das políticas públicas territoriais. A partir destas peculiaridades e do desenho dos Conselhos Regionais o objetivo é de analisar suas contribuições, efeitos distributivos e, sobretudo, sua capacidade em responder as demandas populares pleiteadas entre aos anos de 2001-2015. O exame destas prerrogativas envolveu a quantificação e organização das demandas produzidas em cada um dos Conselhos Regionais das sete regiões urbanas a qual se divide o município em cinco categorias temáticas compostas por: a) demandas relativas às obras e serviços, b) esporte e lazer, c) assistência social, d) educação e, e) saúde. Além das análises destas demandas procuramos examinar também a capacidade destes conselhos compostos por várias organizações associativas, de atender e influenciar no planejamento e desenvolvimento local no município.

Transitando por este horizonte analítico organizamos este artigo dividido em quatro partes além desta breve introdução. A primeira parte ilustra o debate participativo e algumas das principais contribuições acerca da participação nas instituições participativas e alguns desdobramentos investigativos da temática ao longo das últimas décadas. No segundo momento tentamos avançar em torno da participação evidenciando o debate sobre a efetividade das instituições participativas e aos desafios de sua mensuração. Em seguida na terceira parte deste artigo contemplamos os Conselhos Regionais de Campo Grande - MS, destacando seu surgimento e funcionamento, bem como alguns dos seus efeitos e resultados no contexto as demandas sociais. Enfim, na quarta parte tecemos nossas considerações finais. Em linhas gerais os resultados desta abordagem indicam que os Conselhos Regionais de Campo Grande podem

ser caracterizados como excelente termômetro das demandas locais fortalecendo o planejamento e gestão de políticas públicas no sentido a elevar o grau de efetividade da instituição e de satisfação popular quando mais ouvido pela sociedade política.

1. Os enfoques e enquadramentos analíticos da participação na teoria brasileira

As diferentes análises sobre a participação nas instâncias participativas brasileiras permitiram o estabelecimento de um amplo e fecundo número de contribuições que colocaram o país como referência em matéria de pesquisas na área nas últimas décadas. O amplo quadro de instituições participativas, bem como a variação de desenhos, objetivos e impactos além da diversidade de atores e práticas são alguns aspectos favoreceram a ampliação deste debate, sobretudo, em torno da participação. Enquanto conceito versátil, a participação atraiu expectativas variadas e características interessantes entrando no cenário nacional como uma categoria prática e vinculada a ação coletiva de atores populares (Lavalle, 2011). O ideário participativo ultrapassa nesta dimensão o viés eleitoral significando ao longo dos anos 1960 “apostar na agência das camadas populares, ou, conforme os termos da época, tornar o povo ator de sua própria história e, porta-voz de seus próprios interesses (2011, p.34)”. Esta tendência ampliou as abordagens sobre e a proliferação de diversas instâncias participativas, que se disseminassem por todo país especialmente a partir da década de 1990 entre os quais se destacam: orçamentos participativos, conselhos gestores de políticas públicas, conferências temáticas, ouvidorias, planos diretores, entre outras modalidades, tais como, os Conselhos Regionais surgidos mais recentemente em 1998 que examinamos neste artigo.

Antes, no entanto, de voltar nosso olhar aos Conselhos Regionais de Campo Grande – MS, vale apenas retomar alguns aspectos analíticos do debate participativo brasileiro considerando especialmente as duas primeiras experiências mencionadas. Em torno deste viés podemos destacar que no início dos anos 1990 diversos trabalhos sobre os orçamentos participativos buscavam caracterizar como esta instituição funcionava, impactando as cidades e especialmente as vidas das comunidades pobres onde eram desenvolvidos pelo governo municipal. As análises acerca dos conselhos gestores municipais seguiram em uma mesma direção tendo primeiramente enfoques sobre o perfil dos participantes, os diferentes desenhos temáticos e as relações com o poder público e outros atores. Em linhas gerais as contribuições que privilegiaram os orçamentos participativos e dos conselhos municipais estiveram centrados em sua primeira geração basicamente em torno do seu desenho, funcionamento, público e finalidade (Santos, 1998; Abers, 2000; Teixeira, 2000; Gohn, 2001; Souza, 2001; Fedozzi, 2001, Tatagiba, 2002). Talvez em um segundo momento ou período de desenvolvimento da democracia participativa seja possível identificar um debate mais ampliado em torno das diferenças, especificidades, além de um enfoque mais comparativo (Wampler, 2003; Teixeira e Albuquerque, 2003; Tatagiba, 2006). Enfim,

se consideramos ainda uma última geração, podemos dizer que esta se relaciona ao período mais atual envolvendo diferentes instituições participativas, métodos, enfoques e problemas.

Os experimentos participativos assinalaram por outro lado, o envolvimento e a incorporação de diversos atores sociais e societários, em especial de camadas sociais menos favorecidas, que passaram a ser inseridas dentro da lógica deliberativa do processo de articulação de políticas públicas (Avritzer, 2008). A dimensão societária nos espaços institucionais motivou conforme Sherer-Warren e Luchamnn (2004, p.18): “o desenvolvimento de um conjunto de estudos voltados para as possibilidades e limites da participação institucional, ampliando e complexificando o repertório analítico-conceitual sobre o tema democracia e cidadania”. Esta característica vem ganhando força na teoria nacional, especialmente associada às abordagens em torno da efetividade.

2. Efeitos, resultados e a questão da efetividade das instituições participativas:

O crescimento e a proliferação das diversas instituições participativas no Brasil ao longo das últimas décadas mostram que a participação popular ainda é vista como uma prática importante no país, mesmo que as instituições participativas de forma geral conforme destaca Alencar (2014), não desenvolvam políticas públicas e apenas acompanhem e controlem sua inserção. A integração da participação as etapas do ciclo de gestão pública contribui neste sentido para uma gestão mais democrática e qualificada de políticas públicas. A institucionalização da participação desde 1988 fortaleceu em diversas regiões do país a associação da participação a deliberação e elaboração das políticas públicas que reforçaram segundo Avritzer (2011) a necessidade de mostrar o papel dos diversos formatos de participação na operacionalidade da democracia. Cenário que efetivamente contribui para o maior interesse dos pesquisadores da participação coma questão ou o problema da efetividade das instituições participativas.

Apontamentos destacando a importância e a necessidade da efetividade de instâncias participativas não constituem, no entanto, uma novidade na literatura democrática e, diversos achados, já assinalavam este movimento, especialmente em torno das experiências dos conselhos gestores e dos orçamentos participativos. Sob este contexto é possível analisar, que até os anos 2000 a efetividade poderia ser considerada ainda uma mera expectativa para grande parte dos teóricos, haja vista, que neste período de certo modo, os estudos sobre experimentos participativos estão sendo ainda melhores conhecidos e aprofundados. Contudo, entendemos que é após este momento que ganha maior vazão os estudos mais críticos e, talvez menos otimistas em relação ao potencial efetivo e contributivo destas instituições.

