

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA  
CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**ROSEMERI DA SILVA MADRID**

**O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO E O EMBATE POLÍTICO  
NA CÂMARA DE VEREADORES DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO EM  
RELAÇÃO À AGENDA DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**Sant'Ana do Livramento**

**2019**

**ROSEMERI DA SILVA MADRID**

**O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO E O EMBATE POLÍTICO  
NA CÂMARA DE VEREADORES DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO EM  
RELAÇÃO À AGENDA DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Administração da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Sebastião A. R.  
Cerqueira-Adão

**Sant'Ana do Livramento-RS**

**2019**

**ROSEMERI DA SILVA MADRID**

**O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO E O EMBATE POLÍTICO  
NA CÂMARA DE VEREADORES DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO EM  
RELAÇÃO À AGENDA DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Administração.

Área de concentração: Organização e Desenvolvimento

Defendida e aprovada em: 02 de maio de 2019.

Banca examinadora:

---

Prof. Dr. Sebastião Ailton da Rosa Cerqueira-Adão  
Programa de Pós-graduação em Administração – UNIPAMPA

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ana Monteiro  
Universidade Federal do Pernambuco - UFPE

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Camila Furlan da Costa  
Programa de Pós-graduação em Administração – UNIPAMPA

---

Prof. Dr. Thiago Antônio Beuron  
Programa de Pós-graduação em Administração – UNIPAMPA

### **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à Universidade Federal do Pampa pela oportunidade de aprimoramento, conhecimento e ampliação profissional e por despertar em mim o interesse pela pesquisa.

Ao meu orientador, Professor Doutor Sebastião Ailton da Rosa Cerqueira-Adão, pela confiança, apoio, conhecimento compartilhado, orientação e, sobretudo pela amizade. Jamais esquecerei.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Administração pelo aprendizado, ensinamentos, convívio harmonioso e respeitoso.

À minha família, que foi imprescindível nesta caminhada, sobretudo meu companheiro Marco Aurélio, meus filhos Júlia e João Felipe, que entenderam este meu sonho e me apoiaram desde o primeiro instante, minha sogra/mãe Alice Kaefer que segurou as pontas com os pequenos.

Aos colegas do PPGA da Unipampa, especialmente da linha de pesquisa Organização e Desenvolvimento, cujo convívio harmonioso e de cooperação foi fundamental para chegar até aqui.

Ao professor Ricardo Severo, que nos apresentou os textos de Sociologia do Desenvolvimento, e me proporcionou inspiração para o tema.

Agradeço sobretudo à minha ancestralidade, que me fez forte e determinada. Há gerações antes de mim, alguém teve que resistir à travessia em porões de navios, sendo trazido para este continente, suportado a distância do solo nativo, da família, aguentado fome, frio e maus tratos.

A estes ancestrais fortes e de resistência vai meu sentimento de profunda gratidão. Sem eles, com certeza, este momento também não seria possível.

Ainda assim eu me levanto

Você pode me riscar da História  
Com mentiras lançadas ao ar.  
Pode me jogar contra o chão de terra,  
Mas ainda assim, como a poeira, eu vou me levantar.

Minha presença o incomoda?  
Por que meu brilho o intimida?  
Porque eu caminho como quem possui  
Riquezas dignas do grego Midas.

Como a lua e como o sol no céu,  
Com a certeza da onda no mar,  
Como a esperança emergindo na desgraça,  
Assim eu vou me levantar.

Você não queria me ver quebrada?  
Cabeça curvada e olhos para o chão?  
Ombros caídos como as lágrimas,  
Minh 'alma enfraquecida pela solidão?

Meu orgulho o ofende?  
Tenho certeza que sim  
Porque eu rio como quem possui  
Ouros escondidos em mim. Pode me atirar palavras afiadas,  
Dilacerar-me com seu olhar,  
Você pode me matar em nome do ódio,  
Mas ainda assim, como o ar, eu vou me levantar.

Maya Angelou

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE QUADRO, FIGURAS E TABELAS.....</b>	<b>12</b>	
<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>	
1.1 .....		<b>PROBLEMÁTICA 15</b>
1.2 OBJETIVOS .....	20	
1.2 .....		<b>JUSTIFICATIVA 21</b>
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....</b>	<b>23</b>	
2.1 TOMADA DE DECISÃO NAS ORGANIZAÇÕES.....	23	
2.1.1 PENSAMENTO DE RAMOS DA ORGANIZAÇÃO E SEUS CONFLITOS.....	32	
2.1.2 DEMOCRACIA: CONTEXTOS E CONCEITOS.....	36	
2.2 DESENVOLVIMENTO: CONTEXTUALIZAÇÃO E CONCEITOS .....	41	
2.3. PARTIDOS POLÍTICOS: ORIGENS, CONCEITOS E CONTEXTOS .....	45	
2.3.1 SURGIMENTO DAS ORGANIZAÇÕES PARTIDÁRIAS .....	50	
2.3.3. EMBATE POLÍTICO .....	56	
2.3.5 DESENVOLVIMENTO NA ÓTICA DAS ORGANIZAÇÕES PARTIDÁRIAS.....	59	
<b>3. ASPECTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>65</b>	
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA .....	65	
3.2 SUJEITOS DA PESQUISA.....	67	
3.3 COLETA DOS DADOS.....	67	
3.4 ANÁLISE DOS DADOS .....	72	

<b>4. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....</b>	<b>75</b>
<b>4.8 DESENVOLVIMENTO REGIONAL E SUAS NUANCES: SANT'ANA DO LIVRAMENTO.....</b>	<b>100</b>
<b>APÊNDICE 1 – ROTEIRO DE ENTREVISTA.....</b>	<b>127</b>

## RESUMO

Com a lente voltada para o processo de tomada de decisão em ambiente legislativo e a relação com embate político e o desenvolvimento local, esta dissertação teve como objetivo analisar como se dá o processo de decisão e o embate político partidário na Câmara de Vereadores de Sant'Ana do Livramento, em relação à agenda de desenvolvimento municipal, tomando por base a Teoria Comportamental da Administração. Para atingir o objetivo, foi desenvolvida pesquisa de caráter descritivo, abordagem qualitativa conduzida pelo método estudo de caso. Nesta pesquisa, os sujeitos foram determinados de forma intencional, sendo eles os dezessete vereadores em mandato parlamentar no legislativo municipal, os dois últimos ex-prefeitos municipal, o prefeito da gestão 2017/2020 e a vice-prefeita da gestão 2017/2020, que foram contatados formalmente e autorizaram a participação na pesquisa, que foi realizada no período de julho a novembro de 2018. Como resultados, contatou-se que os envolvidos são atingidos pelas divergências de opiniões, posicionamentos e interesses, mantendo o foco, segundo eles, no que for melhor para a comunidade local, com vistas ao desenvolvimento de Sant'Ana do Livramento. Quanto às contribuições teóricas do estudo, chama atenção a interdisciplinaridade temática, trazendo com base na Teoria Comportamental da Administração a discussão de outros temas alheios à Administração, como democracia e a teoria do desenvolvimento

Palavras-chave: Tomada de Decisão; Desenvolvimento local; Embate político; Conflito organizacional; Democracia.

### **ABSTRACT**

With the lens focused on the decision-making process in the legislative environment and the relationship with political conflict and local development, this dissertation had as objective to analyze how the decision process occurs and the partisan political clash in the City Council of Sant ' Ana do Livramento, in relation to the municipal development agenda. To reach this objective, a descriptive research was developed, a qualitative approach conducted by the case study method. In this research, the subjects were intentionally determined, being the seventeen councilors in parliamentary mandate in the municipal legislature, the last two former municipal mayors, the mayor of the 2017-2020 management and the vice mayor of the 2017/2020 management, who were formally contacted and authorized to participate in the research, which was carried out from July to November 2018. As a result, it was contacted that those involved are affected by divergences of opinions, positions and interests, maintaining the focus, according to them, in the that is better for the local community, with a view to the development of Sant'Ana do Livramento. From the speech of the respondents who have been in the performance of the mandate both in the legislature and in the executive, it was found that there is a different view of these in relation to those who occupy exclusively the parliamentary mandate. Those who are or have been at the helm of the City Hall express a stronger feeling of political influence in decision-making. Regarding the theoretical contributions of the study, the thematic interdisciplinarity is called attention, bringing to the behavioral theory of the decision the discussion of other

subjects unrelated to the Administration, like democracy and the theory of the development.

Keywords: Decision Making; Local development; Political crash; Organizational conflict; Democracy.

### **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

ARENA	- Aliança Renovadora Nacional
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
MDB	- Movimento Democrático Brasileiro
ONU	- Organização das Nações Unidas
PDT	- Partido Democrático Brasileiro
PSDB	- Partido da Social Democracia Brasileira
PMDB	- Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PTB	- Partido Trabalhista Brasileiro
PT	- Partido dos Trabalhadores
TRE	- Tribunal Regional Eleitoral
TSE	- Tribunal Superior Eleitoral



**LISTA DE QUADRO, FIGURAS E TABELAS.**

Quadro 1 - Armadilhas da Decisao.....	28
Quadro 2 - Relação de vereadores eleitos e bancadas.....	58
Quadro 3 - Etapas das Entrevistas.....	78
Quadro 4 - Organização do tema, subtemas, unidades temáticas.....	82
Quadro 5 - Perfil sócio demográfico dos entrevistados.....	86

## 1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa debruça-se no âmbito dos estudos organizacionais e questões que impactam diretamente na sociedade, na cidadania e na experiência de legislar e propor solução aos municípios, estados e à própria União, focalizando o aspecto da tomada de decisão, associado ao embate político e ao conflito organizacional.

Pela experiência das administrações nos municípios, tem se observado que as tomadas de decisões dos gestores estão diretamente atreladas às propostas partidárias, no que tange à linha ideológica de cada organização política e que, muitos destes sujeitos não traduzem em projetos e em obras, as ideias de promoção de desenvolvimento elencadas em suas respectivas linhas ideológicas. Além disso, é importante que sejam conhecidas as ideias de desenvolvimento dos atores políticos, uma vez que são eles, investidos em mandatos parlamentares em transcurso, os tomadores de decisões das políticas públicas e os que deliberam e votam os orçamentos e as políticas públicas a serem administrados pelos governos junto à sociedade.

Os agentes legislativos decidem as dotações orçamentárias que serão destinadas à educação, saúde, segurança, assistência social, cultura e tantos outros setores que são tão importantes e caros à sociedade como um todo e à academia em específico (considerando mais recentemente o corte radical nos recursos públicos para ciência, para pesquisa e para o desenvolvimento de políticas educacionais) e são os atores políticos em exercício de mandato nas casas legislativas que ao votarem os orçamentos, selam o destino das políticas públicas anualmente.

E estes elementos, políticas públicas e exercício da democracia e cidadania, são indispensáveis ao desenvolvimento da sociedade e estão diretamente relacionados à teoria das liberdades instrumentais de Sen (2010), considerando que a liberdade depende de um patamar de escolha.

Desenvolver um território, um município, uma comunidade, significa excluir deste cotidiano social valores que diminuem e até anulam a dignidade humana.

A existência de pessoas em situação de rua, privadas de alimento, de abrigo, crianças privadas de escola, de segurança, de acesso a aparelhos culturais e de até alimentação é o maior indicativo do quanto uma sociedade está longe do desenvolvimento.

A reflexão de La Boetie (1563), legada à posteridade há mais de cinco séculos torna-se cada vez mais atual, quando diz que um povo, quando é submetido, cai de repente num esquecimento tão profundo de sua liberdade que não consegue despertar para reconquistá-la.

Essa submissão, que há séculos atrás podia ser vista pela lente do trabalho escravo, do analfabetismo, hoje pode ser vista pela manipulação da informação, quando as pessoas fazem suas escolhas políticas baseadas em informações nem sempre confiáveis. Torna-se fácil submeter um povo, frágil por ser sugestível, a escolhas políticas nem sempre coerentes com as suas necessidades básicas e fundamentais.

Desenvolvimento, já alertou Sen (2010) é a expansão das liberdades substantivas e o que é a liberdade senão a possibilidade de escolher, e, portanto, eleger quem, dentre os tantos da sociedade, aquele que terá como função, entre outras previstas em arcabouço legal, de promover o desenvolvimento e tirar o indivíduo de situação de exclusão, de desigualdade, de privação de direitos.

Sen (2010) considera que o crescimento econômico não é um fim em si mesmo mas tem que estar relacionado à melhoria de vida do indivíduo e com o fortalecimento das liberdades. Tem-se então que a expansão das liberdades como principal meio de desenvolvimento (SEN, 2010).

A importância dessa escolha, a decisão é tão forte, que já foi objeto de reflexão por Rousseau (2014) ao escrever “Do Contrato Social”. Nesta obra tem-se, entre tantas análises, que o que generaliza à vontade é menos o número de vozes do que o interesse comum que as une, porque numa instituição, cada um se submete as condições que impõem aos outros, que fornece as deliberações comuns um caráter equitativo, como bem elaborou Rousseau (2014, p.48).

Pode-se, portanto, mencionar dentre outros aspectos, a da investigação a que o trabalho se propõe, analisando o cenário político na tentativa de entender como a Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento toma decisões e vivencia o embate político-partidário em relação à agenda de desenvolvimento municipal, cuja temática pode contribuir para estudos empíricos na área de comportamento organizacional.

## **1.1 Problemática**

Sant'Ana do Livramento que integra a região Metade Sul do Rio Grande do Sul, região essa já consagrada como menos desenvolvida que a Metade Norte do mesmo estado, onde o índice de pessoas formalmente ocupadas é de 18,9% conforme dados do IBGE (2016), o que por si só sinaliza o quanto o município carece de iniciativas que alavanquem o desenvolvimento e atendam as demandas da sociedade.

Embora o índice de pessoas formalmente ocupadas não seja um dos fatores de maior impacto num processo de desenvolvimento local, serve de sinalização como uma redução das capacidades de liberdades dos indivíduos, fato serve como um dos indicativos do desenvolvimento.

A investigação proposta neste estudo, em função deste cenário, pode servir de parâmetro para tomada de decisão no mandato de legisladores municipais, protagonistas no ambiente político e decisório, considerando que a tomada de decisão é concentração de poder na cúpula administrativa (PRESTES MOTTA, 2001)

Para a academia, tal discussão reveste-se de importância porque não se encontra entre tantos trabalhos apresentados e publicados, elementos que perpassem o desenvolvimento local, municipal e a percepção deste desenvolvimento pelos atores políticos, responsáveis pela tomada de decisão na agenda de desenvolvimento santanense.

Os vereadores são os decisores das políticas públicas e indivíduos que votam os planos plurianuais (PPA), leis de diretrizes orçamentárias (LDO) e leis orçamentários anuais (LOA), destinados aos programas de educação, saúde, segurança, assistência social, cultura, meio ambiente e tantos outros

tão caros à sociedade, conforme prevê a Lei Orgânica do Município, bem como as constituições estadual e federal.

O mesmo se dá no âmbito dos estados e municípios, quando se discute largamente os problemas da educação, da saúde, assistência social, ambientais, culturais e os demais que impactam diretamente no desenvolvimento e afetam cotidianamente a vida dos brasileiros.

Com a informação deste panorama e sabendo da responsabilidade constitucional que cabe a cada um dos vereadores em legislar e fiscalizar os atos do executivo municipal, como função delegada pelo povo a cada eleição, se busca entender como estes legisladores trabalham o processo de tomada de decisão, recebendo ou não influências político partidárias em suas ações decisórias.

A Constituição Federal de 1988 prevê no Parágrafo Único do Art. 1º que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes, eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição. Esta representação é que dá legitimidade ao regime democrático, onde o cidadão escolhe quem serão os seus representantes nas diversas esferas de poder.

Estes representantes, integrantes de organizações partidárias, submetidos às previsões estatutárias de cada agremiação política, são os responsáveis pela discussão e aprovação das propostas de desenvolvimento dos municípios para os quais são eleitos, e os projetos relacionados ao desenvolvimento impactam diretamente na vida da comunidade é foco deste trabalho, ao tentar entender como se dá o processo de promoção do desenvolvimento nos municípios, pelo viés do perfil partidário de cada legislador santanense, na tentativa de visualizar o embate político e o conflito organizacional presentes na instituição e o quanto estes elementos refletem na agenda de desenvolvimento do município.

Tais representantes, que ocupam através de mandato as casas legislativas e os executivos, pela previsão Constitucional, devem trabalhar em prol da sociedade que os escolheram, mas para que exerçam este mandato, devem ser filiadas a partidos políticos, organizações representativas previstas na Carta Magna.

O artigo 17 da Constituição Federal traz elencados os preceitos que regulamentam como devem funcionar os partidos, inclusive mencionando a

importância da existência e representatividade das siglas partidárias, como espelho da sociedade (BRASIL, 2019).