Embora, ainda neste período não se aborde especificamente a questão da efetividade, que ganha mais notoriedade somente mais recentemente, embora, diversos trabalhos já tenham

ilustrado abordagens semelhantes em torno do desempenho e nos resultados das instituições participativas. Ilustrando brevemente este panorama, podemos analisar ainda no âmbito dos conselhos gestores, que a ideia de efetividade aparece associada à questão da eficácia deliberativa, sendo visto num primeiro momento ainda como uma breve possibilidade a ser avaliada. Tatagiba (2002, p. 92), reforça esta premissa ao apontar neste período que: “Avaliar a capacidade deliberativa dos conselhos e seu impacto no processo de produção de políticas públicas é uma tarefa que só pode ser feita de forma tentativa, seja pelo fato de tratar-se de experiências muito recentes, seja pela dificuldade em estabelecer parâmetros seguros para a análise”. Este apontamento sintetiza algumas contribuições da literatura do final do século XX, que em linhas gerais chamaram a atenção para a questão da efetividade dos conselhos gestores. Os principais aspectos apontados, neste sentido, seriam configurados enquanto objetivos a serem alcançados especialmente no âmbito da qualidade da participação e das políticas públicas. Todavia, uma abertura abrangente e voltada mais a questão da efetividade do que a eficácia dos conselhos seria demarcada a partir das observações de Teixeira (2000). Este autor inverte de certo modo o debate até então empreendido, enfatizando a efetividade como uma pré-condição da eficácia dos conselhos. A efetividade, neste contexto, resultaria numa primeira linha de análise, do seu funcionamento regular na fiscalização, capacitação e proposição de demandas.

Aprofundando-se nesta questão, Teixeira identificou ainda três aspectos inter-relacionados que seriam necessários para uma maior e melhor compreensão da efetividade: 1) a paridade, entendida na condição da igualdade e não apenas no âmbito numérico, mas também nas condições de acesso à informações e na possibilidade de formação e disponibilidade de tempo dos conselheiros; 2) a representatividade, que do lado do governo teria problemas ao não ser efetiva, ser desacreditada e apresentar ausência de autoridade, bem como no âmbito da sociedade civil, pela ausência de representação ou de terceirização da representação ou mesmo apresentando um perfil meramente adepto do conservadorismo e com uma cultura tradicional paternalista e assistencialista; e 3) a deliberação, que dependeria de um conjunto de forças, estando ausentes quando inexistente pressão social. Cenário evidente, especialmente quando o conselho ao definir normas, diretrizes ou decisões compatíveis com os interesses da comunidade, contraria os interesses do poder dominante e estas acabam por não serem executadas. Os resultados alcançados pelos conselhos a partir deste prisma seriam segundo o autor, bastante variáveis se comparado a outros experimentos, inclusive quanto a sua não eficácia em muitos casos. Neste contexto, tendo em vista, que os conselhos também podem ser vistos como frutos de lutas e conquistas, seu desempenho e efetividade seria segundo o autor, melhorados ao longo do tempo.

Mais recentemente as abordagens em torno da efetividade dos conselhos gestores reuniram diversos esforços no sentido a superar alguns desafios metodológicos transitando por caminhos ainda pouco explorados. Isto significa tentar melhorar a produção de instrumentos capazes de auferir em alguma medida, a efetividade das IPs através da captação de algum tipo

de resultado das instituições participativas, seja através do mapeamento dos níveis de desempenho ou mesmo de dados mais específicos. Os conselhos, neste caso, poderiam ser considerados instituições privilegiadas de análises ao apresentar estudos com um amplo quadro de variáveis no sentido a aferição de resultados. Entre os estudos focados nos conselhos se observa análises envolvendo seu perfil, índice de participação efetiva, voz e deliberação até registros voltados a sua atuação mais enfática (Teixeira, 2000; Cunha, 2013).

Em relação aos orçamentos participativos vale destacar a efetividade no plano temporal organizada de modo semelhante a concepção anteriormente suscitada por Tatagiba (2002), quanto aos conselhos, ou seja, de um período anterior e posterior aos anos 2000, pois, não encontramos na teoria, indícios concretos que apontem em sentido oposto. Deste modo, podemos observar considerando o segundo período pós-2000 que vigora até a atualidade, diversas contribuições qualitativas e quantitativas analisando algum tipo de resultado dos orçamentos participativos. Neste cenário a efetividade do OP resulta de estudos e abordagens mais abrangentes e aprofundadas envolvendo um amplo conjunto de variáveis e metodologias de comparação e de mensuração de resultados e impactos políticos e sociais do programa.

Grande parte destas contribuições envolveu análises focadas no comportamento do programa associado aos seus partidos introdutores ou mesmo em relação à capacidade de respostas das demandas, aos resultados fiscais, entre outros aspectos ligados ao seu desempenho (Wampler e Avritzer 2004; Silva e Carvalho, 2006; Renno e Souza, 2012). Podemos também destacar neste cenário dentre as várias contribuições acerca do OP o trabalho de Wampler (2003), que problematizou o porquê do amplo sucesso de determinadas experiências de orçamento participativo em relação a outras menos expressivas ou fracassadas. A proposição suscitada pelo autor também pode ser entendida como um ensaio sobre o desempenho e a efetividade do programa, pois, o autor aponta diversas características dos OPs e estimula o debate, assinalando, no entanto, a dificuldade de se estabelecer parâmetros seguros de compreensão de seus resultados em virtude da diversidade das experiências em funcionamento no Brasil.

Os apontamentos iniciais em torno do desempenho, sucesso e resultados dos conselhos e orçamentos participativos desembocam na teoria mais recente da efetividade das instituições participativas. Esta preocupação mais atual vem alavancando um conjunto de pesquisas em torno da efetividade, sobretudo, a partir de desenhos metodológicos mais inovadores ou pouco explorados, principalmente em matéria de participação e deliberação. A luz deste panorama, novos questionamentos são introduzidos focando-se nos resultados das instituições participativas como no seu desempenho e impacto social. Este movimento analítico reafirmou alguns dos apontamentos do início deste século, apontando para a complexidade de se lidar com a diversidade de variáveis e resultados tanto nas políticas públicas como nas instituições participativas (Romão, 2014). Tal característica também ficou clara no âmbito da participação devido a ampla e variada aplicação do conceito de efetividade e das diferentes experiências participativas existentes. A complexidade deste terreno assinalou a desconfiança em certas

iniciativas que se centraram na aferição dos efeitos de efetividade das instâncias participativas em função da inexistência de consensos sobre os resultados que podem ser esperados de processos participativos (Lavalle e Vera, 2011).

Em função de algumas incertezas ou ausências de dados concretos sobre a captação da efetividade no campo da participação Romão (2013), destacou que efetividade da participação até então debatida, seria apenas instrumental. Sob esta baliza, a ideia de uma deliberação efetiva também teria um viés instrumental ao ser caracterizado basicamente por decisões efetivas geradas da aceitação e da maior credibilidade entre as disputas de opiniões. Tentando ultrapassar este horizonte da instrumentalidade da efetividade da participação e deliberação que buscamos traçar uma linha mais sólida e focada nos resultados da efetividade. A partir desta perspectiva, considerando os avanços e os desafios em torno dos resultados de efetividade no campo das instituições participativas, que buscamos analisar a efetividade vislumbrada pela teoria de democracia a partir de terminologias convergentes tais como, de desempenho, sucesso ou eficiência das instituições participativas. Panorama, onde diversos trabalhos podem ser englobados apontando e captando ou problematizando a efetividade e resultados nas instituições participativas. Esta demanda, no entanto, pressupõe a superação de alguns desafios de mensuração, ou pelo menos, o estabelecimento de uma forma objetiva de se lidar com um conceito ainda é escorregadio no plano metodológico.

3. Alguns desafios *mensurativos* da efetividade

O conceito de efetividade poderia ser entendido de forma rasa e situado num contexto de mudanças como mencionou Minayo (2009), a partir da diferenciação abrangendo a dimensão de eficiência e eficácia, basicamente na observação da incorporação de mudanças geradas por determinado programa nas realidades de determinadas população-alvo. No entanto, na atualidade parece não haver consenso entre os especialistas da teoria democrática quanto à questão da efetividade das instituições participativas quanto aos desafios da efetividade no plano metodológico e mensurativo. Talvez uma das dificuldades neste campo está na escolha e adoção de métodos de análise confiáveis e válidos para a aferição de algum tipo de efetividade. A variedade e complexidade das instituições participativas é um fator que amplia a dificuldade de operação do conceito, haja vista, seus diversos aspectos, contextos e cenários (Tatagiba, 2002; Wampler, 2003; Lavalle e Vera, 2011; Romão, 2014). Destaca-se neste ambiente a questão da mensuração da efetividade, que dada a ausência de parâmetros *mensurativos* padronizados vêm dificultando avanços mais céleres neste campo de pesquisa, embora, o empreendimento mais meticuloso esteja em gestação no intuito de desenvolver instrumentos capazes de mensurar de modo fidedigno os efeitos das instituições participativas (Pires, 2011; Lavalle e Szwako, 2015).

O debate em torno desta problemática, no entanto, vem sendo refinado nos últimos anos

apontando alternativas para superação de algumas barreiras metodológicas e aprimorando a captação de resultados ou efeitos de efetividade das instituições. Isto incide notadamente na adoção de indicadores mais adequados para a avaliação dos resultados e das especificidades em torno desta questão. No âmbito da mensuração podemos destacar a contribuição de Wampler (2003), que enfocou quatro aspectos determinantes para mensurar os resultados do OP. Os mesmos seriam: a) o desenho institucional; b) o compromisso político da administração; c) a sociedade civil e d) o tempo. Estes elementos uma vez delimitados e configurados dentro de um mesmo padrão poderiam subsidiar uma avaliação mais consistente destes programas indicando seu desempenho e sucesso num plano comparativo. Ainda em torno dos resultados do OP em sua ampla variação Avritzer (2008), no campo dos resultados efetivos de participação realça como um dos fatores determinantes a questão do seu desenho participativo.

Tal faceta na sua visão seria preponderante para o maior êxito dos experimentos de OP, em virtude do programa apresentar um desenho basicamente de baixo para cima. Neste caso, as experiências mais populares tenderiam a serem instrumentos com melhores resultados em termos de capacidade democratizante e de efetividade. Focados, por outro lado, no perfil *contributivo* do OP, o trabalho de Silva e Carvalho (2006), problematiza no campo da efetividade dos OPs alguns dos principais referenciais teóricos visando o desenvolvimento de instrumentos válidos de avaliação do OP. Em sua empreitada os autores procuram propor novos elementos para testar tais experimentos no sentido evidenciar se de fato os orçamentos cumpriria o que buscam efetivar na sociedade. Isto se traduz no desafio de superar a ausência de instrumentos que possam ser empregados de modo consistente para se analisar a qualidade e a intensidade de mudanças sociais produzidas *in loco*. O trabalho em suma, embora problematize a própria existência do OP enquanto promotor de mudanças, tanta colocar questões teóricas significativas para o aprofundamento da análise dos resultados de efetividade.

Nesta vertente, sendo ainda mais incisivo podemos situar o trabalho de Biderman e Silva (2007), que buscaram testar o OP analisando se sua mera existência provocaria mudanças concretas no campo da eficiência e da distribuição de renda. Em outro polo de análise OP, podemos mencionar a contribuição de Rennó e Souza (2012), que analisaram o desempenho do OP de Porto Alegre em relação à mudança de governo municipal. Dentro desta perspectiva os autores articularam e mensuraram algumas variáveis acompanhando as oscilações no programa e buscando captar o grau desempenho entre administrações ao logo de oito anos de cada um dos governos. A efetividade ou o desempenho foi mensurado assim, em torno de resultados práticos relacionados no caso a elementos do OP, tais como: nível de participação, *accountability*, prestação de contas e atendimentos das demandas locais.

Não obstante, na teoria das políticas públicas os desafios de demarcar a efetividade não foram menores sendo entendida em sentido prático conforme ilustrou Arretche (1998), basicamente pelos seus resultados de sucesso e fracasso. Sob estas circunstâncias algum nível de efetividade poderia ser consolidado se implementação de determinada política pública fosse

efetiva trazendo alguma mudança nas condições de vida da população objeto da política. A dificuldade metodológica neste cenário seria de demonstrar segundo a autora, que os resultados de sucesso ou fracasso encontrados estão causalmente relacionados aos produtos da política em análise, pois, estudos confiáveis no campo das políticas públicas seriam difíceis e inclusive raros de se observar. Isto decorreria num primeiro plano conforme aborda Figueiredo e Figueiredo (1986), da dificuldade de estabelecer definições operacionais claras como os objetivos de determinado programa, os critérios de sucesso e as medidas de aferição deste sucesso. Sob este contexto a maior dificuldade enfrentada para avaliar a efetividade de uma política pública, estaria na metodologia adotada para demonstrar que os resultados encontrados de sucesso ou fracasso estão casualmente relacionados aos produtos da política em análise. É justamente em virtude deste cenário, que estudos confiáveis sobre efetividade no campo das políticas públicas seriam segundo os autores, difíceis e raras. Isto decorreria principio pela dificuldade de estabelecer definições operacionais claras como os objetivos de determinado programa, os critérios de sucesso e as medidas de sua aferição (Figueiredo, Figueiredo, 1986). Porém, uma possibilidade para abordar o sucesso neste contexto seria de obter-se eficácia objetiva, no plano das metas atingidas. Ou seja, na prática, de aferir se as mesmas seriam iguais, superiores ou inferiores às metas propostas

4. Os conselhos regionais: uma instituição participativa de múltipla ação

Os Conselhos Regionais de Campo Grande - MS podem ser entendidos como uma experiência significativa de inversão das prioridades em obras e serviços indo, inclusive além da sua proposta quando o enfoque são as demandas micro-regionais. Estabelecidos pelo Plano Diretor do município em 1995, estes conselhos foram ativados e começaram a operar efetivamente a partir do governo do peemedebista André Puccinelli em 1998. Enquanto uma iniciativa do executivo municipal em parceria com o movimento comunitário este espaço visava contemplar a participação de atores do associativismo comunitário para o enfrentamento dos problemas regionais e territoriais se consagrando como um legítimo campo de discussão e de votação de demandas e prioridades específicas no âmbito da moradia e meio ambiente, obras e serviços e de educação e saúde em torno de cada uma das sete regiões urbanas do município. Além disso, os Conselhos Regionais também atuam em outras frentes opinando e sugerindo mudanças como no acompanhamento do Plano Diretor, Plano Plurianual, LDO, orçamento anual, nos planos locais e especialmente no Conselho Municipal do Desenvolvimento Urbano – CMDU, onde os presidentes de cada conselho possuem assentos definitivos.