Mas até que ponto tais organizações partidárias possuem nos respectivos representantes, propostas definidas para o desenvolvimento dos municípios e com isso, desenvolvimento da sociedade, como bem refletiu Ouriques (2014), ao afirmar que os partidos políticos não produzem análise sistemática sobre os grandes problemas nacionais.

Bem como a reflexão sobre o processo democrático. Isto traz à tona o argumento de Trasímaco exposto na obra clássica “A República”, em que Platão (2010) aborda que a arte de governar a nação passa do expediente mais vantajoso para o mais forte, impondo sua vontade sobre, se necessário, a covardia, a tolice ou a fraqueza dos homens, portanto a balança do sistema inclina-se para o lado dos detentores do poder, enquanto aos destinatários, o povo, está reservado à aquiescência, como fator importante, mas derivado.

Tanto Hegel como Aristóteles já haviam afirmado que a sociedade encontra sua unidade na vida política e na organização do Estado, a filosofia prática da modernidade parte da ideia que os indivíduos pertencem à sociedade como os membros a uma coletividade ou como as partes a um todo que se constitui através da ligação das suas partes, como ainda indica Habermas (1997, p.17).

Entender como se dá a tessitura social é indispensável para entender o processo de desenvolvimento de uma sociedade, e neste caso, entender os mecanismos de desenvolvimento do município de Sant’Ana do Livramento e ajustando ainda mais o foco, o processo de decisão e o embate político partidário, tendo como cenário a Câmara Municipal de Sant’Ana do Livramento, palco onde são tomadas as decisões legais de agenda do desenvolvimento.

O foco do presente trabalho é analisar como se dá o embate político e as tomadas de decisão dos legisladores locais visando à promoção de desenvolvimento municipal. Com o olhar destes legisladores analisar-se-á historicamente o contexto social e político, inicialmente a partir dos teóricos que refletiram sobre como a sociedade se organizou politicamente; a revisão das teorias que abordam a construção da república e do regime democrático;

revisão dos conceituais de democracia e de desenvolvimento e finalmente, o processo de embate político e tomada de decisão inserido no conflito organizacional presente na Câmara de Vereadores, sendo todos esses temas relacionados com a teoria da gestão do desenvolvimento.

Tendo em vista que a Constituição Brasileira prevê a representação popular através das eleições, cujos candidatos dividem-se em partidos políticos para concorrerem ao mandato eletivo, materializando a ideia da representação dos anseios populares através dos mandatos dos representantes eleitos, e considerando que este preceito nem sempre se concretiza como enfatiza Faoro (2007), para quem a empulhação democrática tem consistido em fazer do povo soberano, com as homenagens de estilo e não o protagonista do jogo político, como exige a teoria e determina a Constituição, sendo um mero figurante, quando não mero espectador, conforme o ponto de vista deste autor.

A ideia de Faoro (2007, p.17) vai mais além, ao afirmar que o povo é convocado periodicamente a votar nas eleições, mas os eleitos não se comportam como delegados do povo e sim como mandatários em causa própria.

Este pensamento é dialético com a ideia de desenvolvimento defendida por Sen (2000) concebendo desenvolvimento como liberdade alcançada pela supressão da privação das liberdades substanciais que limitam as condições e possibilidades das pessoas em exercerem suas liberdades sob os aspectos sociais, econômicos e políticos, o que se reflete nas liberdades políticas e todas as responsabilidades sociais que vem junto com esta liberdade.

Buscando o entendimento desta dialética, se torna importante revisar historicamente o contexto social e político, inicialmente a partir dos teóricos que refletiram sobre como a sociedade se organizou politicamente, a análise das teorias que abordam a construção da república e do regime democrático, revisão conceitual da ideia de desenvolvimento e finalmente, o processo de tomada de decisão e seus embates políticos pelos legisladores locais.

Isso porque a partir da organização territorial e política das cidades, tornou-se indispensável um envolvimento dos indivíduos no processo político e decisório, o que transforma periodicamente os rumos da política local,

impactando diretamente no desenvolvimento econômico, humano, ambiental, cultural como já havia refletido Rousseau (2014) ainda no século XVI.

E estes ciclos estão relacionados ao que afirmaram Cardoso e Faletto (2011) associando como a sociedade vem se estruturando tanto no âmbito do crescimento das cidades quanto como da sociedade em si, facilitador da difusão e aspirações e de formas de comportamento político que favorecem a participação das massas nos jogos do poder.

Tal envolvimento político, que deflagrou o surgimento e crescimento de partidos de representação política, trouxe consigo grandes desafios para a gestão dos municípios, sendo que este texto se propõe a buscar respostas tendo a Câmara de Vereadores como cenário para as propostas de desenvolvimento inseridas na agenda municipal.

Este recorte de certa forma foi também objeto de reflexão de Sen (2010), ao referir-se que, quando “as coisas correm bem, a ausência do papel da democracia pode não ser fortemente sentida, mas o papel fala muito alto quando a situação piora, vez ou outra”, só então a sociedade valoriza e questiona a importância da democracia para o exercício de direitos civis, e para eleições de governantes que tenham compromisso com os diversos níveis de desenvolvimento, sejam eles humanos ou econômicos.

Para que o processo democrático se fortaleça, é essencial que as liberdades sejam uma constante, pois elas não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os principais (SEN, 2010).

Além disso, a análise dos legisladores pela lente das ideologias políticas colabora no aspecto de análise social, reafirmando a teoria de Duverger (1979), ao afirmar que os estudos dos partidos é um dos ramos mais avançados da Sociologia Política, dentro das Ciências Sociais.

Debruçar-se sobre os embates políticos dos legisladores que possuem bancada na Câmara Municipal, tomando por base às linhas ideológicas das organizações partidárias as quais pertencem e que compõem a instituição na atual legislatura, torna imprescindível também a análise do processo de tomada de decisão no cenário legislativo.

E para se atingir os objetivos propostos pela dissertação, buscando elementos na Câmara de Vereadores com viés nas organizações partidárias,

sem desconsiderar o cenário sociopolítico brasileiro contemporâneo, o primeiro capítulo adotará uma revisão, a partir da visão dos autores da Teoria Social Clássica, como fontes de entendimento do fenômeno estudado, considerando as relações humanísticas com o poder e o exercício deste através da política. A abordagem se faz necessária para apreensão de subsídios históricos, culturais, biográficos e contextuais da política no âmbito de Sant'Ana do Livramento e sua relação com o desenvolvimento.

Contextualizando, a partir da abordagem seniana, desenvolver e fortalecer um sistema democrático é um componente essencial do processo de desenvolvimento conforme aborda Sen (2010), assim sendo este estudo tem como pergunta central de pesquisa: Como se dá o processo de decisão e o embate político partidário na Câmara de Vereadores de Sant'Ana do Livramento em relação à agenda de desenvolvimento municipal?

## **1.2 Objetivos**

Com o intuito de responder à pergunta de pesquisa acima elaborada, para este estudo foram elaborados os seguintes objetivos:

**a) Objetivo Geral:** Analisar como se dá o processo de decisão e o embate político partidário na Câmara de Vereadores de Sant'Ana do Livramento, em relação à agenda de desenvolvimento municipal.

### **b) Objetivos Específicos:**

- Analisar o processo de tomada de decisão na Câmara de Vereadores de Sant'Ana do Livramento como propulsor de desenvolvimento;
- Caracterizar as posições político partidário dos legisladores da Câmara de Vereadores de Sant'Ana do Livramento na gestão de governo;
- Identificar as relações entre processo decisório, embate político e agenda do desenvolvimento na Câmara de Vereadores de Sant'Ana do Livramento.

## 1.2 Justificativa

A dissertação vir a servir de subsídio a outros estudos, no âmbito da academia, não apenas na área da Administração, mas contemplando outras áreas das Ciências Sociais, se justifica o estudo pela reflexão proposta à sociedade e aos atores políticos que tomam decisões referentes aos projetos e propostas em Sant'Ana do Livramento, relacionadas ao desenvolvimento municipal.

E o estudo também é fruto de uma forte inquietação da pesquisadora, que por atuar profissionalmente no ambiente político, sente a necessidade de analisar de maneira científica o processo decisório que está diretamente relacionado às questões de desenvolvimento local.

A ideia de conhecer os embates políticos pela ótica das propostas de desenvolvimento, em suas muitas faces, já foi objeto de estudo por Faoro (2007), Bobbio (2010), Arendt (2015), Habermas (2010), teóricos consolidados e estes estudos focaram na análise da sociedade e na sua organização política e logo, como uma das faces do desenvolvimento como aborda, por exemplo, Bobbio (2010).

Além disso as pesquisas acadêmicas que se ocuparam em convergir à temática dos embates políticos, tomadas de decisão dentro do palco organizacional associadas às noções de desenvolvimento, participação social, democracia e suas aplicações na sociedade totalizavam no início de 2019, conforme rastreamento na plataforma científica Scopus, 5920 títulos que relacionam os temas embates políticos, tomadas de decisão e desenvolvimento, mas ajustando a lupa sobre Sant'Ana do Livramento, no Rio Grande do Sul, esse é um dos primeiros trabalhos.

E tendo em vista os acontecimentos que têm marcado o cenário político nacional na atualidade no que tange à corrupção, desvios de dinheiro, desrespeito à sociedade, ao indivíduo, ao cidadão e mau uso do dinheiro público, a reflexão sobre os legisladores dos municípios pela ótica das bandeiras partidárias, entendendo os partidos como organização com personalidade jurídica torna-se imprescindível e necessária.

Bem como a reflexão sobre o processo democrático. Isto traz à tona o argumento de Trasímaco exposto na obra clássica “A República”, em que Platão (2010) aborda que a arte de governar a nação passa do expediente mais vantajoso para o mais forte, impondo sua vontade sobre, se necessário, a covardia, a tolice ou a fraqueza dos homens, portanto a balança do sistema inclina-se para o lado dos detentores do poder, enquanto aos destinatários, o povo, está reservado à aquiescência, como fator importante, mas derivado.

Tanto Hegel como Aristóteles já haviam afirmado que a sociedade encontra sua unidade na vida política e na organização do Estado, a filosofia prática da modernidade parte da ideia que os indivíduos pertencem à sociedade como os membros a uma coletividade ou como as partes a um todo que se constitui através da ligação das suas partes, como ainda indica Habermas (1997, p.17).

Entender como se dá a tessitura social é indispensável para entender o processo de desenvolvimento de uma sociedade, e neste caso, entender os mecanismos de desenvolvimento do município de Sant’Ana do Livramento e ajustando ainda mais o foco, o processo de decisão e o embate político partidário, tendo como cenário a Câmara Municipal de Sant’Ana do Livramento, palco onde são tomadas as decisões legais de agenda do desenvolvimento.

Com estas considerações, esta pesquisa se justifica do ponto de vista teórico, por servir de base para novos estudos sobre o processo decisório em arenas políticas no âmbito dos estudos organizacionais e do ponto de vista prático, o estudo se justifica por poder provocar nos atores pesquisados, que são protagonistas das decisões que envolvem o desenvolvimento, uma reflexão sobre a importância do processo de decisão levando em conta as demandas e necessidades do povo, priorizando questões tão sensíveis e elementares aos indivíduos como a saúde, educação, segurança, assistência social, cultura, elementos basilares no desenvolvimento da sociedade.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Neste capítulo apresentam-se os elementos teóricos que embasam este estudo. Inicialmente aborda-se o processo de Tomada de Decisão. Em seguida aborda-se. Aborda-se ainda a temática da Democracia com seus conceitos e contextos. Posteriormente se revisitará as ideias de Desenvolvimento e suas contextualizações, a visão guerreirista da gestão do desenvolvimento e por fim, os Partidos Políticos, origens, conceitos e contextos.

### **2.1 TOMADA DE DECISÃO NAS ORGANIZAÇÕES**

Simon (1965), precursor do pensamento comportamental da administração convencional e escola do pensamento estratégico, entende o processo decisório como um processo de escolha e esta por sua vez consiste em selecionar cursos alternativos de ação, ou aceitar ou rejeitar uma ação específica. Diz ainda o autor que o julgamento é inseparável da tomada de decisão, porque faz parte dela e implica em pensamento e ação, que por sua vez, são centrais no processo de tomada de decisão.

A teoria da decisão trazida por Simon (1965) sustenta que a decisão se divide de forma a fazer com que as posições superiores estabeleçam as linhas da ação mais ampla, enquanto os administradores que ficam mais abaixo, a decompõem em decisões mais minuciosas.

Para o teórico, o processo decisório pode ser compreendido como um processo administrativo e como tal consiste no isolamento de certos elementos nas decisões dos membros da organização, no estabelecimento de métodos de rotinas para selecionar e determinar estes elementos e na sua relação com os processos por ele afetados. Na visão de Simon (1965), isto se caracteriza pela especialização vertical a partir da qual se pode obter uma pirâmide ou hierarquia de autoridade, com maior ou menor formalismo e estabelecendo uma especialização das funções decisórias entre membros dessa hierarquia.

Simon (1965) lembra que as organizações manejam recursos e geram opções sociais e econômicas, tendo grande influência sobre o destino das pessoas. O poder organizacional para o indivíduo significa maior controle sobre ganhos, influência sobre comportamento alheio e ainda o próprio destino da instituição, constituindo-se muitas vezes um fim em si mesmo.

E o poder organizacional do indivíduo cria grupos internos de interesses, enquanto as trocas com o ambiente criam interesses desiguais e conflitos internos, cenário visualizado cotidianamente nas organizações, em especial em organizações políticas, onde o embate de opiniões, posicionamentos e interesses é muitas vezes contraditório.

Sob a ótica deste autor, os indivíduos agem racionalmente motivados por seus próprios interesses. Os objetivos organizacionais são resultados das intenções dos participantes junto à organização e não desejos compartilhados pelos indivíduos.

Nas organizações as decisões exigem muito tempo em reuniões, bem como a realização de trabalhos variados, com interrupções diversas e altamente fragmentados e imprevisíveis. Já o processo de decisão é fluido, cada decisão envolve informações e interesses diferentes, e cada participante se envolve em poucas decisões.

Conforme Simon (1965) há um processo continuamente destinado a identificar fatores críticos para a organização e estabelecer decisões que alcancem seus objetivos, o que seria um trabalho contingencial, com surpresas constantes, distante da ideia de um processo sequencial e racional de decisão.

O processo propulsor de desenvolvimento, tanto regional quanto no âmbito do município, passa pelo processo de tomada de decisões. Como este trabalho ajusta o foco na arena política, mas especificamente na Câmara Municipal, onde os agentes políticos propõem através de projetos de lei, iniciativas relacionadas à ideia de desenvolvimento e como tais proposições passam pelo embate político e pela tomada de decisão, antes de se tornarem leis, revisita-se aqui o processo de decisão nas organizações. Inicialmente resgatando a visão de Ramos (1983) e na sequência, de outros teóricos que se alinham à visão guerreirista.

Tomar decisão nas organizações faz parte do cotidiano do processo, a tomada de decisão acontece o tempo todo, em todos os níveis e influencia diretamente o desempenho da organização. Sua importância é tão nítida, que pode ser percebida empiricamente ao se analisar as organizações.

A teoria comportamental da decisão possui abordagens que resultam do exame de como tomadores de decisão se comportam, uma vez que as pesquisas sobre decisão mostram em diversos campos, que as pessoas tendem a cometer os mesmos tipos de erros e a observação destes erros é necessária para no processo de tomada de decisão, as más escolhas sejam minimizadas, conforme Russo e Schoemaker (1983, p. 13).

A decisão nas organizações é tida como um processo circular e multidimensional, uma verdadeira constelação e galáxia de numerosas decisões individuais, implicando num contínuo de modelos que variam da racionalidade clássica em um polo a uma extrema intuição, no outro, como bem esclarece Ramos (1983, p. 38).

No comportamento organizacional, o processo de decisão abarca fatos e valores que se apresentam de tal modo interligados que as decisões poucas vezes se verificam como a única ou melhor solução, mas ao contrário, resgata Ramos (1983), numa recorrência frequente e de sucessivas comparações limitadas.

O processo de decisão, a partir da teoria guerreirista, teria por base a concepção tridimensional da racionalidade administrativa, qual seja, adotando os modelos clássico, normativo e comportamental. O primeiro considera os fins e formula numa perspectiva mecanicista, os meios adequados para atingi-los, segundo uma equação que tende aos requisitos de ser a melhor e única (decisão).

O segundo modelo, normativo, envolve uma supervalorização das regras técnicas e de normas ditas científicas e confina o administrador num mundo abstrato de preceitos e enunciados sobre o que deve ser e assim inabilitando-o para compreender que na prática, os fatos não são necessariamente flexíveis aos padrões do código profissional da organização.