A composição destes conselhos é outro aspecto significativo à medida que é formado por diferentes tipos de associações, entre as quais se destacam as associações de moradores, centros e associações comunitárias e clube de mães, bem como associações comerciais e outros formatos.

Adicionalmente também contempla atores sociais locais que representam entidades regionais no campo da saúde, educação e comércio. A seleção destes atores ocorre por meio de eleições bi- anuais que conforme o tamanho da região urbana em números de bairros e de loteamentos possibilita o direito a mais ou menos assentos nos Conselhos Regionais, que em suma supera 500 assentos

O funcionamento destes conselhos decorre basicamente de encontros e da realização de plenárias mensais onde se discutem os problemas locais e ocorrem às votações das prioridades anuais em períodos específicos. Para tanto é estabelecido um calendário anual de reuniões, em geral no início de cada ano sendo previstas a realização de 12 reuniões ou encontros com associações de bairros de cada região urbana ao longo do ano, sendo uma delas realizadas com todos os membros dos conselhos regionais de todas as regiões e específica para apresentação das prioridades centrais e mais urgentes ao executivo municipal. Toda a dinâmica pode ser configurada a partir de um ciclo que contempla ao todo cinco etapas: a) de discussão e votação das prioridades; b) reunião pública anual com presença de todos os representantes das organizações participantes dos Conselhos Regionais e do chefe do executivo municipal quando são entregues as prioridades para análise; c) análise técnica dos órgãos da prefeitura e elaboração do projeto de Lei orçamentária anual contemplando as prioridades e encaminhamento a Câmara de Vereadores; d) Votação e aprovação do projeto Lei pelos vereadores do município; e por fim, e) implementação ou atendimento das prioridades elencadas pela comunidade dos bairros das regiões da cidade.

5. As contribuições dos conselhos regionais no município de Campo Grande

As diversas inovações participativas introduzidas no Brasil nas últimas décadas produziram ao seu modo, impactos significativos em determinados campos de atuação favorecendo tanto o governo como a própria sociedade. Os Conselhos Regionais em especial, embora, surjam mais tardiamente aos clássicos orçamentos participativos ou conselhos gestores de políticas públicas produziram efeitos pontuais e com impactos efetivos em todas as regiões urbanas do município de Campo Grande. O dinamismo desta instituição participativa ampliou seu raio de atuação contribuindo de diversas maneiras para atenuar os problemas locais como sendo um termômetro para gestões públicas comprometidas com o bem-estar social da população. Sob este contexto, considerando o dinamismo e a capacidade dos conselhos contribuir e provocar mudanças efetivas na sociedade campo-grandense, em especial, no que tange a obras e serviços sugeridos pela população examinamos quais as demandas sugeridas em cada região e o atendimento destas pelo executivo municipal. Buscando identificar resultados objetivos apresentamos nesta seção uma síntese relacionando o volume de demandas produzidas pelas diferentes regiões urbanas às respostas conforme o contido da Lei Orçamentária Anual.

Neste sentido, observamos que as prioridades estabelecidas em cada região urbana envolvem demandas relacionadas as obras e serviços, esporte e lazer, assistência social, saúde e educação. Para estabelecer um recorte sobre as prioridades sugeridas por cada região anualmente, uma vez que não identificamos um balanço sistematizado do volume estabelecido, realizamos um levantamento sistemático caracterizando quantitativamente o volume de prioridades por tipo e região urbana, tendo como marco temporal os anos de 2001–2015. A fonte adotada para tal análise derivou de documentos sobre as demandas apresentadas pelos Conselhos Regionais. Os dados de cada uma das regiões urbanas foram quantificados, bem como dados inerentes ao acolhimento das demandas presentes nas propostas orçamentárias apresentadas a serem executadas no ano seguinte, que também foram organizadas e quantificadas por região.

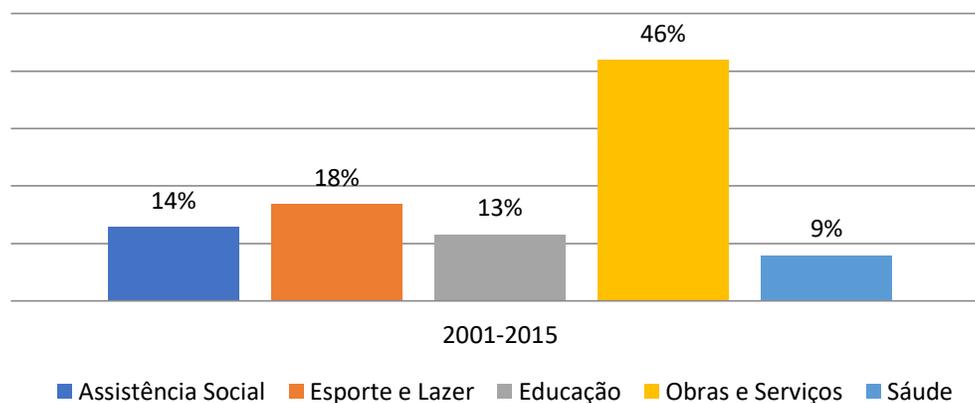
Em relação ao acolhimento destas demandas, ou seu efetivo atendimento pelo executivo municipal entre os anos de 2001–2015, adotamos como parâmetro a entrada no Orçamento Anual através da Lei Orçamentária Anual – LOA, através da seção denominada Demonstrativo de Despesa por Funções, Sub-funções e Programas, conforme o Vínculo com os Recursos, pois, entendemos que esta seção apresentava informações mais completas e detalhadas, tendo em vista à ausência de um instrumento de prestação de contas ou canal alternativo. Tal opção foi adotada a medida que identificamos que as prioridades eleitas estavam presentes nas propostas orçamentárias encaminhadas pela prefeitura a Câmara de Vereadores presentes na seção relacionada ao Conselho de Desenvolvimento Urbano – CMDU. A partir de então, confirmamos que muitas das demandas ou as demandas maiores e mais importantes para os conselhos apareciam distribuídas nos Projetos de Lei de Orçamento Anuais promulgado e divulgado anualmente pelo município através dos diários oficiais. Contudo, é importante frisar que, embora, esta fonte contemple as demandas tipicamente solicitadas anualmente pelos conselhos que não houve especificamente nas Leis analisadas nenhuma menção de que as referidas demandas tratassem especificamente das demandas originárias dos Conselhos Regionais, pois as mesmas também poderiam derivar de outros espaços ou formas de encaminhamentos.

No entanto, entendemos que esta possibilidade era mais remota, haja vista, que ao analisar e cruzar as demandas por bairro e região estas se coincidem em sua maior parte. A partir desta constatação, considerando a alta probabilidade de correspondência desta fonte realizamos um trabalho de identificação, quantificação e distribuição das demandas típicas dos conselhos para cada uma das regiões urbanas de Campo Grande. Neste caso, realizamos duas tarefas, ou seja, após identificar apenas os nomes do parcelamento ou os nomes de escolas, identificamos quais bairros e regiões urbanas os mesmos pertenciam. Feito isso, quantificamos ano por ano, a exemplo do método aplicado, as prioridades eleitas e todas as menções por grupo.

A quantificação das prioridades seguiu o seguinte procedimento: para prioridades com mais de um pedido, ou seja, aquelas que são reivindicadas por mais de um bairro da região, como a necessidade de uma praça recreativa em quatro bairros da região, quantificamos para aquela

região quatro prioridades. Além disso, a organização dos dados, ou seja, das prioridades eleitas a serem apresentadas ao executivo, foi feita adotando algumas posturas, como a união das prioridades elencadas como cultura, esporte e lazer num único bloco. A questão habitacional foi, neste caso, relacionada às prioridades de assistência social, bem como de educação infantil a educação e assim por diante. Em síntese, cada bloco de prioridades abarcou as seguintes denominações de demandas: *Assistência social* – (implantação de escolas e centro de assistência social, centros comunitários, ampliação de creche, cursos, de capacitação, centros de convivência para idosos, conjunto habitacional, etc); *Esporte e Lazer* – (construção e revitalização de praças, campo de futebol, quadras poliesportivas, quadras de vôlei, pistas de skate, etc); *Educação* – (Construção de escolas, salas de aula, etc); *Obras e Serviços* - (transporte, sinalização de ruas, construção de pontes, asfaltamento, linha de ônibus, instalação e reposição de iluminação pública, rede de águas e de esgotos, cascalhamento, drenagem, limpeza de córregos, terminal de ônibus, abrigo de ônibus, reformas, passarelas para pedestres, semáforos, etc); *Saúde* – (ambulância, profissionais de saúde, posto de saúde, Unidades básicas de saúde e saúde da família, policlínicas odontológicas). Os cinco grupos de demandas estabelecidas representaram percentualmente os seguintes números:

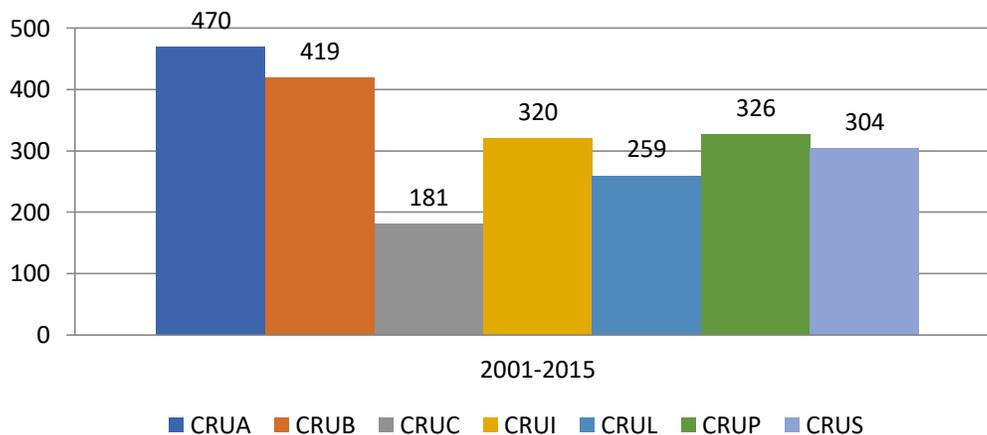
Gráfico 1. Demandas prioritárias por eixo temático 2001-2015



Fonte: Propostas dos Conselhos Regionais (2000-2016). Elaborado pelo autor.

O maior volume de demandas correspondeu no período à área de Obras e Serviços, seguidos pelo campo de esporte e lazer, assistência social, educação e saúde respectivamente. Antes, no entanto, de apresentar o balanço das demandas suscitadas e atendidas pelo executivo, buscamos primeiramente estabelecer o total geral de prioridades apresentadas em cada uma das regiões urbanas, ou seja, Região Urbana do Anhaduizinho – CRA, Região Urbana do Bandeira - CRB, Região Urbana do Centro - CRC, Região Urbana do Imbirussu - CRI, Região Urbana do Lagoa - CRL, Região Urbana do Prosa – CRP e Região Urbana do Segredo - CRS.

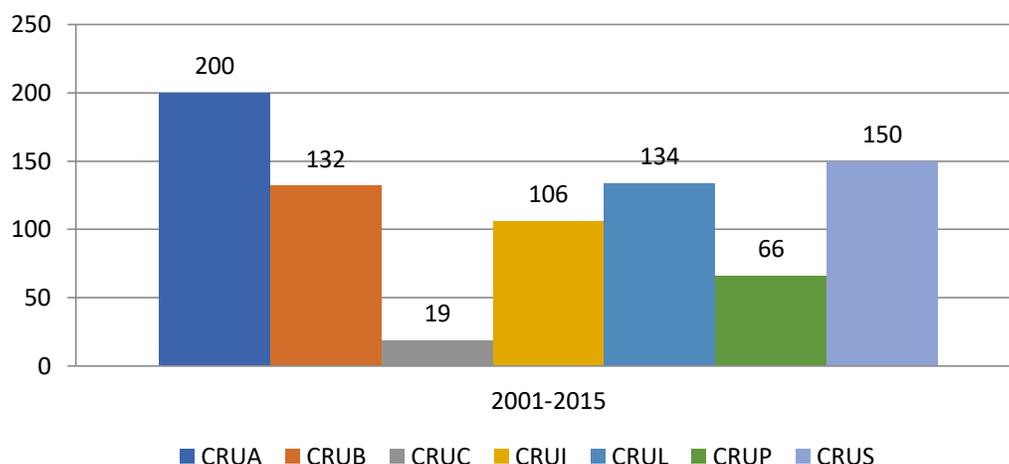
Gráfico 2. Total de prioridades estabelecidas por região urbana



Fonte: Propostas dos Conselhos Regionais (2000-2016). Elaborado pelo autor.