Ramos (1983) traz ainda o modelo comportamental, no qual é considerado “plástico”, entendendo como a ação do administrador quando

procura minimizar as resistências que por força de valores, convicções e emoções possam encontrar as suas decisões. Este modelo postula, na visão de Ramos (1983) a possibilidade de efetivamente conciliar as expectativas dos agentes organizacionais com os fins das decisões, ou ainda encerra a ideia que o agente tem um sentimento de poder e é um bom político.

Na teoria guerreirista tem-se ainda que na prática as decisões estão referidas a pontos de informação localizados dentro e fora da organização como aponta Ramos (1983, p. 39). O processo de decisão dentro de uma organização, independentemente do modelo adotado, está diretamente relacionado à situação de poder, também analisada por Ramos (1983, p. 39), ao afirmar que política e poder que até bem pouco tempo pareciam categorias concernentes às relações sociais macroscópicas, são hoje vistas como categoria do comportamento administrativo.

Para este autor, a política e o poder deixaram de ser vistas como manifestações clandestinas nas organizações e ganharam um quadro formal nos estudos organizacionais, tendo em vista o foco no resultado buscado pela organização.

E mesmo com o objetivo traçado pelos atores no encadeamento do processo decisório, nem todo resultado positivo é garantido uma vez que todo o esforço que seja um elemento de organização ou todo esforço coordenado compreende dois atos de decisão; o primeiro é a decisão da pessoa afetada, sobre se contribuirá ou não com este esforço, como assunto de escolha pessoal.

Para Ramos (1983), é um detalhe do processo de escolhas pessoais que determina se continuará ou não colaborando com o processo na organização e esta decisão está fora do sistema de esforços que a constituem, ainda que seja objeto do processo. Torna-se uma questão intrínseca que foge das estratégias organizacionais e do processo de decisão, como lembra este autor.

Já na visão de Jones e George (2008), o processo de decisão envolvem seis passos a serem seguidos para melhor resolução do dilema que se apresenta, sendo o primeiro passo o reconhecimento da necessidade de uma decisão, o segundo passo seria a criação de alternativas depois de reconhecer a necessidade de tomar decisão, a seguir seria avaliar

alternativas, considerando as vantagens e desvantagens de cada uma delas, definindo as respectivas oportunidades ou ameaças; o seguinte é a escolha entre as alternativas, após cuidadosa avaliação e na sequência implementar a alternativa escolhida. Russo e Schoemaker (1983) elencam dez armadilhas que seriam danosas no processo de tomada de decisão, que podem comprometer um bom processo. Estas armadilhas, estão resumidas no quadro a seguir;

Quadro 1 Armadilhas da decisão.

1. Precipitar-se	Começar a colher informações e chegar a conclusões sem antes dispensar tempo para abordar os aspectos mais importantes da questão.
2. Cegueira estrutural	Partir para resolver o problema a partir de uma estrutura mental para decisão, sem reflexão profunda.
3. Falta de controle estrutural	Deixar de definir de maneira consciente problema de mais de uma forma ou sofrendo influência externa.
4. Excesso de Confiança no Julgamento	Deixar de colher informações factuais importantes por excesso de segurança em hipóteses e opiniões.
5. Atalhos míopes	Confiar de maneira implícita nas informações mais prontamente disponíveis ou em fatos que lhe convém.
6. Atirar da linha da cintura	Acreditar que pode ter em mente todas as informações de que dispõe improvisando ao invés de sistematizar.
7. Fracasso em grupo	Assumir que as boas escolhas se seguirão automaticamente, deixando de gerenciar o processo de tomada de decisões do grupo.
8. Enganar-se a si mesmo	Distorcer as evidências dos fatos para proteger seu ego ou porque sua compreensão tardia atrapalha o tomador de decisão.
9. Falta de acompanhamento	Deixar de manter registros sistemáticos para acompanhar os resultados das decisões e analisar esses resultados.
10. Deixar de conferir seu processo de decisão	Não elaborar uma abordagem organizada para compreender sua própria tomada de decisões

Fonte: da autora com base em Russo e Schoemaker (1993).

Com relação ao processo de tomada de decisão tendo por cenário o ambiente legislativo, onde as decisões trazem consequências diretas para a comunidade local, os autores Russo e Schoemaker (1983) colaboram ao traçar uma análise sobre as decisões em grupos, que se aplica no presente estudo. Segundo estes teóricos, muitas pessoas buscam uma solução

simples no processo de tomada de decisão, trazendo mais pessoas ao processo, acreditando que com muitas cabeças trabalhando, a decisão será a mais acertada o que, na visão destes autores, não reflete a realidade.

Para os autores, grupos tem tanta probabilidade em errar como indivíduos isolados. Eles entendem que o sucesso, na deliberação em grupo, depende da administração hábil em conflitos e dissensões.

Ainda para Russo e Schoemaker (1983) os grupos podem se tornar polarizados, com membros passando irracionalmente para posições mais extremas ou a lados opostos de uma questão, tornando possível uma decisão mais acertada. Tal afirmação cai como uma luva em situações de tomadas de decisão em ambiente legislativo, onde muitas vezes o embate político e as posições divergentes podem impedir uma tomada de decisão mais condizente com as expectativas da população.

E este fato relaciona-se com os conflitos de ideias e concepções diferentes, mas entendendo que o conflito é necessário e valioso para que o processo de tomada de decisão seja algo mais do que um pensamento grupal entendendo que deve ser feito um aprendizado com o *feedback*, ou seja, é necessária uma análise retrospectiva para verificar o que se pode aprender com o sucesso ou fracasso de tomadas de decisões anteriores.

Com relação à tomada de decisão em grupos, cenário que se aplica ao estudo, no caso o processo de tomada de decisão no ambiente legislativo de Sant'Ana do Livramento, Jones e George (2008, p. 242) lembram que quando as decisões são tomadas em grupos ou equipes, suas escolhas de alternativas têm menos probabilidade de serem vítimas das tendências e erros discutidos anteriormente, uma vez que a decisão baseia-se em maiores habilidades, ideia ainda de aprimorar sua capacidade em gerar alternativas viáveis e tomar boas decisões.

Existe ainda a possibilidade de consenso do grupo, que segundo Jones e George (2008, p. 243) é quando um padrão de tomada de decisão falho ou tendencioso ocorre em grupos cujos membros lutam pelo acordo entre si quando deixam de avaliar com exatidão as informações relevantes de uma decisão.

Uma maneira de aprimorar a tomada de decisão quando esta se dá em um grupo, na ideia defendida por Jones e George (2008, p. 245), diz

respeito a se promover as diversificações nos grupos, reunindo pessoas de gêneros diferentes, várias origens étnicas e com diferentes experiências de vida e de opiniões. Com um grupo com maior heterogeneidade, multiplicam-se as alternativas para tomada de decisões o que pode levar a maior êxito na própria decisão.

O modelo político de decisão resgatado por Simon (1965), relaciona-se a uma reflexão de Schoemaker (1993) que pressupõe que os objetivos individuais se sobreponham aos objetivos organizacionais, visando uma melhor posição de poder.

Nesta situação reconhece-se a evidência de um equilíbrio precário entre o objetivo individual e o organizacional e focaliza-se o comportamento do grupo para compreender a política de decisão da organização e nestes casos a racionalidade pode não prevalecer, com razão de interesses ocultos e essa perspectiva favorece o entendimento das políticas de decisão nos ambientes governamentais e burocratizados, como é o caso do ambiente legislativo santanense.

Analisando o modelo político de decisão através do viés do poder, estudiosos no assunto como Bacharach e Baratz (1983) observaram que análises têm que ser efetuadas como surgem os problemas de decisão política e à medida que chegam à agenda das autoridades governamentais, como as pessoas formulam os temas da ação governamental; como se processa a subsequente ação legislativa; e de que maneira os administradores aplicam a política escolhida e finalmente, no término do processo, de que forma esta política deve ser avaliada.

Segundo estes autores, as análises são reveladoras de uma série de propostas do processo político de decisão e pode explicar em parte como os governos buscam atingir seus vários objetivos políticos, mas não a motivação destes objetivos, já que a motivação política tem caráter desordenado e complexo, bem como a avaliação do processo de decisão (BACHARACH; BARATZ, 1983).

Lindblom (1980) por sua vez, numa perspectiva mais ampla do processo decisório político, aborda questões por outro viés, afirmando que o ponto central no processo de decisão política é que ele deveria estar

impregnado de política em sua essência ou calcado em análise técnica de dados e fatos, trazendo para a discussão a interface entre análise e política.

A análise técnica do processo de decisão estaria, nesta ótica, presente em todos os centros políticos de forma mais ou menos intensa e de acordo com as características peculiares destes cenários. Lindblom (1980) ainda argumenta que agentes de toda a sociedade participam em algum momento do processo de decisão política e que os governos procuram tornar mais racionais suas análises mediante os processos de planejamentos formais, enquanto os partidos políticos contrários ou de oposição procuram promover o debate com base em dados e fatos.

No que tange à importância das análises técnicas nos processos de decisão, Lindblom (1980) questiona a suficiência destas análises para prevalência política nos processos decisórios. Alguns dos motivos que levam à supremacia da política sobre a técnica, na visão deste autor, são as divergências entre os próprios analistas e os resultados das análises sobre o mesmo problema, a falibilidade do analista, o fato de que os resultados não agradam por causa de seus valores e interesses diversos e, portanto não provocam consenso decisório e por fim o fato de que a análise nem sempre indica o melhor caminho a determinar quais problemas precisam ser abordados e em que ordem de prioridade.

Por todas estas considerações, frequentemente o processo decisório se dá exclusivamente em ambiente político, sem levar em conta as análises que auxiliam na tomada de decisão. No processo decisório político a interação, que tem como exemplos mais comuns o embate, a negociação, a votação, teria plenas condições de substituir a análise técnica, atingindo soluções que essa análise não alcançaria e Lindblom (1980) faz retomada à importância da análise do ponto de vista partidário, entendendo esta como parte da interação política e diz ainda que na perspectiva convencional, o processo político de tomada de decisão se aproxima do processo racional tradicional, já estudado exaustivamente na administração.

Para este autor, a boa decisão política deve permitir que os participantes enfrentem a diversidade de desafios que se apresentam no plano de sistema político.

O processo decisório também foi analisado por Cyert e March (1963) que o consideram um grande sistema de negociação política e como tal tendo como objetivos a coalização do poder que domina mediante o controle de recursos fundamentais num cenário onde há diversos grupos de interesses. Neste ambiente o processo decisório é uma disputa constante de interesses visando a coalização de poder.

Este processo decisório, ainda para Cyert e March (1963), significa conjugação de interesses, acomodação de conflitos e lutas de poder, refletindo a lógica de interesses previamente definidos, que extrapolam a lógica do diagnóstico e da solução de problemas.

E revisitando a visão de Ramos (1983, p. 150), dentro da análise do processo decisório, no âmbito da organização o cumprimento das tarefas se dá com execução de planejamento estratégico e exatamente por isso a tomada de decisão é o coração da administração. Este autor traz a ideia de que administrar é pôr em prática uma estratégia tanto em nível micro social como macrossocial, escolhendo entre alternativas e entre possibilidades objetivas.

Ainda na ótica guerreirista, em cada momento o indivíduo atuante ou a organização composta de tais indivíduos é confrontado com várias alternativas de comportamento, algumas das quais se acham presentes na consciência e outras, ausentes. A decisão é o processo pela qual uma dessas alternativas em cada momento do comportamento, é tomada a fim de ser efetivada. “E a série de tais decisões, que determina o comportamento por um período de tempo, pode ser chamada de estratégia” como bem resume Ramos (1983).

Ajustando ainda mais o foco nesta percepção, Simon (1965) colabora, elaborando que a decisão entre várias alternativas jamais serão totalmente apreendidas pela consciência e que a consciência ou a percepção do tomador de decisão só alcança uma parcela das alternativas que está diante dele e por mais elevado que seja o treinamento do indivíduo na tomada de decisão, a consciência jamais apreende todas as possibilidades ou alternativas de um campo ou situação, ou ainda, decisão é um processo, não um ato perfeito, acabado.

Resgatando esta ideia, Simon (1965) associa o processo decisório a um dado valor, ou seja, a decisão está referida a uma preferência, sendo condicionada eticamente. Por este ponto de vista, a decisão é apreciada substantivamente em termos de adequação a um conjunto preferido de consequências, antecipadas ou não.

### **2.1.1 PENSAMENTO DE RAMOS DA ORGANIZAÇÃO E SEUS CONFLITOS**

Um dos expoentes autores brasileiros nas áreas da Administração e da Sociologia, Ramos (1983) teve reconhecimento internacional e serve de referência contemporânea dos estudos organizacionais, com viés totalmente sociológico e baseado na reflexão da administração, racionalidade, burocracia num contexto de busca pela modernização. Por estas razões a presença do pensamento de Ramos (1983) é trazido para este estudo, colaborando com a análise da organização e seus respectivos conflitos e embates.

Os estudos de Ramos (1983), por sua extensão subsidiaram a formação intelectual das escolas de administração e trouxeram uma visão humanista à administração e, baseado em sua obra, este tópico abordará as questões de desenvolvimento no âmbito das organizações.

A visão guerreirista, elenca primeiramente que a administração é tão vasta nos seus aspectos e tão diversa, tão heterogênea que é praticamente impossível se deparar com um pouco de ambiguidade em seu emprego, como um verdadeiro mosaico de informações e o estudo do fato e do sistema administrativo é pluridimensional (RAMOS, 1983).

E no recorte de poder, dentro de uma organização como a da Câmara Municipal, pode nos remeter ao posicionamento de Ramos, quando o mesmo diz que o exercício de qualquer cargo, função ou carreira requer a auto racionalização da conduta de seu ocupante ou titular. O indivíduo está orientado em seu comportamento por valores, por estimações e avaliações, das quais decorre a sua concepção de mundo e seu ideal de realização própria e social e que consubstanciam sua ética de convicção, conforme Ramos (1983) que considera que:

A observância mínima dessa ética, indispensável para a segurança e integridade interna do indivíduo, ocasionalmente o torna polêmico, envolvido em situações conflitantes. Seria utópico admitir-se que houvesse a possibilidade de instalar-se harmonia perfeita entre os indivíduos e a organização. Nas situações administrativas ou organizacionais, o indivíduo se encontra ordinariamente em tensão. Todavia os graus e conteúdo dessa tensão podem ser mais ou menos deteriorantes, do ponto de vista humano, conforme as qualificações estruturais da organização (RAMOS, 1983)

Estas questões acima relatadas por Ramos (1983) estão diretamente relacionadas à chamada ética da responsabilidade que para o teórico, seria o ingrediente de toda ação administrativa, o seu conteúdo subjetivo por excelência e os indivíduos que a adotam, em todos os níveis de autoridade organizacional, se acham sob vínculo do compromisso. A ética da responsabilidade é, por assim dizer, vivência habitual de quem quer que tenha alguma função na empresa.

Além disso a ética organizacional dialoga fortemente com a questão de poder nas organizações, abordado conceitualmente por Etzioni (1961) como capacidade de um agente de induzir outro agente a cumprir diretivas ou normas e ambos os conceitos estão presentes nas relações dos indivíduos dentro do espaço legislativo, objeto do presente estudo.

Ramos (1983) trabalha ainda com a ideia da ação administrativa, entendendo esta como modalidade de ação social, dotada de racionalidade funcional e que supõe que estejam os seus agentes, enquanto a exercem, sob a vigência predominante da ética da responsabilidade. A razão da ação administrativa, ainda sob teoria guerreirista, é simplesmente a eficácia, a operação produtiva de uma associação de recursos e meios buscando alcançar objetivos predeterminados da organização.

No que tange ao conflito organizacional, Jones e George (2008, p. 607) conceitua que este é a discórdia que surge quando os objetivos, interesses ou valores de diferentes indivíduos ou grupos são incompatíveis e esses indivíduos ou grupos bloqueiam ou frustram as tentativas uns dos outros de atingir seus objetivos.

Para estes autores, o conflito é parte inevitável de uma organização porque os objetivos dos indivíduos são frequentemente incompatíveis e é

importante o desenvolvimento de habilidades necessárias para gerenciar os conflitos quando estes se manifestam.

Jones e George (2008, p. 607) ainda alertam que o conflito é uma força que precisa ser gerenciada, em vez de eliminada, e que o gestor da organização deve tentar manter o conflito em um nível moderado e funcional para promover esforços de mudança que beneficiam a organização.