O gráfico acima mostra o quantitativo de demandas produzidas em todas as regiões urbanas no período compreendido pela pesquisa. Fica claro aqui que as regiões com maiores demandas são as do Anhanduizinho, Bandeira e do Prosa, enquanto que a Região do Centro, Lagoa e Segredo, respectivamente, são as com menores demandas. As regiões com maior população são de modo geral aquelas em situação de maior carência no que tange às demandas. Observamos, no entanto, ao longo de nosso levantamento, uma média maior de prioridades nos cinco primeiros anos de atividade dos conselhos. Analisando, por outro lado, o número de prioridades acolhidas ou atendidas pelo executivo, através da análise da Lei Orçamentária Anual – LOA chegamos aos seguintes números totais por região urbana:

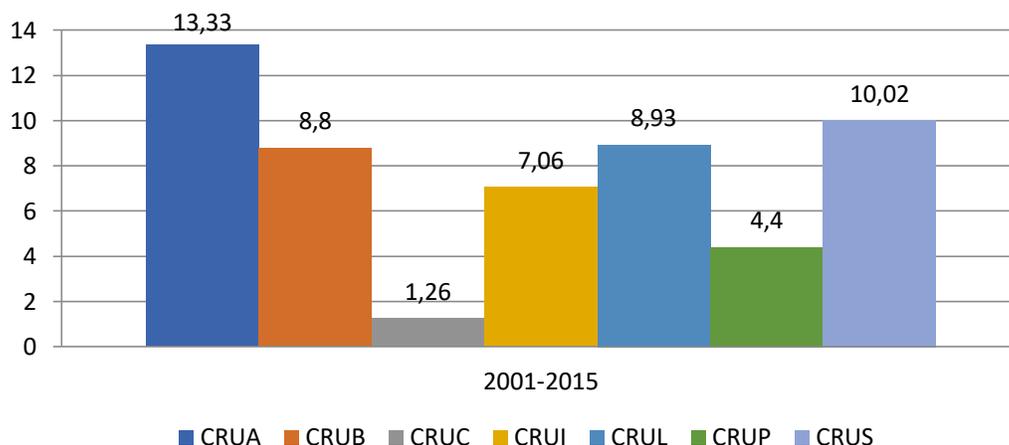
Gráfico 3. Total de prioridades acolhidas/atendidas por região urbana



Fonte: Propostas dos Conselhos Regionais (2000-2016). Elaborado pelo autor.

Há, aqui, algumas alterações em relação aos números anteriores, ou seja, aqueles com maior número de demandas não são necessariamente os com maior número de acolhimento ou atendimento pelo governo local. As regiões do Anhanduizinho, Segredo e Lagoa são as principais em termos de resposta do poder público, enquanto as regiões do Centro, Prosa e Imbirussu são as com menor retorno. Por outro lado, considerando de modo mais direto a média de atendimento ou acolhimento, temos seguintes resultados:

Gráfico 4. Média geral de demandas acolhidas/atendidas 2001-2015



Fonte: Propostas dos Conselhos Regionais (2000-2016). Elaborado pelo autor.

A média geral de demandas acolhidas ou atendidas por região urbana mostra na dianteira a região do Anhanduizinho, seguida pela região do Segredo e a região do Lagoa. A região do Centro ao contrário das demais possui o menor número de prioridades acolhidas, o que não surpreende tendo em vista o baixo número de demandas produzidas pela região. Em linhas gerais como visto, o número médio de acolhimento é baixo para todas as regiões proporcionalmente ao número de demandas produzidas. É importante frisar que ao longo de nosso levantamento percebemos que em alguns anos não houve registros de acolhimento de nenhuma demanda para nenhuma das regiões e, em outros, uma média maior de acolhimento. Em todo caso, as demandas acolhidas apresentadas não mostram a distribuição por tipo de demanda. Considerando esta lacuna buscamos caracterizar um balanço sobre as médias das diferentes demandas produzidas por região urbana, bem como a média de demandas atendidas entre os anos de 2001 e 2015. Antes, no entanto, apresentamos algumas características de cada uma das regiões urbanas:

A Região Urbana do Anhanduizinho possui a maior população do município de Campo Grande com 185,558 habitantes que são distribuídos entre 14 bairros e 154 parcelamentos. A região, no entanto, mostra o maior crescimento e índice de construção abrigando os três maiores grandes hospitais do município e os maiores e mais populosos bairros de Campo Grande. Além disso, a região também apresenta o maior percentual de áreas de domínio público, ou seja, de (9,21%) de seu total. Além disso, também que possui uma das populações mais pobre do município.

Já a Região do Bandeira é a região que se caracteriza como terceira região mais populosa do município, com 113,118 habitantes distribuídos em 11 bairros e 118 parcelamentos. Do ponto de vista territorial, é, segundo dados estatísticos da PLANURB (2015), a maior região urbana do município em área urbana, mas apresenta diversos déficits no âmbito do asfaltamento e esgoto sanitário. Segundo o Observatório de Arquitetura e Urbanismo da UFMS (2016), a região é prejudicada pela distância na urbanização, bem como no número de espaços livres e áreas de domínio público, o que coloca região como ponto de maior atenção para políticas públicas. No que tange aos vazios urbanos, a região registra a primeira colocação com (47,71%) de toda sua área enquadrada neste contexto.

A região do Centro possui ao todo 13 bairros e 139 parcelamentos, sendo a menor população do município com 71,037 habitantes. Conforme o Observatório de Arquitetura e Urbanismo da UFMS (2016), a região perdeu cerca de 8.000 pessoas em deslocamentos internos entre os anos de 1991–1995 e 4.000 pessoas entre 2000 e 2010. Por outro lado, a região é considerada o local de nascimento da cidade e onde se situa algumas das principais repartições públicas, como a Prefeitura e a Câmara de Vereadores. Abrange, também, as principais avenidas e o patrimônio histórico do município. Além disso, a região apresenta alguns dos melhores indicadores sociais e de qualidade de vida, fatores que colaboram para o baixo nível de demandas gerais e um perfil voltado principalmente para as questões de infra-estrutura, lazer e interesses comerciais. A região central destaca-se ainda por ser a que apresenta o menor número de vazios,

ou seja, de apenas (10,36%) da região. A região também apresenta os melhores indicadores de qualidade de vida do município.

A região do Imbirussu é caracterizada como uma região intermediária, sem grandes contrastes em relação às demais, com uma população de 98,752 habitantes distribuídos em 95 parcelamentos. A particularidade desta região está em sua história, pois, como aponta o Observatório, a região teve seus bairros e loteamentos pensados nos anos de 1960 como um espaço para atendimento da classe média e, em função disso, desenvolveu toda uma infraestrutura dirigida basicamente para este público. A região também é a que apresenta alguns dos principais assentamentos municipais e as maiores favelas do município, graças ao fato de ser a região que também apresentou o maior percentual de vazios com 0% de ocupação, fator que representou (38,74%) de toda sua região.