Há vários tipos de conflitos nas organizações, segundo Jones e George (2008), como o interpessoal, intragrupo, intergrupo e inter organizacional e entende-los faz parte do processo de administração de conflitos. O conflito interpessoal é aquele entre membros de uma organização que ocorre devido às diferenças em seus objetivos e valores; o conflito intragrupo é aquele que surge dentro de um grupo ou equipe quando há discordância entre eles; o conflito intergrupo é aquele que ocorre entre grupos ou equipes e finalmente o Inter organizacional surge entre organizações, conforme a classificação de Jones e George (2008, p. 608).

Estes autores ainda elencam estratégias de gerenciamento de conflitos, entendendo que para que uma organização atinja seus objetivos, deve haver resolução dos conflitos de maneira funcional, o que significa que este é acordado pela concessão ou pela colaboração entre as partes em conflito. Jones e George (2008) dizem que a concessão é possível quando cada parte se preocupa não apenas com a realização de seus objetivos, mas também com a realização do objetivo das outras partes e deseja realizar uma troca mútua, já a colaboração é uma forma de lidar com o conflito em que as diferentes partes tentam satisfazer seus objetivos sem fazer qualquer concessão e chegam a uma maneira de resolver suas diferenças, permitindo que ambas se saiam bem.

Além destas estratégias, Jones e George (2008) relacionam outras três maneiras de resolução de conflitos que são; acomodação, evitação e competição. Na acomodação, uma das partes em conflito simplesmente cede às demandas da outra, a costuma acontecer quando uma parte tem mais poder que a outra e é capaz de perseguir seu objetivo à custa da parte mais fraca; na evitação, têm-se as duas partes tentam ignorar o problema e não fazem nada para resolver o desentendimento e esta estratégia é considerada

ineficiente, visto que o motivo do conflito não foi resolvido e é provável que continue.

Na competição, ocorre quando cada parte de um conflito tenta maximizar seu próprio ganho e tem pouco interesse em entender a posição da outra e chegar a uma solução que permitirá a ambas atingirem seus objetivos. A competição pode se acirrar e chegar a níveis altos de conflito, na medida em que cada parte tenta manobrar a outra e é ineficiente para a organização, uma vez que os dois lados em conflito estão mais preocupados em ganhar, como bem trazem Jones e George (2008) ao explicarem as estratégias.

É digno de nota por parte dos autores que, quando as partes de um conflito estão dispostas a cooperar uma com a outra e por meio da concessão ou da colaboração concebem uma solução que cada uma ache aceitável, é mais provável que a organização atinja seus objetivos.

Os autores acima recomendam quatro estratégias de gerenciamento de conflitos que enfocam os indivíduos: aumentar a consciência das causas de conflito, aumentar a consciência da diversidade e as habilidades, praticar rotação de cargo ou atribuições e utilizar transferências permanentes ou demissões quando necessário.

Quanto às estratégias que enfocam a organização como um todo, os autores recomendam a mudança de estrutura ou a cultura de uma organização. Isso porque para Jones e George (2008) à medida que uma organização cresce a estrutura funcional que atendia os objetivos da organização enquanto esta era pequena deixa de ser efetiva e uma mudança na estrutura passa a ser necessária.

Também a mudança de normas e valores de uma cultura organizacional pode promover níveis disfuncionais altos de conflito que são difíceis de resolver, valores que reforçam a competição individual podem dificultar a resolução de conflitos, quando membros da organização precisam colocar os interesses dos outros à frente dos seus, como bem lembram Jones e George (2008).

No caso de uma arena política, como a Câmara de Vereadores, a estratégia para resolução de conflitos, que no cenário político são constantes

e impactam na vida da comunidade, seria a ênfase nos objetivos superiores, que podem ser entendidos como o interesse do povo, da sociedade.

Os objetivos superiores, conforme a visão de Jones e George (2008) são aqueles com as quais ambas as partes concordam, independente da origem de seu conflito, e que estão relacionados com um objetivo maior, que é atender, no caso, o bem comum.

Após revisitar a temática da organização e seus conflitos, tem-se a seguir a abordagem do desenvolvimento regional e suas nuances, bem como a descrição de aspectos sociais, políticos e econômicos de Sant'Ana do Livramento, para atendimento dos objetivos propostos pelo estudo.

### **2.1.2 DEMOCRACIA: CONTEXTOS E CONCEITOS**

Para melhor se entender a complexidade do processo de desenvolvimento territorial e municipal, sob o prisma ideológico partidário, faz-se necessário revisitar a percepção de teóricos clássicos sobre conceitos já consolidados em relação ao processo social e político e um dos conceitos mais fortemente estabelecidos é o da democracia cujos aspectos que este regime abarca, firmando um pacto social entre os cidadãos e os governos estabelecidos.

Kelsen (1931) cunhou a expressão: toda democracia é democracia de partidos, por sua estrutura pluralista, o próprio governo democrático é constituído por partidos representativos das suas partes, ao lado dos grupos de expressão.

A divisão do trabalho nas sociedades complexas vai a ponto de propiciar o profissionalismo partidário, representativo de seus diversos interesses (CHACON, 1985). O filósofo Rousseau (2014) achava indispensável uma “religião civil” unindo num mínimo denominado comum, as aspirações frequentemente contraditórias e o pluralismo democrático representativo vem sendo a expressão desta laica religiosidade das sociedades industriais e urbanas.

Evoluindo nesta ideia, Schumpeter (1961) traz que a filosofia da democracia no século XVIII pode ser expressa da seguinte maneira: método

democrático é o arranjo institucional para se chegar a certas decisões políticas que realizam bem comum, cabendo ao próprio povo decidir através da eleição de indivíduos que se reúnem para cumprir-lhe a vontade.

Para Habermas (1999), a política democrática era uma atividade aberta, pública e baseada na troca de ideias. Em Atenas, por exemplo, alguns cidadãos faziam parte de um conselho que definiam a agenda da assembleia e depois definiam as leis, portanto os gregos escolhiam representantes para lidar com a política, e eles o faziam por meio de debates baseados em argumentos racionais e fundamentados em informações verdadeiras.

Este foi o berço da democracia representativa e deliberativa, com a ideia de que as decisões devem ser justificadas pela razão e expostas publicamente e neste regime, não é suficiente alguém dizer que prefere certas políticas em detrimento de outras, é preciso justificar racionalmente a razão, como bem argumenta Habermas (1992), na teoria da deliberativa da democracia.

A democracia se configura num sistema de governo imprevisível, por abrir múltiplas possibilidades na esfera do poder, coexistindo visões e perspectivas divergentes. O debate democrático deve ser marcado pela transparência, clareza de propostas, coerência ética e comprometimento social e o aprimoramento da democracia acontece na medida em que as escolhas individuais passam a acontecer a partir da compreensão do bem comum, ideia tão bem defendida por Rousseau (1778) e denominada vontade geral, que seria alcançada quando o indivíduo direciona suas escolhas no critério do interesse coletivo, no bem comum.

Ainda para este autor acima a democracia pressupõe igualdade de oportunidades e justiça social e, pelo princípio da dialética, a sociedade é formada pela coexistência de inúmeras forças, com interesses plurais, divergentes e até antagônicos.

Um forte elemento que deve estar presente na discussão sobre a democracia, que na visão de Bobbio (2015) é idealmente o governo do poder visível, isto é, do governo cujos atos se desenrolam em público e sob controle da opinião pública, é que as instituições de um país livre não podem durar por

muito tempo se não agirem *au grand jour*, ou seja, nenhum ato deve ser feito na calada da noite. Portanto, tem-se que a discussão sobre a democracia deve ser transparente.

Mesmo sendo um elemento primordial na discussão, a democracia não escapa de reflexões críticas, como colocado por Bobbio (2015) ao falar que embora considerada em termos ideais como a melhor forma de governo, a democracia costuma ser acusada de não cumprir suas promessas, como a de eliminar as elites do poder, a promessa de autogoverno e ainda de integrar a igualdade formal com a igualdade substantiva, e ainda na visão de Bobbio, acusada de não ter conseguido debelar o poder invisível.

Seguindo esta linha, o poder invisível pode assumir várias formas; há aquele que se volta contra o Estado, um poder que se constitui no mais absoluto segredo para se contrapor ao Estado. E este poder se forma e se organiza não somente para combater o poder público, mas também para tirar benefícios ilícitos e extrair dele vantagens que não seriam permitidas por uma ação à luz do dia. E finalmente há o poder invisível como Instituição de Estado, os serviços secretos cuja degeneração pode dar vida a uma verdadeira e própria forma de governo oculto (BOBBIO, 2015).

Como está exposta na clássica obra “A República”, para Platão (2016), em um regime democrático, a sociedade é regida por leis que, sobretudo não visam o bem-estar absoluto de uma só classe de cidadãos, mas ao contrário procura que no Estado este seja alcançado com a concordância de todas as classes, obrigando a todas repartir entre si a contribuição que cada uma delas está em condições de trazer para a coletividade.

Este mesmo autor na citada obra clássica, ao observar a sociedade, também constatou que só é possível encontrar um bom governo onde a condição dos homens destinados ao poder é preferível ao próprio poder.

Na visão de Platão (2016), só deverão ter o poder os verdadeiros ricos, não em ouro (capital), mas daquilo que devem ser ricos os homens, isto é, um modo de vida honesto e sábio, porque se dominarem a política os esfarrapados com fome de propriedade privada, na esperança de lucros fabulosos, um bom governo não seria possível. E as reflexões de Platão, feitas há mais de 2.300 anos, nunca foram tão atuais e tão presentes.

Isso porque em acordo com o que defende Rousseau (2014) “é importante que a vontade geral prevaleça, não podendo haver no Estado uma sociedade parcial” na qual cada cidadão manifeste o próprio pensamento, na tentativa que este pensamento se sobreponha aos demais.

Nesta lógica, a sociedade dá aos seus representantes, dentro do regime democrático, o famoso pacto social, teorizado por Rousseau, no qual a sociedade dá ao corpo político um poder absoluto sobre todos os seus e esse mesmo poder, dirigido pela vontade geral, recebe o nome de soberania.

O ato de soberania não é um convênio entre o inferior e o superior, mas uma convenção do corpo com cada um de seus membros, convenção legítima porque tem por base o contrato social, equitativa por que é comum a todos e útil porque não leva em conta outra intenção a não ser o bem geral, como bem elaborou Rousseau (2014), ainda no século XVII, mas cujo teor conceitual está cheio de atualidade e contextualização.

Outro autor a trabalhar na reflexão da sociedade dentro do regime democrático, foi Montesquieu (2010) que entende que quando na república, o corpo do povo tem o poder soberano, tem-se a democracia, e quando “o poder soberano está nas mãos de parte do povo tem-se o que se chama aristocracia e o povo, na democracia, sob certos aspectos, seria o monarca e em outros, o súdito” (MONTESQUIEU, 2010).

A democracia possui três pontos fundamentais: a supremacia da vontade popular, que abarca a ideia de participação popular no governo e dá margem as mais variadas experiências, tanto no tocante a representatividade quanto à extensão do direito e aos sistemas eleitorais e partidários, de acordo com o pensamento de Dalari (1998).

Este autor, ainda aborda que de acordo com a preservação da liberdade, que abarca a ideia de poder fazer tudo que não incomodasse o próximo, dispondo os indivíduos e seus bens sem a interferência do Estado e que a igualdade de direito, entendida como a proibição de distinções no gozo de direitos, sobretudo por motivos econômicos ou de discriminação entre classes sociais, devem estar sujeitas à vontade geral, ao bem comum.

Schumpeter (1968) foi outro autor a se debruçar na análise da democracia e na sua ótica, a democracia é um método político, isto é, um

certo tipo de arranjo institucional para chegar a uma decisão política, destinada ao bem comum e por isso mesmo, incapaz de ser um fim em si mesmo, sem relação com as decisões que produzirá. Este autor reforça a ideia que na democracia a vontade do povo deve prevalecer ou pelo menos, não deve ser contrariada.

Indo mais longe, Schumpeter (1999) ainda diz que a democracia como qualquer outro regime, não produz os mesmos resultados nem favorece os mesmos interesses ou ideais. A lealdade racional à democracia, por isso mesmo, pressupõe um sistema de valores hiper-rationais, mas também certas condições da sociedade na qual a democracia pode operar de maneira que nos agrada. Ele ainda exemplifica lembrando que especialmente em comunidades que não são grandes demais para impedir os contatos pessoais, o patriotismo local pode constituir um fator muito importante no funcionamento da democracia.

Ainda para o autor, numerosas afirmações que fazemos usualmente a propósito da democracia se aplicaram a todos os governos que contam com a lealdade da grande maioria do povo ou ainda a maioria de todas as classes do povo, o que se aplica particularmente às virtudes usualmente vinculadas ao método democrático: a dignidade humana, a satisfação de ver que de maneira geral os assuntos políticos de acordo com as expectativas das pessoas, a coordenação da política com a opinião pública e a confiança e a cooperação do cidadão com o governo, e todos estes elementos são intrínsecos aos princípios democráticos elaborados por Schumpeter (1996).

Para este autor os problemas de uma pequena cidade são também muito semelhantes aos problemas de muitas indústrias. O homem que entende os últimos, de certa maneira entenderá os primeiros. O industrial, o dono de armazém ou o operário não precisam abandonar seu mundo particular para adquirir uma noção racional (que pode, evidentemente, ser certa ou errada) sobre a limpeza urbana ou próprios municipais.

Retomando as percepções de Sen (2010), para este teórico a relação entre desenvolvimento e democracia é vista desde a perspectiva que a democracia é tomada como sendo essencial no processo de desenvolvimento, seja por sua importância intrínseca, seja por suas

contribuições instrumentais e ainda por seu valor construtivo na criação de normas e valores compartilhados.

Com estas considerações acerca de temática democracia, a seguir tem-se tópico relacionado ao desenvolvimento, visando atender o segundo objetivo do estudo.

## **2.2 DESENVOLVIMENTO: CONTEXTUALIZAÇÃO E CONCEITOS**

Pensar o desenvolvimento foi e continua sendo uma tarefa que desafia os teóricos e levou ao surgimento de variadas interpretações e contextualizações, até porque cada nação e território possuem uma realidade social, econômica e política única, o que dá margem a muitas análises. Pensar o desenvolvimento a partir da ótica política e social leva a outros inúmeros recortes conceituais e é também desafiador para os estudiosos do tema.

No entendimento de Furtado (1998), o desafio que se coloca no umbral do século XXI é nada menos do que mudar o curso da civilização, deslocar seu eixo da lógica dos meios a serviço da acumulação num curto horizonte de tempo para uma lógica dos fins de bem-estar social, do exercício da liberdade e da cooperação entre os povos. Portanto pensar o desenvolvimento contemporaneamente é pensar no bem-estar das pessoas, dos indivíduos, promovendo a redução, ou melhor, a inexistência de desigualdades, erradicação da miséria e da fome, e a partir daí o florescimento de uma sociedade desenvolvida.

Na sua origem conceitual, o desenvolvimento esteve diretamente atrelado à ideia de crescimento econômico e industrialização, e com a evolução teórica, principalmente no pensamento econômico, essa ideia evoluiu. Tinha-se, por exemplo, que o crescimento econômico como processo de acumulação de capital e de incorporação do progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento sustentado da produtividade e da renda por habitante (BRESSER-PEREIRA, 2008).

Para este autor, a distinção entre desenvolvimento e crescimento econômico se dá por que o primeiro, sem o adjetivo econômico, é mais amplo

e melhor, exprimindo um conceito relacionado ao progresso, enquanto que desenvolvimento econômico implica em mudanças estruturais na economia e não apenas aumento da renda *per capita*.

Schumpeter (1961) foi um dos primeiros teóricos a sinalizar esta diferença, quando afirmou que o desenvolvimento econômico implica em mudanças estruturais do sistema econômico que o simples crescimento de renda per capita não assegura.

Já para Keynes (1972) desenvolvimento é o estágio do capitalismo em que os problemas econômicos, quais sejam, desemprego, desigual distribuição de renda, desperdício de recursos produtivos, o amor da acumulação pela acumulação, a luta para se conseguirem as condições mínimas de sobrevivência, deixam de existir, ou ainda, segundo este teórico, a economia e a produção e a distribuição de riqueza seriam os meios para se alcançar o desenvolvimento, embora este não seja o fim.

Este seria uma utopia, desenvolvimento para Keynes (1972) significa então que pela primeira vez, desde sua criação, o homem enfrentará seu real e permanente problema, como usar sua liberdade aparte das pressões das preocupações econômicas para viver sabiamente, agradavelmente e bem. Para Cardoso (2011) o processo de desenvolvimento seria fragmentado, com entendimentos de desenvolvimento sustentável, humano, social e com equidade como aponta Cardoso (2011).

Na visão deste autor, o crescimento da economia passa a ser entendido como um processo maior e os resultados que produz não se traduzem automaticamente em benefícios na área ambiental ou social e percebeu-se mesmo nos países desenvolvidos que o simples crescimento traz problemas reais, que colocam dificuldades para sustentar o progresso.

Até cinco décadas atrás tinha-se a crença muito forte de que o Estado era o articulador mais eficaz para promover o desenvolvimento, mas essa visão se diluiu ao longo do tempo, nos anos 80 o Estado chegou a ser tido como entrave ao progresso, entendido aqui como desenvolvimento, o que levou ao crescimento de ideologia neoliberal, como bem resgata Cardoso (1985).

O Estado, no argumento do autor acima tem que resolver problemas concretos com os meios concretos de que dispõe, através de compromissos

negociados com a sociedade, fundados em consenso, visão esta que remete ao pensamento defendido por Rousseau, na obra Contrato Social.

Rousseau (2014) reflete que sem esse contrato com a sociedade, o Estado não consolida seu papel de promotor do desenvolvimento, mesmo dentro de suas limitações orçamentárias, financeiras, políticas e até por extensão, ideológicas, o que cria um paradoxo, no sentido que o Estado é um promotor de desenvolvimento, mas possui meios limitados para esta promoção e é a sociedade quem através da delegação de poder (tem-se aí a democracia representativa) quem deve determinar onde o Estado deve atuar em que políticas públicas deve investir para catapultar o desenvolvimento.

Hoje o desenvolvimento é problema que obriga a mobilização social ampla, como bem resume Cardoso (1985). Essa visão de combinação de interesses entre a sociedade e o Estado, visando o desenvolvimento, já recebeu forte contraponto na interpretação de Marx (1999), que rejeita categoricamente a ideia de um Estado como agente da sociedade como um todo e do interesse nacional (entendido neste contexto como interesse social). Ainda Marx (1999) entendia que o poder executivo do Estado moderno não passaria de um comitê para gerenciar os assuntos comuns de toda a burguesia.

Através da leitura de Marx (1999) é possível perceber o Estado como uma instituição dotada de recursos organizacionais próprios, recursos que lhe conferem capacidade de iniciativa e capacidade de decisão e que na luta política concreta, os grupos políticos e as classes sociais percebem o Estado como uma poderosa instituição capaz de definir a distribuição de diversos recursos no interior da sociedade.

Ajustando o foco nas ideias conceituais de desenvolvimento, Sachs (2008) traz que o desenvolvimento é um conceito multidimensional e seus objetivos são sempre sociais e éticos (solidariedade sincrônica), contendo condicionalidade ambiental explícita, ou seja, solidariedade diacrônica com as próximas gerações.

Ainda na visão do autor acima o crescimento econômico embora necessário tenha um valor apenas instrumental, ou seja, o desenvolvimento não pode ocorrer sem crescimento, no entanto crescimento não é sinônimo

de desenvolvimento e o crescimento pode ainda provocar o mau desenvolvimento, que é o aumento das diferenças sociais, da pobreza, da fome, desemprego e falta de equidade.

Já Ki-Zerbo (2003) colabora no sentido que o desenvolvimento consiste na multiplicação de escolhas quantitativa e qualitativas, sendo um fenômeno que escapa do reducionismo econômico, vai além, com fatores culturais, ambientais e educacionais envolvidos.

Esta visão encontra eco na defesa de Sachs (2008) por desenvolvimento incluyente, que requeira a garantia de direitos civis e políticos, sustentado por uma democracia como valor fundamental, os quais todos os cidadãos tenham acesso a programas de redução das desigualdades sociais, naturais e físicas.

Todo este apanhado conceitual vem a reforçar a importância da participação popular na agenda de desenvolvimento das administrações. Torna-se uma questão de adequação de políticas públicas inclusivas e incluyentes, que venham a promover a redução da desigualdade social e da falta de equidade, tendo em vista que uma comunidade efetivamente desenvolvida não deve aceitar situações de degradação humana em seu cotidiano.

Em Frey (2000) encontra-se o eco para esta sentença, quando o mesmo diz a implantação de políticas públicas necessárias estão relacionadas às modificações no que tange ao espectro de forças políticas atuantes na arena política municipal e estas políticas encontram dificuldade de avançar tendo em vista o processo de transição pelo qual o país está vivendo, em relação as estruturas institucionais e aos processos políticos.

Para Frey (2000, p, 245):

Permanentemente surgem novas forças e atores políticos, pense-se, por exemplo, no crescimento contínuo e desordenado de movimentos sociais e associações de moradores no palco político, enquanto outros perdem ao mesmo tempo suas margens de ação e sua influência ou se retiram totalmente dos acontecimentos políticos [...] Além do mais têm contribuído para essa instabilidade generalizada a falta de consolidação e consumação da determinação político-ideológica, tanto da população, do eleitorado, como também dos políticos e, até mesmo, dos partidos(FREY, 2000, p.45).

Ratificando Sen (2010) para enfatizar a sua ideia que só há desenvolvimento quando os benefícios do crescimento servem à ampliação das capacidades humanas, entendidas como o conjunto das coisas que as pessoas podem ser ou fazer na vida. Para o teórico são quatro as mais elementares: ter uma vida longa e saudável, ser instruído, ter acesso aos recursos necessários e um nível de vida digno capaz de participar da vida das comunidades.

Isto porque abarcando a teoria das liberdades, as pessoas têm que ser livres para que suas escolhas possam ser exercidas, para que garantam seus direitos e se envolvam nas decisões que afetarão suas vidas.

### **2.3. PARTIDOS POLÍTICOS: ORIGENS, CONCEITOS E CONTEXTOS**

A existência dos partidos políticos é um dos pressupostos do regime democrático, sendo este um sistema de representatividade, o que nos reporta ao pensamento de Kelsen (2009) ao afirmar que “a função legislativa é exercida por um parlamento eleito pelo povo e as funções administrativa e judiciária, por funcionários igualmente escolhidos por um eleitorado específico”, o que traduz fielmente a representação do governo como representativo da escolha de uma maioria.

Para Baracho (1979), partido político é considerado como elemento natural em qualquer sistema político, estando presente mesmo nos regimes autoritários, nos democráticos, nos estados em desenvolvimento e nos industrializados, definindo o partido como “união várias pessoas que se opõem a outras, tendo em vista interesses e opiniões contrárias”.

Conforme Baracho (1979) o vocábulo “partido” foi usado por muito tempo no sentido de tendência, sem evocar organização política institucionalizada, observando-se às vezes o emprego do termo facção no sentido pejorativo, utilizado no mesmo contexto.

No contraponto, o teórico Quintana (1975) resgata um dos primeiros conceitos de partido, afirmando-os como agrupamentos voluntários que se tornaram possíveis em épocas de liberdade, de democracia, com a finalidade de chegar ao poder, para execução de doutrina ou programa. Quintana ainda

elaborou, a partir de análise, elementos substanciais de partidos políticos, quais sejam:

- a) uma teoria de governo;
- b) organização suficientemente estável e continuada;
- c) propósito de controle da administração por meio de uma maioria na assembleia representativa (ou nas câmaras municipais);
- d) programa de legislação que deve ser sancionada como política pública de estado;
- e) princípios comuns.

Segundo Amaral (2013), a estreita ligação entre os partidos políticos e o funcionamento da democracia representativa deriva das funções que as agremiações desempenham, sendo possível, na visão do autor, indicar três funções essenciais: a) estruturar a competição eleitoral; b) agregar interesses; c) governar e conduzir os trabalhos legislativos.

Na visão de Santano (2013) os partidos políticos surgiram concomitantemente aos processos eleitorais, sob a forma de comitês eleitorais, que tinha a função de dar ao candidato a chance de se tornar conhecido. E desde o seu surgimento, os partidos políticos passaram por vários processos de transformação, e até de obscuridade, considerando o período ditatorial.

Sartori (1962) colabora neste sentido:

Os partidos políticos têm-se em realidade, transformado num elemento de tal modo essencial ao processo político que, em muitos casos poderíamos com legitimidade chamar a democracia não simplesmente de um sistema de partido, mas uma "partidocracia", significando isso que a sede do poder é realmente deslocada do governo e do parlamento para os diretórios partidários.

Este autor ainda alerta que o sufrágio universal não refletirá uma democracia genuína, por que, se há partidos, estas organizações vão escolher uma pessoa que será o candidato do partido, "e este candidato por sua vez é que concorrerá aos votos do eleitorado". A população na verdade não escolhe a pessoa, quem escolhe é o partido sintetiza Sartori (1962).

Um dos primeiros teóricos a debruçar-se sobre o tema dos partidos políticos foi Michels (1982), em sua clássica obra, Sociologia dos Partidos

Políticos, que serve de base para muitos estudos e pesquisas sobre a origem e a organização dos partidos.

Entre outras afirmativas, este autor acima defendia que qualquer partido, mesmo os democráticos em sua origem, tendem a desenvolver uma estrutura burocrática centralizada, bem como o caráter oligárquico de sua direção. Tem-se então, conforme a observação de Michels (*apud* AMARAL, 2013, p. 13) que:

[...] A lei sociológica fundamental que rege inelutavelmente os partidos políticos [...] pode ser formulada assim: a organização é fonte de onde nasce a dominação dos eleitos sobre os eleitores, dos mandatários sobre os mandantes, dos delegados sobre os que os delegam. Quem diz organização, diz oligarquia.

Mesmo com este elemento dominador presente intrinsecamente na formação dos partidos políticos e com a definição interna dos nomes que serão propostos pelos partidos aos eleitores no processo democrático, Santano (2013, p. 3) defende que a existência destas agremiações se faz necessária, porque “sem eles, ou de qualquer modo, sem algum equivalente de partidos, como poderá o povo exprimir sua vontade de forma eficiente?”.

A própria autora responde a indagação, argumentando que a democracia é definida como um sistema partidário, por que na ausência dos partidos, o povo não teria qualquer alternativa eleitoral onde prevalecesse sua escolha e, em consequência Santano (2013) ainda aborda que “não poderia expressar efetivamente seu consentimento ou desaprovação”.

Esta visão, no entanto, não encontra eco nas palavras de Ouriques (2014) que questiona a atuação dos partidos políticos, uma vez que os mesmos “não produzem reflexão sistemática sobre os grandes problemas nacionais, mas são eficazes na produção de bordões necessários para justificar a dominação classista”.

Ouriques (2014) vai além, lembrando que os partidos políticos se transformaram em máquinas eleitorais de relativa eficácia e limitam seu funcionamento a um laboratório para elaboração de “políticas públicas”.

Na visão de Ouriques (2014) a divergência entre os partidos é funcional à dominação burguesa, ou seja, através de disputas eleitorais

sucessivas são reproduzidas as estratégias de dominação, o que pode ser entendido que, embora os atores mudem em determinados momentos, a democracia mantém laços muito fortes com interesses não populares e sim, ligados a uma elite específica.

Este mesmo pensamento retoma a ideia de “partidocracia” mencionada por Sartori (1962), na qual defende que a sede do poder se desloca do governo para os partidos, que teriam forte influência nas decisões administrativas.

Esta fala encontra eco na reflexão de Arendt (2015), para quem o próprio governo representativo está em crise hoje: em parte porque perdeu, com o decorrer do tempo, todas as praxes que permitiam a real participação dos cidadãos e também por sofrer gravemente da mesma doença que o sistema de partidos: burocratização e tendência do bipartidarismo em não representar ninguém, exceto as máquinas dos partidos.

Este entendimento de Arendt (2015) do sistema representativo é crítico de um modelo de governo que está em crise. A crise da república é também a crise da democracia, o que torna relevante refletir sobre o cenário político partidário num município de estimados oitenta mil moradores, porque esta reflexão pode espelhar o cenário de arenas políticas em esferas maiores.

Então, um sistema democrático que prevê a representação popular através do sufrágio, conforme expresso na Constituição Federal, mas o modelo não é consenso entre muitos teóricos que se debruçam sobre o tema.

Os partidos políticos deveriam espelhar a vontade popular e não servir a determinados setores, deveriam ser propulsores do desenvolvimento nacional, territorial e regional, atendendo as demandas sociais. O que diretamente está relacionado ao que afirmaram Cardoso e Faletto (2011) associando a urbanização acelerada, associada à industrialização, como facilitador da difusão e aspirações e de formas de comportamento político que favorecem a participação das massas nos jogos do poder, sem, no entanto, refletir os anseios da sociedade.

Fortalecendo a dialética dos autores acima, Schumpeter (1976, p.283) afirma que partidos e máquinas políticas resultam do simples reconhecimento de que as ações de uma massa eleitoral raramente

ultrapassam o nível de um estouro de boiada e que regular a competição política é a função dos partidos, que pode ser comparada às práticas reguladoras de qualquer associação de negócios no campo econômico.

Ao investigar-se mais profundamente a ideias na visão schumpeteriana, vê-se que em Schumpeter (1961) observam-se que partidos são organizações criadas deliberadamente por empresários políticos que vislumbram oportunidades no mercado político e ainda na acepção schumpeteriana os partidos seriam organizações que se formam para reduzir o quantum de incerteza nas conexões críticas do mecanismo de representação e “seu *locus nascendi*, nas democracias, é o direito exclusivo ou quase exclusivo de indicar candidatos a cargos eletivos”.

Com isso, a partir da organização social das cidades, dos espaços urbanos, um envolvimento dos indivíduos no processo político e decisório, transformaria os rumos da política nacional, impactando diretamente no desenvolvimento econômico, humano, ambiental.

É preciso, no entanto, ajustar a lupa no processo de desenvolvimento, lembrando o posicionamento de Prado Jr (1990) quando coloca que a teoria ortodoxa do desenvolvimento parte de uma situação estática, uma abstrata “sociedade tradicional” semelhante em toda a parte, que num dado momento começa a se transformar por força de fatores estranhos e exteriores à sua dinâmica própria, sejam no avanço científico e as conquistas tecnológicas, sejam ideias e esperanças de progresso econômico ou ainda a intervenção de uma nova classe de indivíduos empreendedores e dinâmicos.

É que isso tudo conflui para desencadeamento de um processo auto impulsionado de acumulação capitalista e inversão progressiva que condicionam o desenvolvimento, mas que a teoria, na visão de Prado Jr (1997) não procura explicar o surgimento dos fatores que condicionam o desenvolvimento, sendo que é isso precisamente o que mais importa.

A dialética entre as duas ideias, organização partidárias e desenvolvimento encontra eco nas discussões de Furtado (1967), ao lembrar que o índice de desenvolvimento do fator humano da Organização das Nações Unidas – ONU, inclui várias variáveis sociais ao lado de fatores

econômicos aponta o Brasil como um caso notório de atraso no desenvolvimento social relacionado ao nível de renda per capita e que para entender a situação problemática com que se confronta atualmente o Brasil faz-se necessária utilizar uma perspectiva histórica.

O entendimento cepalino é que somente assim (com uma perspectiva histórica) será possível distinguir questões estruturais crônicas das conjunturais, decorrentes da política aplicada pelo governo, ou seja, de países onde o desenvolvimento depende do enfrentamento de problemas estruturais, o espaço para ação política tem que ser maior. A luta contra o subdesenvolvimento é um processo de construção de estruturas, implicando na vontade política orientada por projetos, conforme sintetiza as ideias trazidas por Furtado (1999).

Para melhor entendimento do contexto do estudo, passa-se a seguir a revisitar o surgimento das organizações partidárias no Brasil, tendo em vista que os atores do estudo são legisladores oriundos de partidos com posições divergentes e heterogêneas do desenvolvimento.

### **2.3.1 SURGIMENTO DAS ORGANIZAÇÕES PARTIDÁRIAS**

A Inglaterra, com seu histórico de revolução, no campo religioso, político e social, foi a nação precursora do constitucionalismo moderno e por via de consequência, da organização partidária, inseparável do constitucionalismo democrático conforme resgata Franco (1974).

Foi a partir do século XVI, há mais de dois séculos atrás, esclarece o autor, que se firmou a doutrina de aceitação da oposição política ou a doutrina básica da democracia, de que os inimigos do governo não são inimigos do Estado e que um opositor não é por isto um rebelde, conforme esclarece Franco (1974).

Neste cenário, aparecem formações mais definidamente políticas os dois grandes grupos que disputariam o poder (reinado de Elizabeth), os “Tories” representantes dos interesses remanescentes do feudalismo agrário e defensores incondicionais das prerrogativas régias e os “Whigs”, expressão

de novas forças urbanas e capitalistas que embora ainda monarquistas, defendiam princípios mais liberais, segundo o resgate de Franco (1974).

Foi sob o reinado da rainha Ana I da Inglaterra (período de 1702-1714) que se afirmou, com mais segurança, a necessidade de o próprio governo ser partidário, o princípio de governar a Coroa com o partido que no Parlamento, representasse maior parcela de opinião lembra Franco (1974).