A Região do Lagoa que geograficamente fica próxima à Região do Anhaduizinho, é uma das regiões mais populosas, apresentando 114,447 habitantes distribuídos em 11 bairros e em 93 parcelamentos. A região contempla a segunda parte da Vila Militar, a Base Aérea e o Aeroporto Internacional de Campo Grande. Ela também apresenta o maior índice de espaços livres, com (47,71%) de toda sua região. Além disso, conta com grandes loteamentos. A região do Prosa, em relação ao Lagoa possui uma das menores populações do município com 82,328 habitantes em 11 bairros e 136 parcelamentos. A região, desde 1979, segundo o Observatório, vem sendo ocupada por empreendimentos destinados à população de alta renda. É esta região que contempla também alguns dos principais centros de entretenimento como shoppings e outros atrativos de lazer, em grande medida associados ao poder aquisitivo da população mais abastada.

Enfim apresentamos a região do Segredo, que é uma região bastante extensa tendo como característica a grande concentração de chácaras de recreio ou de produção de hortifrutigranjeiros. Em termos populacionais a região é a quarta colocada entre as regiões, com 108,962 habitantes distribuídos em 07 bairros e 127 parcelamentos. Recentemente tem atraído a construção de diversos conjuntos habitacionais de baixa renda, além de ocupar um grande número de famílias de ascendência japonesa, que deste o início do século XX estão na região. A mesma é também caracterizada como uma região agrícola. Em relação ao percentual de vazios, que é de (25%), se manteve à frente registrando (23%) de toda sua região. Além disso, também é a região com menor número percentual de áreas de domínio público. Após esta breve contextualização das regiões apresentamos abaixo uma tabela com as médias de demandas estabelecidas e acolhidas ou atendidas pelo executivo:

Tabela 1. Médias de demandas sugeridas e atendidas/acolhidas entre 2001-2015

Conselhos das Regiões Urbanas:	Anhanduizinho		Bandeira		Centro		Imbirussu		Lagoa		Prosa		Segredo	
	DS	DA	DS	DA	DS	DA	DS	DA	DS	DA	DS	DA	DS	DA
Demandas por Eixo														
Obras e serviços	15,3	4,5	13,7	3,1	4,1	0,1	8,4	3,6	6,6	3,9	11,1	1,5	10,5	3,5
Esporte e Lazer	5,4	3,1	5,3	2,0	1,5	0,1	4,6	1	3,8	1,7	4,2	1	2,9	1,6
Assistência Social	4,4	3,7	4,2	0,4	1,8	0	3,4	0,4	2,5	0,4	2,2	0,6	2,7	0,2
Educação	3,7	3,7	3	2,9	2	0,6	8	1,2	2,8	1,7	2,2	1	2,7	1,8
Saúde	2,4	1,1	1,6	2,2	2,5	0,3	2,1	1,2	4,4	1	1,6	0,4	1,	0,7
Obs. Demandas Sugeridas – DS; Demandas Atendidas ou acolhidas - DA														

Fonte: Propostas dos Conselhos Regionais (2000-2016). Elaborado pelo autor.

Em termos de resultados os dados da Região do Anhanduizinho mostra como observado um alto número de demandas sem equivalência em acolhimento ou atendimento. Temos assim, em ordem crescente de demandas os segmentos de obras e serviços, esporte e lazer, assistência social, educação e saúde. Em relação ao acolhimento, as demandas foram obras e serviços, assistência social, educação, esporte e lazer e saúde que ocupou a última posição. Uma característica dos resultados se relacionou ao acolhimento ou atendimento das prioridades de educação, que se equiparou a quantidade de prioridades estabelecidas. A média de resposta as demandas de assistência social, no entanto, quase atingiram ao total de solicitações da comunidade. Em relação às demandas estabelecidas pelos conselhos da Região do Bandeira vemos em ordem crescente um alto número que envolve o campo das obras e serviços, esporte e lazer, assistência social, educação e saúde. Na mesma ordem situa-se a média de acolhimento ou resposta do governo, com exceção do campo de assistência social.

A região central apresenta conforme ilustramos dentre as demais regiões, o menor número de prioridades sugeridas e também baixo número de resposta pelo governo, com valores na casa de zero ou muito próximas a isso. A região possui o maior número de demandas relacionadas às obras e serviços, em segundo lugar a saúde e em terceiro a educação. De modo geral é a região menos dependente das demandas e com menor número de participantes do seguimento comunitário. Já os dados relativos a Região do Imbirussu mostra um baixo volume de demandas prioritárias, porém, aponta maior retorno do que a região do Centro no que tange às obras e serviços e à saúde. Em relação às prioridades, são respectivamente: obras e serviços;

educação; esporte e lazer; assistência social e saúde. As melhores respostas estão relacionadas às obras de serviços, educação e saúde. Em certo sentido ambas as regiões, ou seja, as regiões do Centro e a região do Imbirussu são regiões de baixo volume de geração de demandas, bem como de retorno pelo governo.

A região do Lagoa apresenta também bons níveis de resposta quanto às categorias Obras e Serviços, Esporte e Lazer e Educação, que ultrapassaram na média a 50% do total de prioridades solicitadas, embora o número de demandas seja relativamente baixo. Em seguida observamos que o campo da educação aparece em terceiro com o maior número de demandas e de atendimento de acolhimento. No entanto, os dados relacionados a região do Prosa apresenta conforme a tabela um baixo nível de resposta, muito próximo à região do Centro, a que apresentou os menores índices. O quantitativo de demandas produzidas e acolhidas obedece à escala que mostra à frente o campo de obras e serviços seguindo em ordem decrescente até chegar ao campo de saúde. Por fim a região do Segredo que também mostra nível de resposta alto se comparado com as demais regiões, estando, ao lado da Região do Lagoa, como região que apresentou as melhores médias de resposta às demandas prioritárias apresentadas. Os campos de esporte e lazer, educação e saúde superaram neste caso a casa dos (50%) de atendimento.

6. Considerações finais

O presente artigo mostra que os Conselhos Regionais possuem diversos atributos, entre os quais seu raio de ação, que ultrapassa o campo de estabelecimento das grandes demandas submetidas ao executivo. Em sua amplitude os conselhos também contribuem fortalecendo a voz da população, a diversidade, a instrumentalização e participação dos atores e o fomento e fortalecimento das políticas públicas. Especificamente em relação aos resultados os dados enfatizam, embora ainda tímidos que os conselhos são distributivos e alcançam de algum modo as diversas regiões urbanas. Sob este contexto poderíamos também dizer que apresentam algum grau efetividade. Vale considerar em todo ciclo de funcionamento o grande empenho e mobilização dos atores associativos envolvidos em cada um dos Conselhos Regionais. Contudo, estes conselhos não dependem apenas de seus atores, mas também de um executivo comprometido e de sociedade política solidária, pois, a palavra final não é de seus conselheiros que votam e apontam suas prioridades anualmente e ainda tem que arca muitas vezes com a morosidade e o não atendimento de suas demandas regionais.

Referências bibliográficas

Abers, Rebecca. 1998. *Inventando a democracia: distribuição dos recursos públicos através da participação popular em Porto Alegre*. Porto Alegre: Ong Cidade.