Mas foi somente a partir do século XIX que floresceu a representatividade partidária da nascente classe média inglesa e dos interesses manufatureiros, que exprimiam interesses sociais mais organizados: os da produção econômica capitalista.

Este mesmo autor diz ainda que nos Estados Unidos da América, a democracia nacional baseou-se em organizações partidárias desde o surgimento da Confederação, já na convenção de 1787 se manifestaram as forças que deveriam compor dentro dos futuros partidos.

E a atuação destes se fez sentir em 1796 na luta eleitoral entre John Adams e Thomas Jefferson e neste processo eleitoral ficou clara a polarização norte-americana entre centralização e descentralização. Ainda na visão de Franco (1974), a primeira polarização apresentava a moldura do partido Federalista, antecessor do Republicano e a segunda polarização representada pelas ideias de Jefferson vieram a constituir o partido antigamente chamado Republicano, antecessor do Democrático (FRANCO, 1974).

As condições peculiares ao meio colonial americano, principalmente a vastidão territorial e a exiguidade dispersa da população influíram para o surgimento nos Estados Unidos do liberalismo sempre ligado à noção de autonomia regional, tal como se verificou igualmente no Brasil, como bem resgata Franco (1974).

Na França a formação dos partidos políticos não foi tão precoce quanto na Inglaterra e nos Estados Unidos, sendo somente no período denominado restauração (1814-1830) que com o estabelecimento de governo parlamentar, começaram a se observar o surgimento e a influência de organizações partidárias conforme lembra Franco (1974).

Sob o regime da carta constitucional de 1814, por Luís XVIII apareceram na Câmara os clássicos partidos Conservador e Liberal, os conservadores eram reacionários que procuravam protegidos pelo rei e todo aparelho institucional, retornar o país ao regime de privilégios aristocráticos enquanto os liberais constituíam um grupo progressista heterogêneo, que abrigava republicanos e monarquistas (CHACON, 1985).

Franco (1974) também se debruçou sobre o surgimento das organizações partidárias na Itália e Alemanha, países que segundo ele, tardiamente conseguiram organizar-se como Estados, e foram locais onde a democracia parlamentar não pode estabelecer-se plenamente. A Itália, por fragmentação e disputa entre grupos e na Alemanha, a presença do militarismo e da obra bismarckiana. Quando na Inglaterra do século IX o regime parlamentar era francamente praticado, os países germânicos e a Itália não conheciam o sistema representativo.

Feito esta contextualização histórica do surgimento e a instituição dos partidos em países do velho continente e da América, tem-se a seguir a contextualização histórica do surgimento no Brasil das organizações partidárias.

### **2.3.2 SURGIMENTO DAS ORGANIZAÇÕES PARTIDÁRIAS NO BRASIL**

A transferência da Família Real portuguesa para o Brasil em 1808, em consequência da invasão napoleônica a Portugal, foi providencial para a sociedade patriarcal brasileira, do ponto de vista político, como bem resume Chacon (1985). Neste ambiente de transferência da Corte, ela encontrou um protótipo legal para formalizar sua dominação tradicional e patrimonial e somente em 1822, há registro pelo Correio Brasiliense referindo-se ao primeiro partido brasileiro de fato: o Partido da Independência.

Chacon (1985) ainda comenta que o Partido Liberal Radical surgido em 1868 é influenciado pelo radicalismo francês de fins do século XIX, defensor do não intervencionismo estatal na economia.

José Bonifácio já teria dito que os partidos, no penoso aprendizado da mediação, eles dariam substância liberal à outorgada Constituição de liberalismo formal e autoritarismo real. A abdicação do trono foi o ponto de

partida para a vida partidária brasileira, depois do dia 7 de abril de 1831 as tendências divergentes tomaram os seus rumos próprios, os exaltados juntamente com os republicados e os revolucionários se agruparam no Partido Liberal, enquanto os moderados, partidários da Constituição seriam do Partido Conservador e os reacionários, adeptos da volta do imperador deposto criaram o partido Caramuru, que desapareceu com a morte de D. Pedro (CHACON, 1985).

A história eleitoral brasileira está dividida em três etapas principais: antes da adoção do governo parlamentarista de gabinete em 1847; a fase de Alves Branco à Lei Saraiva em 1881 que elevando as exigências materiais para ser eleitor favoreceu as cidades e o Partido Liberal e finalmente a Proclamação da República, em 1889 (CHACON, 1985).

A partir deste período, as organizações partidárias floresceram pelo país, gerando diferentes e plurais acontecimentos e o mais variado leque de atores, que foram num crescendo até a chamada Quarta-República, período compreendido entre 1945 a 1964, quando o sistema político foi fechado militarmente. No período pós-64 até 1979, a formação de partidos ocorreu dentro de limites até mais restritivos, conforme já sugerido na visão schumpeteriana.

Extinto o pluripartidarismo pelo Ato Institucional Número 2 – AI 2, em outubro de 1965, a nova legislação determinou que novos partidos fossem formados como organizações provisórias ou organizações permitidas naquele momento somente por serem indispensáveis à operação do mecanismo representativo (LAMOUNIER, MENEGUELLO, 1986).

Surgem assim a ARENA (Aliança Renovadora Nacional) governista e o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), encarando uma oposição consentida. Neste cenário, a reforma partidária de 1979 estabeleceu de maneira estrita as condições para formação de novos partidos, a partir da obrigatoriedade da palavra “partido” integrar a nomenclatura, o que forçou o MDB na época a rebatizar-se PMDB.

Das seis agremiações que então se organizaram, uma mostrou-se inviável antes mesmo de disputar uma eleição: o Partido Popular (PP) que decidiu incorporar-se ao PMDB devido a certas mudanças na legislação

eleitoral imposta pelo governo em novembro de 1981 e outro partido, o Partido dos Trabalhadores (PT) embora embrionário na época, capaz de subsistir sem representação parlamentar, foi no período beneficiado pela suspensão da exigência mínima de 5% dos votos em escala nacional, assegurando pela primeira vez presença na Câmara Federal, conforme Lamounier e Meneguello (1985, p. 19).

É interessante esta menção, do registro de um partido da esquerda, pois com o surgimento no cenário nacional do Partido dos Trabalhadores marca a polarização das organizações partidárias a partir daí, por tratar-se de partidos com conotação classista mais acentuada, o primeiro sendo visto como uma organização ligada ao empresariado, ao capital e o segundo, assumindo papel de porta-voz do chamado novo sindicalismo e da classe trabalhadora, ainda no resgate de Lamounier e Meneguello, (1985).

Estes autores também chamam atenção para debilidade partidária histórica, no sentido que o Brasil possui cerca de duzentos anos de história independente e nesse período tivemos como Nação, uma monarquia parlamentarista, uma república presidencialista passando de um Estado unitário à federação e voltando posteriormente a um alto grau de centralização durante o regime militar e posteriormente uma democracia deliberativa e representativa.

E ainda, para Lamounier e Meneguello (1985) o peso do governo federal na economia e na administração do país combinado com a forma federativa exerce poderosos efeitos desagregadores sobre os partidos e que estas seriam as raízes da chamada “política de clientela”.

A dependência dos estados e municípios em relação ao poder central faz com que o político valorize muito mais o acesso individual aos recursos públicos do que a lealdade a qualquer partido (LAMOUNIER E MENEGUELLO, 1985).

Para garantir este acesso aos recursos público, torna-se mais palpável a existência do chamado “voto de cabresto”, de “curral” que acopla-se ao indispensável policialismo para vigiá-lo, como nos traz Nabuco (2010) o que pode ser creditado ao caráter patrimonialista que adquiriram os processos eletivos desde então.

Finalmente, o restabelecimento da democracia com o advento da Constituição Federal de 1988, denominada por muitos como a “Constituição Cidadã”, foi o marco para o surgimento de novas práticas participativas, porque até então as formas de regime não abarcavam qualquer estratégia de participação popular nos processos decisórios, porém vale ressaltar que o aumento das possibilidades de participação popular nas arenas políticas não estanca a explicitação de diferenças e conflitos.

Em Sant’Ana do Livramento, cenário deste estudo, os partidos políticos vicejaram ainda no período de 1850, quando ainda da primeira eleição municipal.

O primeiro pleito teve lugar no dia 12 de maio do mesmo ano, sendo a Mesa Paroquial instalada na Igreja Matriz palco deste processo, sendo eleitos naquele período sete vereadores, os primeiros legisladores do município, conforme resgatou Caggiani (1967).

Segundo Caggiani (1967) o funcionamento da Câmara era bastante irregular, quando do seu surgimento, nem sempre os vereadores eleitos entravam em exercício ou permaneciam no cargo durante todo o quadriênio, quando faltavam os titulares eram convocados os suplentes que eram os imediatos em votos e não era raro que para que houvesse quórum nas reuniões o presidente mandava chamar em casa algum suplente, independentemente de sua colocação na ordem de votação, caso contrário a Câmara não podia realizar as suas sessões e deliberar sobre os assuntos de interesse da comunidade conforme Caggiani (1967).

Este autor ainda informa que a Câmara de Vereadores teve lacuna em sua história de atuação, a primeira em função do Decreto 20.348, de 29 de agosto de 1931 quando o Governo provisório da República instituiu Conselhos Consultivos nos Estados, Distrito Federal e os municípios. Os Conselhos Consultivos eram constituídos de três ou mais membros, sendo um dentro os maiores contribuintes do Município, um indicado pelo Prefeito Municipal e um ou mais nomeados pelo Interventor no Estado.

Neste período foram nomeados interventores os seguintes conselheiros: Bento Maciel de Oliveira Sobrinho, Serafim Prates Garcia e

Martinho Ribeiro (CAGGIANI, 1967). Este Conselho Consultivo esteve em exercício até a promulgação da nova Constituição do Brasil em julho de 1934.

A segunda lacuna democrática na Câmara se deu com a implantação do Estado Novo em 10 de novembro de 1937, que revogou a Constituição de 1934, dissolvendo as câmaras municipais situação que perdurou até a redemocratização do país com a nova Constituição de setembro de 1946, conforme Caggiani (1967).

E por fim a terceira lacuna democrática se deu pelo Ato Complementar número 55 de 4 de junho de 1969, quando o então Presidente da República Arthur da Costa e Silva decretou o recesso das câmaras municipais, que só foi suspenso a partir do dia 15 de julho de 1970, portanto mais de um ano depois.

Restaurado o processo democrático e a eleição dos representantes pelos estados, municípios e pela União, a Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento foi cenário do surgimento de muitas personalidades relevantes como Rivadavia da Cunha Correa, Ministro da Justiça e do Interior; José Antônio Flores da Cunha e Antônio Britto, que foram em épocas distintas, governadores de Estado; Rivadavia da Cunha Correa, José Antônio Flores da Cunha, Rafael Cabeda e Flores da Cunha que foram deputados federais e a professora Emília Fernandes, que chegou ao Senado Federal, ainda conforme resgate de Caggiani (1967).

Feitas estas considerações, o estudo aborda a seguir a temática do embate político para melhor entendimento da temática e atendimento dos objetivos específicos.

### **2.3.3. EMBATE POLÍTICO**

A esfera política é para Arendt (2015), não apenas a esfera da fala, mas também da ação, o que por si só fica difícil evitar associações em que a esfera política surge marcada por elementos como a natureza estratégica nas relações amigo-inimigo e na pressuposta da guerra ou luta real como possibilidade sempre presente.

Arendt (2015) afirma que ser político, viver numa polis, significa que tudo deve ser decidido através das palavras e da persuasão, e não através

da força e do conflito. Já para Thiry-Cherques (2004), o embate político é parte da vida de todas as formas de organizações, não sendo possível nem desejável evita-lo e sim ter se em conta seus movimentos e repercussões no processo da organização.

Considerando que a disputa pelo poder nas organizações é uma constante e neste cenário o embate político é estratégico e cotidiano nesta disputa, a busca pelo poder conduz a ação das pessoas e a conduta das organizações.

O ambiente organizacional é um fervilhar de inter-relacionamentos, no qual indivíduos e grupos buscam realizar seus interesses e concretizar o da organização na qual estão inseridos. E neste embate, a conquista de poder dentro da estrutura da organização transforma a dinâmica entre os atores, considerando que há uma luta permanente pelo poder, da qual participam os grupos sociais, na defesa de seus interesses e o indivíduo isoladamente.

#### **2.3.4 A CÂMARA MUNICIPAL COMO CENÁRIO DOS EMBATES POLÍTICOS**

A Constituição Federal do Brasil determina que os municípios devem ser regidos por Lei Orgânica cuja aprovação depende da Câmara Municipal. Este documento deve conter todos os quesitos sobre a organização do município, enquanto espaço territorial e as atribuições do prefeito, vice, vereadores e a participação popular.

Cabe à Câmara Municipal o exercício das funções legislativa, deliberativa, fiscalizadora e político-parlamentar. A primeira função faz referência à elaboração e apreciação das leis no âmbito do município, a segunda função diz respeito a atividades das comissões permanentes do legislativo e análise de proposições e pareceres. A função fiscalizadora se dá no ambiente interno e externo, com o amparo dos demais órgãos de controle e a função julgadora se relaciona com a atribuição de julgamento das contas dos prefeitos e vices, bem como processos de perdas de mandato por cassação ou extinção (SANTANA DO LIVRAMENTO, 1990)

A Câmara Municipal surgiu formalmente em Sant'Ana do Livramento, em 29 de junho de 1857, data de sua instalação oficial no município, até então era submetida administrativamente pela cidade de Alegrete. Conta na legislatura 2017/2020, com dezessete vereadores oriundos de nove partidos políticos diferentes, portanto ideologias e visões heterogêneas.

Cada vereador dispõe em sua assessoria legislativa, de três cargos em nomeação e um ou dois estagiários. O vereador eleito como presidente do Legislativo emprega como assessores quatro cargos e a Câmara Municipal possui ainda 23 servidores estatutários desempenhando os mais variados serviços e emprega quatro funcionários terceirizados que respondem pelo serviço de copa e de limpeza do espaço.

Com estas informações tem-se então uma estrutura organizacional com serviço burocratizado e com níveis hierárquicos estabelecidos e regidos por legislação própria e específica, no caso dos vereadores, o Regimento Interno e dos servidores, a Lei Municipal 2.620/90 que faz referência ao Estatuto do Servidor Público, e abrange tantos os servidores concursados efetivos ou não como tanto os cargos em comissão.

Ao legislar, no âmbito de suas competências, torna-se responsável pelo planejamento e organização da cidade, atendendo ainda as demandas da sociedade.

Ao ser identificada como organização, a Câmara Municipal se enquadra na definição trazida por Etzioni (1967) ao dizer que as organizações são unidades sociais ou agrupamentos humanos intencionalmente construídos a fim de atingir objetivos específicos.

Além disso, elas são caracterizadas ainda por divisões de trabalho, poder e responsabilidades de comunicações, planejadas intencionalmente; presença de um ou mais centros de poder que controlam os esforços combinados da organização e os dirigem para seus objetivos e ainda substituição de pessoal quando do rendimento não satisfatório aos objetivos da organização, como bem discorre Etzioni (1967, p. 10).

Ainda sob o ponto de vista conceitual, Etzioni (1967) revisita a característica de uma organização tendo como ponto analítico a prioridade da atenção para a consecução de uma meta específica, o que distingue uma organização de outros tipos de sistemas sociais. E no caso de uma

organização de governo, a produção e o atingimento dessa meta poderão ser uma categoria de decisões reguladoras, no caso específico da Câmara Municipal, a criação de leis que atendam às necessidades e os interesses de coletividade.

Ramos (1983) tem o pensamento alinhado com o de Etzioni (1967) e também reforça o ponto de vista trazendo para discussão conceitual ideias como a pluralidade de partes que se mantém a si mesmas, mediante suas inter-relações, além de realizar objetivos específicos e que adaptam-se ao ambiente externo assegurando o estado inter-relacionados das suas partes o que equivale a dizer que o ambiente externo interage com a organização, promovendo adaptações constantes.

Seguindo este raciocínio com relação à adaptação da organização com o feedback externo, Ramos (1983) elabora que o questionamento da organização sobre seus objetivos e finalidades é uma pergunta sobre o que deseja a sociedade e sobre o que ela está disposta a apoiar, portanto os objetivos e finalidades da organização não podem ser estáticos, engessados e sim adaptáveis.

Para o teórico, o êxito da organização depende da sua sensibilidade e capacidade adaptativa das circunstâncias e ocasionalmente requer mudanças nas finalidades (RAMOS, 1983, p. 64).

### **2.3.5 DESENVOLVIMENTO NA ÓTICA DAS ORGANIZAÇÕES PARTIDÁRIAS**

São analisados a seguir as visões de desenvolvimento dos partidos cujos legisladores escolhidos no último pleito democrático, em 2016, compõem o cenário legislativo municipal em Sant'Ana do Livramento. Ao todo são dezessete legisladores, com diversificação de bancadas e conseqüentemente, de ideologias.

Cada indivíduo eleito possui mandato eleitoral que vai de 1º de janeiro de 2017 expirando em 31 de dezembro de 2020, e que representam a face da comunidade de Sant'Ana do Livramento que os elegeu.

Lembrando conceitualmente que os partidos políticos são elementos da República, que em seu sentido etimológico, “República” vem de “res pública”, sendo que “res publica” significa coisa pública, no duplo sentido do governo do público e de governo em público.

O primeiro entendido como governo do povo, não de uma pessoa ou de poucos e o segundo, significa que os atos de poder são exercidos diretamente diante do povo ou são de alguma forma comunicados aos seus destinatários naturais e não se tornam oficialmente válidos antes de receberem a devida publicidade, como bem trouxe Bobbio (2015).

A partir destes pressupostos, a representatividade social num sistema republicano é fortemente simbolizado por representantes eleitos democraticamente e no caso, em Sant’Ana do Livramento são eles os seguintes legisladores, por ordem de proporcional:

Quadro 2 - relação de vereadores eleitos, bancadas e votos

Romário Augusto Paz	Bancada PMDB	1.52 9 votos
Carlos Enrique Civeira	Bancada do PDT	1.07 4 votos
Lídio Azevedo Mendes	Bancada do PTB	1.01 4 votos
Aquiles Rodrigues Pires	Bancada do PT	1.01 3 votos
Ulberto Navarro Pereira	Bancada do PDT	984 votos
Marco Antônio Alves Monteiro	Bancada da REDE	982 votos
Mauricio Bofill del Fabro	Bancada do PSDB	914 votos
Leandro Adilio Ferreira	Bancada do PT	878 votos
Maria Helena Alves Duarte	Bancada do PDT	874 votos
Dagberto Cezarino dos	Bancada do PT	855

Reis		votos
Luiz Itacir Soares	Bancada do PT	813 votos
Evandro Gutebier Machado	Bancada do PRB	762 votos
Antônio Zenoir Davila	Bancada do PSD	749 votos
Germano Cabreira Mendes	Bancada do PTB	737 votos
Danúbio Barcellos de Gusmão	Bancada do PP	730 votos
Márcia Rosane da Rosa dos Santos	Bancada do PSB	678 votos
TOTAL DE VOTOS VALIDOS		1458 6 votos

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral. (TRE).

A opinião pública e a participação popular são fortes instrumentos da democracia, sem a formação de um público que pretenda ter o direito de ser informado das decisões que são tomadas em nome do interesse coletivo e de exprimir sobre elas sua própria crítica livre, para que esta opinião pública de fortaleça, se consolide e seja propagadora de boas práticas, faz-se necessário revisitar o arcabouço normativo eleitoral, bem como o conteúdo das visões de desenvolvimento presentes nas ideologias partidárias, cujos vereadores têm assento na Câmara Municipal, o que atende um dos objetivos específicos deste estudo.

A composição partidária e de cores partidárias variadas é altamente representativa do atual perfil do eleitorado nacional e, como se propôs o texto a analisar os entendimentos sobre desenvolvimento defendidos pelas bancadas com assento no Legislativo Municipal observando se entre os artigos destes documentos, está explícita a temática do desenvolvimento, seja ele de matiz econômica, humana, social e ambiental.

O primeiro estatuto a ser revisado foi do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), que passou a chamar-se Movimento Democrático Brasileiro (MDB) ao ingressar com solicitação junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para voltar a chamar-se MDB no último dia 31 de janeiro de 2018. Na Câmara de Vereadores de Sant'Ana do Livramento o vereador eleito por esta bandeira foi o de maior votação no último pleito, portanto, o de maior representatividade em número de votos na comunidade local.

O MDB traz, no artigo segundo de seu estatuto partidário, que a agremiação visa à realização de seus objetivos programáticos “que se destinam à construção de uma Nação soberana e a consolidação de regime democrático, pluralista e socialmente justo, onde a riqueza criada seja instrumento de bem-estar de todos”, sendo estes objetivos a menção do estatuto à promoção do desenvolvimento nacional.

Como elemento curioso, menciona-se o número de pessoas filiadas a este partido, segundo dados do TSE (2018), atualizados em maio de 2015, possuindo o MDB 2.352.888 pessoas filiadas no Brasil, 251.760 no Rio Grande do Sul e 1.873 pessoas filiadas em Sant'Ana do Livramento e o vereador de tal bancada atingiu 1.529 votos.

O segundo estatuto partidário a ser observado foi do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), um dos mais tradicionais do País fundado em 1945.

Conforme seu estatuto, não há registro expresso de promoção ao desenvolvimento, mas traz como princípio fundamental, em seu artigo 3º, a preocupação com a promoção da justiça social, da distribuição de renda e da riqueza nacional, o que pode ser entendido como norteador do desenvolvimento nacional desta bandeira.

A exemplo do partido anterior tem-se conforme os dados do TSE (2018) que o PTB possui 1.181.138 pessoas filiadas no Brasil, 126.958 em Porto Alegre e 1.479 pessoas filiadas em Sant'Ana do Livramento e possui na Câmara de Vereadores dois vereadores que totalizaram no último pleito, 1.751 votos.

Na sequência, tem-se o Partido Democrático Trabalhista (PDT), e uma das agremiações mais longevas; surgiu em 1979, durante o exílio de algumas lideranças trabalhistas, entre elas Leonel de Moura Brizola.

O estatuto partidário do PDT (2018) expressa, já em seu artigo 1º, como objetivo principal “lutar pela soberania e desenvolvimento do Brasil”. É um dos estatutos mais singulares, inovando ao propor, no parágrafo primeiro do caput, os compromissos básicos que são; defesa do patrimônio público e das riquezas nacionais, estancar a espoliação colonial a que está submetido o País e reverter às perdas internacionais da economia, resgate do patrimônio e reparação dos prejuízos e danos causados pelas concessões a grupos econômicos e elas privatizações lesivas ao patrimônio público e ainda, compromisso em reorganizar a agricultura em torno da pequena e média propriedade, realizando reforma agrária e aumentando a produção de maneira que não falem alimentos a nenhuma família brasileira e ainda, lutar pela causa da mulher, do negro, do índio, do jovem e do idoso, defendendo a reformulação do sistema financeiro, para torna-lo instrumento de desenvolvimento nacional. No âmbito do desenvolvimento, foi o estatuto mais abrangente entre os três primeiros documentos estudados.

Como os demais, o PDT (2018) possui um considerável número de filiados sendo 1.206.002 no Brasil, 251.445 no Rio Grande do Sul e 2.532 em Sant’Ana do Livramento (dados de maio de 2015), conforme estatística do TSE e possui três vereadores na Câmara Municipal, totalizando 2.932 votos.

O quarto e penúltimo estatuto analisado pertencem ao Partido dos Trabalhadores (PT), Nesta agremiação, existe pouca menção à questão do desenvolvimento; no artigo 1º de seu Estatuto tem-se que o mesmo é uma “associação de cidadãos que se propõem a lutar por democracia, pluralidade, solidariedade, transformações políticas, sociais, institucionais, econômicas, jurídicas e culturais destinadas a eliminar a exploração, a dominação, a opressão, a desigualdade, a injustiça e a miséria, com o objetivo de construir o socialismo democrático”. Este trecho é a menção do estatuto petista relacionado ao desenvolvimento nacional e o PT (2018) possui atualmente a maior bancada na Câmara de Vereadores, com quatro legisladores que totalizaram 3.559 votos.

Como os anteriores, relaciona-se o número de filiados da agremiação, que até maio de 2015, eram os seguintes; 1.586.363 pessoas no Brasil, 145.962 no Rio Grande do Sul e 770 indivíduos em Sant'Ana do Livramento, sendo este último dado merecedor de destaque, pelo baixo número de filiados em relação aos partidos anteriores, tendo em vista que a gestão do município estava até dezembro de 2017, a cargo de prefeito petista, conforme dados do Tribunal Regional Eleitoral – TRE (2018).

O último dos cinco partidos cujo estatuto foi objeto de leitura, considerando o registro de inclusão de temática do desenvolvimento, é o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

No estatuto do PSDB (2018) tem-se em seu artigo 2º, mencionado nos objetivos programáticos, a construção de uma ordem social, justa e garantida pela igualdade de oportunidades, o respeito ao pluralismo de ideias, de culturas e etnias, às diferentes orientações sexuais e identidades de gênero e a realização do desenvolvimento de forma harmoniosa, com a prevalência do trabalho sobre o capital, buscando a distribuição equilibrada da riqueza nacional entre dotas as regiões e classes sociais.

A exemplo dos anteriores convém registrar que o PSDB possui 1.371 filiados em Sant'Ana do Livramento, e possui um vereador eleito na atual composição da Câmara de Vereadores.

O Partido Trabalhista Brasileiro – PTB, possui dois vereadores eleitos em exercício do mandato, que totalizaram 1.151 votos na última eleição. Esta bandeira existe formalmente desde agosto de 1945 quando teve seu registro provisório deferido pelo Tribunal Superior Eleitoral – TSE e seu estatuto preveem princípios fundamentais muito próximos conceitualmente aos direitos indispensáveis previstos na Constituição Federal, como proteção aos direitos das minorias, repúdio a qualquer forma de discriminação, democratização da propriedade rural, defeso de um meio ambiente qualitativo e equilibrado entre outros princípios.

Com exposição da diversidade partidária que compõe a Câmara de Vereadores de Sant'Ana do Livramento, com dezessete legisladores de dez bancadas diferentes, entre eles duas mulheres em exercício de mandato, portanto, linhas ideológicas e visões diferentes, tem-se a seguir os

procedimentos metodológicos que orientarão o estudo para atendimento dos objetivos projetados.

### **3. ASPECTOS METODOLÓGICOS**

Neste capítulo apresentam-se os elementos metodológicos que orientaram este estudo. Inicialmente apresenta-se a caracterização da pesquisa, os sujeitos da pesquisa, a coleta de dados, análise dos dados.

#### **3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA**

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares, diz Minayo (2016, p. 20). Ela se ocupa dentro das Ciências Sociais, com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes, articula a autora, lembrando que a abordagem qualitativa se aprofunda num mundo de significados. E esse nível de realidade não é visível, precisa ser exposto e interpretado, pelos próprios pesquisados em primeira instância e em segunda, por um processo compreensivo e interpretativo contextualizado (MINAYO, 2016).

Para fins de definição, Creswell (2014) nos traz que a pesquisa de estudo de caso envolve o um caso dentro de um ambiente ou contexto contemporâneo da vida real e ainda, que a pesquisa estudo de caso é uma abordagem qualitativa na qual o investigador explora um sistema delimitado contemporâneo.

Na mesma linha, Yin (2015) diz que o estudo de caso é o preferido no exame de eventos contemporâneos, quando os comportamentos relevantes não podem ser manipulados e têm por força exclusiva a capacidade de lidar com uma variedade de evidências (documentos, artefatos, entrevistas, observações).

Creswell (2014), por sua vez, elabora um elenco de características definidoras de estudo de caso, tais como a identificação de um caso específico, que pode ser uma entidade concreta como um indivíduo ou uma organização; procurar entender uma questão, um problema ou uma

preocupação específica e apresentação em profundidade do caso, o que acontece com a coleta de muitos dados quantitativos, tais como entrevistas, observações e documentos.

Quanto ao tipo de estudo de caso realizado nesta pesquisa, o local Câmara de Vereadores de Sant'Ana do Livramento, cenário que aconteceram as coletas de dados da pesquisa, baseado em entrevistas observações, documentos e até imagens, sendo que a observação é uma das ferramentas-chave para a coleta de dados em pesquisa qualitativa, como bem lembra Creswell (2014). Para este autor, é o ato de observar um fenômeno no contexto do campo por meio dos cinco sentidos do observador e registra-lo com propósitos específicos.

A abordagem qualitativa de estudo de caso, vem para atender os objetivos específicos propostos. Com relação à teorização da abordagem, opta-se para fins de atendimento aos objetivos, de uma lente teórica ampla, como bem descreve Cresswell, (2011).

Quanto à finalidade, a pesquisa apresenta-se como aplicada, por ter como “característica fundamental o interesse na aplicação dos conhecimentos, utilização e consequências práticas” (GIL, 2012).

E quanto ao objetivo, a mesma é descritiva, pretendendo descrever as características de determinada população, ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre as variáveis, sendo que se as descritivas se propõem a estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos de uma comunidade (GIL, 2012) e também a partir de levantamento, envolvendo a interrogação dos atores, cujo comportamento é desejável conhecer (GIL, 1999).

Minayo (2016) sintetiza o bloco entendendo como pesquisa a atividade básica da ciência na sua indagação e construção da realidade, sendo que a pesquisa alimenta a atividade de ensino e a atualiza frente à realidade do mundo, vinculando pensamento e ação.

A autora ainda diz que nada pode ser intelectualmente um problema se não tiver sido em primeiro lugar, um problema da vida prática.

### **3.2 SUJEITOS DA PESQUISA**

Os sujeitos de pesquisa foram determinados de forma intencional, forma esta que melhor ajuda a entender o problema e a questão da pesquisa deste estudo, os indivíduos selecionados são os dezessete vereadores em exercício de mandato parlamentar, dois ex-prefeitos que foram vereadores anteriormente á suas respectivas gestões, o atual prefeito do município, e a atual vice-prefeita eleita no mandato 2017 até 2020, considerando que o prefeito atual exerceu a vereança por dois mandatos parlamentares anteriores ao exercício de gestor municipal e a vice-prefeita atuou por duas gestões legislativas como assessora parlamentar.

Neste contexto Minayo (2016) diz que a pesquisa social trabalha com gente e com suas realizações, compreendendo as pessoas ou grupos como atores sociais em relação e em perspectiva.

Creswell (2010, p. 212) esclarece que a ideia que está por trás da pesquisa qualitativa é a seleção intencional dos participantes que melhor ajudarão o pesquisador a entender o problema e a questão da pesquisa.

### **3.3 COLETA DOS DADOS**

Quanto aos procedimentos de coleta de dados para atender ao objetivo geral e aos específicos, foram identificados e contatados os sujeitos a serem entrevistados. Para atingimento dos objetivos deste estudo, foram entrevistados os dezessete vereadores em exercício de mandato parlamentar na Câmara de Vereadores e ainda os três últimos prefeitos do município de Sant'Ana do Livramento, que por sua vez foram vereadores por duas legislaturas cada um. Para a coleta de dados foram utilizados roteiro de entrevista (ver apêndice 1) e diário de campo com anotações pertinentes à observação direta (ver apêndice 2).

Para Yin (2015), uma das mas importantes fontes de informação para estudo de caso é a entrevista e esta exige que o pesquisador opere em dois níveis ao mesmo tempo: satisfazendo as necessidades da linha de investigação e apresentando questões amigáveis em entrevistas abertas.

Além das entrevistas, foi também utilizado como fonte de coleta de dados para o estudo o diário de campo.

O diário de campo que como bem afirma Minayo (2016) é o principal instrumento de trabalho de observação e se constitui num meio no qual o pesquisador escreve todas as informações que não fazem parte do material formal de entrevistas em suas várias modalidades e as informações constantes deste diário devem ser utilizadas quando da análise qualitativa.

A inclusão dos prefeitos na amostra proporcionou maior profundidade ao estudo, uma vez que dois destes atores além de exercerem o mandato legislativo, foram chefes do Executivo Municipal, portanto diretamente envolvidos com o processo de desenvolvimento e gestão do município. Foram observadas as manifestações e posicionamentos dos atores, que se relacionem com a questão da tomada de decisão, embate político e agenda do desenvolvimento.

Tais procedimentos atendem o que prevê Richardson (2008), como ferramenta para adquirir conhecimento, a pesquisa pode ter os seguintes objetivos: resolver problemas específicos, gerar teorias ou avaliar teorias existentes.

Para este autor, as investigações que se voltam para uma análise quantitativa têm como objeto situações complexas ou estritamente particulares ou ainda os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de um determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, com a preocupação de sempre manter a ética no estudo.

Portanto, o procedimento de coleta de dados em estudo de caso, seguindo a recomendação de Yin (2010) prevê: obter o consentimento informado de todas as pessoas que farão parte do estudo, alertando-as da natureza do estudo e solicitando formalmente sua participação voluntária; proteger os que participam do estudo de qualquer dano, inclusive evitando o uso de qualquer dissimulação no estudo; proteção de privacidade e confidencialidade dos que participam para que, em consequência de sua participação não fiquem inadvertidamente em posição indesejável.