_____. 1996. From Ideas to Practice: The Partido dos Trabalhadores and Participatory Governance in Brazil. *Latin American Perspectives*, 23 (4): 35-53.

Abromay, Ricardo. 2001. Conselhos além dos limites. *Estudos Avançados*, 43 (15): 121-140.

Alencar, L. Joana. 2014. Participação Social: institucionalização e integração ao ciclo de políticas públicas. In: L. Monasterio; M. Neri; S. Soares, (Eds.). *Brasil em desenvolvimento 2014: estado, planejamento e políticas públicas*. Brasília: IPEA, p. 261-278.

Arretche, Marta T. Tendências no estudo sobre avaliação. In: E. M. Rico, (org.). *Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão em Debate*. São Paulo: Cortez. 1998.

Avritzer, Leonardo. 2008. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, 14 (1):43-64.

Biderman, Ciro; Silva, Glauco. P. Estimating the Impact of Participatory Budget on Observed Outcomes. *XXXV Encontro Nacional de Economia*, Recife, 2007.

CAMPO GRANDE (Município). Propostas apresentadas pelos Conselhos Regionais ao Orçamento Anual entre 2000 - 2016. Prefeitura Municipal. Documentos sem datas.

_____. Leis 3.927; 3.998; 4.117; 4.261; 4.348; 4.418; 4.570; 4.694; 4.782; 4.915; 5.023 ; 5.118; 5.293; 5.425; 5.640. Estima a receita e fixa a despesa do município de Campo Grande aos respectivos exercício financeiros, e dá outras providências. Suplemento. Diário Oficial de Campo Grande.

Coelho Vera S.; Favareto, Arilson. 2012. Conexões entre participação e desenvolvimento: investigação dos impactos políticos e distributivos da participação social. In: A. G. Lavallo, (Org.). *Horizonte da política: questões emergentes e agendas de pesquisa*. São Paulo: Ed. Unesp, p. 237-260.

Cunha, Eleonora. S. M. 2013. *Efetividade deliberativa de conselhos de assistência social*. Jundiá: Paco Editorial.

Fedozzi, Luciano. 2001. Práticas inovadoras de gestão urbana: o paradigma participativo. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, 100: 93-107

Figueiredo, Marcus, F; Figueiredo, Argelina M. 1986. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. *Análise e Conjuntura*. 61: 107-127.

Gohn, Maria G. 2002. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. *Cadernos Metrópole*, 7: 9-31,

Lavallo, Adrian G. 2011. Participação, valor, utilidade, efeitos e causa. In: R. Pires, (Org.) *Efetividade*

das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea. p. 7-28.

_____. Szwako, José. 2015. Sociedade Civil, Estado e Economia: argumentos, contra argumentos e avanços no debate. *Opinião Pública*, 21, (1): 157-187.

_____. Vera I. Ernesto. 2011. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. *Lua Nova*, 84: 353-364.

Pires, Roberto R. 2014. Da sociedade para o estado: desafios da participação do Brasil. In: V. Marx, *Democracia participativa, sociedade civil e território*. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, p. 181-200.

Pires, Roberto R; Vaz, Alexander C; Almeida, Acir. 2011. Em busca de uma síntese: ambições comuns e abordagens diversificadas na avaliação da efetividade das instituições participativas. In: R. pires, R. (Org.), *Efetividade das instituições participativas no Brasil: Estratégias de avaliação*. Brasília: IPEA, Coleção Diálogos do Desenvolvimento, p. 347-364.

Minayo, Maria C. S. 2009. Construção de indicadores qualitativos para avaliação de mudanças. *Revista Brasileira de Educação Médica*, 33: 83-91.

Observatório de Arquitetura e Urbanismo da UFMS. Os vazios urbanos na cidade de Campo Grande. Relatório Final. Campo Grande – MS, 2016, 215 p. Disponível em:

<http://www.capital.ms.gov.br/planurb/downloads/os-vazios-urbanos-na-cidade-de-campo-grande/>. Acesso em 26.10. 2016.

Rennó, Lúcio; Souza, Ailton. 2012. A metamorfose do orçamento participativo: mudança no governo e seus efeitos em Porto Alegre. *Rev. Sociologia Política*, 20, (41): 235-252.

Romão, Wagner. M. Qual efetividade? O atual debate sobre as instituições participativas.

In: XIII Simpósio Ibero Americano de Filosofia Política da UFJF, Instituto de Ciências Humanas – UFJF, 2013, Juiz de Fora. Anais. Não Paginado.

_____. 2014. Políticas públicas e democracia participativa: avanços e limites das conferências nacionais no Brasil. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil. 2014, 27 p.

Santos, Boaventura S. 1998. Participatory Budgeting in Porto Alegre: toward a redistributive democracy. *Politics Society*, 26: 461-510.

Scherer-Warren, Ilse; Luchmann, Ligia H. 2004. Situando o debate sobre os movimentos sociais e sociedade civil no Brasil. *Política e Sociedade*, 5:13-35

Silva, Glauco P; Carvalho, Carlos E. 2006. Referenciais teóricos para desenvolver instrumentos de avaliação do Orçamento Participativo. *Nova Economia*, 16: 23-451.

Souza, Celina. 2001. Construção e Consolidação de Instituições Democráticas: O Papel do Orçamento Participativo, *São Paulo em Perspectiva*, 84-97.

Souza, Ailton. 2018. *O potencial democrático do associativismo comunitário nas instituições*

participativas: um estudo de caso sobre os Conselhos Regionais de Campo Grande-MS. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. IFCH, UNICAMP. 304 pp.

Tatagiba, Luciana. 2002. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: E. Dagnino (Org). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Editora Paz e Terra, p.47-104.

_____. 2006. Os Desafios da Articulação Entre Sociedade Civil e Sociedade Política sob o Marco da Democracia Gerencial. O caso do Projeto Rede Criança em Vitória/ES. In: E. Dagnino E; A. Olvera, A. Panfichi. *A Disputa pela Construção Democrática na América Latina*, São Paulo, Paz e Terra, p. 137-178.

Teixeira, Elenaldo. 2000. Sistematização, efetividade e eficácia dos conselhos. In: M. C. Carvalho; A.C. Teixeira. (Orgs). *Conselhos gestores de políticas públicas*. São Paulo: Pólis, p. 97-119.

Teixeira, Ana C.; Albuquerque. Maria. 2006. Orçamentos Participativos: Projetos Políticos, Partilha de Poder e Alcance Decisório. In: E. Dagnino, E; A. Olvera, A; A. Panfichi, A, *A Disputa Pela Construção Democrática na América Latina*, São Paulo, Paz e Terra, p.179-228.

WAMPLER, Brian. 2003. Orçamento participativo: uma explicação para ampla variação de resultados In: L. Avritzer. & Z. Navarro. (Orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez. p. 61-88.

_____; Avritzer, Leonardo. 2004. Participatory Publics: Civil Society and New Institutions in Democratic Brazil. *Comparative Politics*, 36 (3): 291-312.