Além disso é importante observar-se as evidências do estudo de caso que, segundo Yin (2010) podem vir de várias fontes, como documentação, registros em arquivos, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos.

A primeira delas, documentação, é considerada pelo autor em tela como relevante para todos os tópicos de estudo de caso, pode ter várias formas, como cartas, memorandos, correspondência eletrônica, documentos administrativos, estudos formais ou avaliações do mesmo local estudado, recortes de notícias ou outros artigos de mídia, etc. Para os estudos caso, o uso mais importante dos documentos é para corroborar e aumentar a evidência de outras fontes e podem proporcionar outros detalhes específicos para corroborar com a informação de outras fontes.

Já a entrevista para Yin (2010) é uma das mais importantes informações para a pesquisa de estudo de caso, sendo conversas guiadas e não investigações estruturadas. Um tipo de entrevista de estudo de caso é a entrevista em profundidade, na qual se pode perguntar aos respondentes-chaves sobre os fatos de um assunto, assim como suas opiniões sobre os eventos, e esta modalidade pode ocorrer durante um longo período de tempo e não em uma única ocasião e as informações são fundamentais para o sucesso de um estudo de caso.

Outro tipo de entrevista de estudo de caso, nos traz Yin (2010, p. 134) é a entrevista focada, na qual a pessoa é entrevistada durante um curto período de tempo e nestes casos as entrevistas podem permanecer abertas e assumir uma maneira conversacional e tem-se ainda a entrevista na linha de levantamento formal, que acarreta questões mais estruturadas sobre determinado assunto.

Em geral, diz Yin (2010, p. 135) as entrevistas são uma fonte essencial de evidência do estudo de caso porque a maioria delas é sobre assuntos humanos ou eventos comportamentais, sendo que os entrevistados bem-informados podem proporcionar *insights* importantes sobre assuntos ou eventos, também fornecendo atalhos para a história prévia dessas situações, ajudando a identificar outras fontes relevantes de evidências.

Já a observação participante é uma modalidade especial de observação na qual o pesquisador não é um mero observador passivo, ao invés disto, assume vários papéis na situação de estudo de caso, participando realmente dos eventos sendo estudados.

Nesta pesquisa, o contato inicial entre a pesquisadora e os sujeitos teve início em meados de julho, o que ocorreu concomitantemente com o início da campanha eleitoral majoritária. Em função deste fator externo que mobiliza os sujeitos, uma vez que cada um deles ocupou-se em trabalhar para a eleição ou reeleição dos indivíduos aos quais apoiavam para vagas na Assembleia Legislativa e ao Congresso Federal, esta etapa demorou-se um pouco a ser efetivada.

Os sujeitos, mesmo envolvidos no processo de campanha eleitoral, mostraram-se receptivos a participar, em sua grande maioria e muitos deles pediram maiores detalhes sobre o tema, para tecerem observações que julgassem pertinentes. A impressão é que não queriam transmitir a imagem de leigos sobre o assunto.

As entrevistas duraram em média trinta minutos, algumas mais, onde os sujeitos trouxeram para o momento assuntos diversos, ligados à política local e ao momento de transição. As entrevistadas mulheres foram mais falantes, externando com maior tempo e expressividade, suas visões sobre o tema.

Houveram também sujeitos mais concisos em suas falas e um em especial, manifestou certa má vontade em participar, como se o tema ou o tempo lhe roubasse atenção para outras atividades que entendesse mais importantes. No conjunto, as entrevistas foram tranquilas, transcorreram em vários locais diferentes, como a Sala da Direção do Hospital Santa Casa de Misericórdia, gabinete de secretário de governo, gabinete do Prefeito Municipal e até no interior de um veículo estacionado à frente do prédio da Câmara Municipal, em pleno sábado, ocasião em que um dos ex-prefeitos esteve na cidade e se disponibilizou a encontrar a entrevistada, antes de um compromisso partidário na sede da Câmara. Mesmo sendo inusitado, o objetivo principal, ouvir o ex-prefeito, foi atingido, com uma colaboração bastante expressiva da visão do mesmo sobre o tema da pesquisa.

Nestes casos Yin (2010) argumenta que a oportunidade mais diferenciada está relacionada com a capacidade de obter acesso a eventos ou grupos que, de outro modo, seriam inacessíveis ao estudo e outra oportunidade diferenciada é a capacidade de captar a realidade do ponto de vista de alguém interno ao estudo de caso, o que torna a perspectiva valiosa na produção de um retrato mais fiel do fenômeno do estudo de caso.

As entrevistas tiveram muita expansividade por alguns sujeitos, o que vai ao encontro da teoria das práticas discursivas, que nada mais são que as diferentes maneiras em que as pessoas, através dos discursos, produzem realidades sociais, conforme traz Spink (2000).

Para a autora, ao abordar a entrevista como prática discursiva se está, antes de mais nada, entendendo-a como ação, ou ainda melhor, como interação. Esta interação se dá em um certo contexto, numa relação constantemente negociada, ou seja, numa conversa o locutor posiciona-se e posiciona o outro, quando fala-se, seleciona-se o tom, as figuras, os trechos de pensamentos, os personagens que correspondem ao posicionamento, enfim as posições não são irrevogáveis mas continuamente negociadas (SPINK, 2000, p. 186).

Concluídas as etapas das entrevistas, partiu-se para a etapa de transcrição do material coletado através de áudio, e anotações das observações participantes, posteriormente a análise do material coletado, bem como apresentação dos resultados e elaboração das considerações finais. O quadro a seguir apresenta resumidamente as etapas descritas neste tópico:

Quadro 3 – etapas das entrevistas

<b>Etapas</b>	<b>Período inicial</b>	<b>Período Final</b>
Entrevistas	Julho de 2018	Novembro de 2018
Transcrição das entrevistas	Janeiro de 2019	Janeiro de 2019
Análises das entrevistas	Janeiro de 2019	Fevereiro de 2019

Apresentação de Resultados e Considerações Finais	Fevereiro de 2019	Fevereiro de 2019
---	----------------------	----------------------

Fonte: elaborado pela autora.

### 3.4 ANÁLISE DOS DADOS

O processo de interpretações de dados e informações obtidos no decorrer da pesquisa é uma etapa importante para atingimentos dos objetivos traçados no estudo.

Creswell (2010) já nos diz que a análise dos dados pode ter vários componentes, e que o processo da análise envolve extrair sentido dos dados do texto e da imagem. Além disso, envolve preparar os dados para análise, conduzir diferentes análises e ir cada vez mais fundo no processo de compreensão dos dados.

Para o autor acima a análise trata-se de um processo permanente envolvendo reflexão contínua sobre os dados, formulando questões analíticas e escrevendo anotações durante o estudo, ou seja, na visão do autor, a análise se dá concomitantemente com a coleta dos dados qualitativos, a realização de interpretações e redação dos relatórios e na abordagem de estudo de caso, a análise envolve uma descrição detalhada do local ou dos indivíduos, seguida pela análise dos dados realizada por temas ou problemas.

No que tange à análise dos dados em estudo de caso, Yin (2010, p. 155) alerta que é um dos aspectos menos desenvolvidos e mais difíceis de analisar.

A análise dos dados, na lente teórica de Yin (2010, p. 154) consiste no exame, na categorização, na tabulação ou nas evidências recombinadas de outra forma a fim de tirar conclusões empiricamente.

E este autor ainda enfatiza a importância para que a análise dos dados seja da mais alta qualidade, envolvendo pelo menos quatro princípios que são subjacentes a toda boa pesquisa social, sendo eles, que a análise

deve se basear em todas as evidências disponíveis e as interpretações devem dar conta de toda essa evidência sem deixar pontas soltas.

O segundo princípio diz respeito a abordagem de todas as interpretações rivais importantes o que quer dizer que se mais alguém tiver uma explanação alternativa para uma ou mais das descobertas da pesquisa, essa alternativa deve ser feita uma rival.

O terceiro princípio de análise dos dados diz respeito a abordagem do aspecto mais significativo do estudo de caso, devendo ser focado o assunto mais importante, evitando um retorno a um assunto menos importante que torna a análise mais vulnerável à possibilidade de que o assunto principal estava sendo evitado devido á possíveis descobertas negativas. E finalmente o quarto princípio elaborado por Yin (2010, p. 190) faz referência a utilização do conhecimento prévio do pesquisador sobre o assunto no estudo de caso.

No caso desta pesquisa, a técnica que foi mais amplamente utilizada é análise de conteúdo, que se trata de análise de mensagem, seja ela verbal ou escrita, gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada, como bem resume Franco (1986, p. 6).

Nesta pesquisa procedeu-se o trabalho com os documentos reunidos, no caso as entrevistas que após a transcrição, a sua reunião constituiu o *corpus* da pesquisa. Para isso foram observadas as regras de exaustividade (esgotando a totalidade da comunicação, sem exclusão de informações), representatividade (a amostra deve representar o universo); homogeneidade (os dados devem estar alinhados com o tema da pesquisa, obtidos com técnicas iguais com indivíduos semelhantes); pertinência (os documentos devem adaptar-se ao conteúdo e objetivo da pesquisa) e exclusividade (um elemento não deve ser classificado em mais de uma categoria).

Feitas as transcrições das vinte e uma entrevistas, que juntas totalizaram cinquenta e duas páginas de arquivo de texto, as respostas foram agrupadas obedecendo ao critério da homogeneidade, na qual as respostas mais alinhadas foram reunidas para análise, revisadas as pertinências das respostas, se as mesmas adaptavam-se ao objetivo da pesquisa e a partir daí, foram revistas em busca de sentido das práticas discursivas.

Por fim, subsidiando as análises trouxe-se para o estudo as práticas discursivas como produções de sentido, a partir de Spink (2000), que como bem resgata, afirma que vivemos num mundo de sentidos conflitantes e contraditórios, lidamos não com o sentido dado pelo significado de uma palavra ou conceito que espelham o mundo real, mas com sentidos múltiplos.

Spink (2000) lembra que o sentido é produzido interativamente e a interação presente não inclui apenas alguém que fala e um outro que ouve, mas todos os outros que ainda falam, que ainda ouvem ou que imaginariamente poderão falar ou ouvir, desta forma neste estudo buscou-se deixar os entrevistados bem à vontade, o que de fato aconteceu e gerou uma riqueza diversa de manifestações, opiniões e até em certos momentos, desabafos por parte dos entrevistados.

Estes momentos da entrevista vão ao encontro de Spink (2000), ao dizer que é pela ruptura com o habitual que se torna possível dar visibilidade aos sentidos e é essa uma das estratégias centrais da pesquisa social. Numa entrevista, as perguntas tendem a focalizar um ou mais temas que para os entrevistados, talvez nunca tenham sido alvo de reflexões, podendo gerar práticas discursivas diversas, não diretamente associadas ao tema proposto (SPINK, 2000).

As entrevistas também receberam o apoio na percepção do fenômeno, a partir das conversas do cotidiano, como fonte de informação acessória, que para Spink (2000) utilizar conversas do cotidiano como fonte de informação significa estar em campo durante todo o tempo da pesquisa, com o interesse associado ao fluxo de ideias relacionadas à pesquisa.

Portanto, práticas discursivas são maneiras a partir das quais as pessoas produzem sentidos e se posicionam em relações sociais cotidianas, por isso, esta técnica foi adotada para análise do estudo.

Após preparado o material, com a transcrição das entrevistas e organização dos relatos das observações participantes, partiu-se para a unidade de análise, onde buscou-se harmonização com a temática do estudo, que por sua vez devem atender objetivos específicos propostos.

Para isso, tem-se a seguir o quadro que traz a classificação temática da pesquisa, com as respectivas categorias organizadas por temas,

subtemas e unidades temáticas, e conformidade com os objetivos traçados no estudo.

Quadro 4: Organização do tema, subtemas, unidades temáticas.

<b>Tema</b>	<b>Subtemas</b>	<b>Unidade Temática</b>
Tomada de Decisão	- Análise do Processo Decisório	-Proposição e votação de projetos; -Estratégia de voto; -Fatores que afetam a decisão.
	- Caracterização das Posições político partidárias	- Posições partidárias; - Demandas sociais; - Desenvolvimento local
	- Visualização do Processo Decisório e Embate políticos	-Diferenças ideológicas afetam a decisão -Desenvolvimento versus política local - Manifestações sociais

Fonte: elaborado pela autora com base em Barroso (2017).

O título e a definição das temáticas a seguir foram determinados a partir de trechos das falas dos entrevistados, se coadunando com a análise da enunciação, que por sua vez distingue a temática como transversal, isto é , recortando o conjunto das entrevistas por meio de uma grade de categorias projetadas sobre os conteúdos.

Cabe salientar que em todo o processo de construção de categorias, procurou-se preservar na íntegra a fala dos entrevistados e que a organização das categorizações está ancorada no referencial teórico a partir da pesquisa bibliográfica do estudo.

#### **4. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.**

Neste capítulo são apresentadas as informações resultantes da pesquisa realizada, assim como a interpretação, discussão e análise dos resultados obtidos. Estas informações são organizadas conforme a distribuição apresentada no capítulo anterior, com o suporte do referencial teórico.

Os trechos das entrevistas quando apresentados em versão literal, são acompanhados de expressão latina (*sic*), com a preservação integral da fala dos entrevistados (as). As apresentações, análises e discussão dos resultados são apresentadas sequencialmente, observando o atendimento aos objetivos específicos estabelecidos no estudo, agora na forma de tópicos.

O primeiro tópico, em harmonia com o primeiro objetivo específico procurou analisar o processo de tomada de decisão na Câmara de Vereadores, o segundo tópico procurou caracterizar o embate político partidário e o terceiro tópico visou mapear a triangulação entre processo decisório, embate político e agenda de desenvolvimento.

#### **4.1 CARACTERIZAÇÃO DO CONTEXTO**

Para conhecer-se o contexto do presente estudo e caracterizar o perfil dos vinte e um respondentes da pesquisa e tem-se, a partir do recorte sócio demográfico a participação de dezoito entrevistados do sexo masculino e três entrevistadas do sexo feminino, fato que não espelha demograficamente a sociedade, onde as mulheres são maioria representando 52% da população em Sant'Ana do Livramento. Segundo dados do último censo demográfico do IBGE (2019), o número de mulheres em Sant'Ana do Livramento é de 43.088, num universo de 82.469 pessoas.

Este fato corrobora uma realidade que se reproduz em outros municípios, onde a população feminina embora sendo maioria, não possui representatividade política, conforme dados estatísticos do Tribunal Superior Eleitoral (TSE, 2019) mostram que 52% do eleitorado brasileiro é formado por mulheres, somando 77.076.395 até fevereiro deste ano (2019).

A maioria, que representa 18.710.832 mulheres, está na faixa etária de 45 a 49 anos. Em seguida, aparecem as mulheres de 25 a 34 anos, que somam 16.241.206. Já em terceiro lugar aparece a faixa etária de 34 a 44

anos, somando 15.755.020 eleitoras. Os números mostram que essas mulheres estão em plenas condições de exercer a soberania popular prevista na Constituição Federal, que define a possibilidade de votar e se candidatar nas eleições como um valor igual para todos.

No entanto, os dados estatísticos também mostram que o número de candidatas mulheres é desproporcional ao número de mulheres politicamente ativas no país, ou seja, aptas a votar e a serem votadas, conforme dados do TSE (2019) e constatado em Sant'Ana do Livramento, onde na atual gestão legislativa, apenas duas mulheres têm assento.

Já com relação aos sujeitos diretamente envolvidos no fenômeno de tomada de decisão, com exceção da vice-prefeita da atual gestão de governo, todos os demais respondentes do estudo já exerceram ou exercem mandato parlamentar na Câmara de Sant'Ana do Livramento e, portanto, são sujeitos diretamente envolvidos nas decisões cujos efeitos afetam a vida dos cidadãos locais, bem como as questões relativas ao desenvolvimento do município.

Pelo perfil dos entrevistados, tem-se em grande maioria a participação de sujeitos com curso superior, com formação em diversas áreas de conhecimento. Dos vinte e um entrevistados, seis não possuem formação superior, o que perfaz um índice de 28, 57% dos entrevistados. Este índice revela o quanto à percepção com relação à temática do estudo é entendida pelos respondentes, uma vez que a maioria destes já esteve em instituição de ensino superior e já teve contato com pesquisas de cunho acadêmico.

Com relação às áreas de atuação profissional, quatro entrevistados são advogados, três são professores, três são produtores rurais, um entrevistado é da agricultura familiar, um é policial civil, um é policial federal, dois são empresários, dois são da área de comunicação (radialistas) e os demais não exercem nenhuma ocupação além do exercício de mandato.

Já com relação à participação no estudo, todos os respondentes foram receptivos à temática da pesquisa, a maior dificuldade encontrada foi em conciliar um horário entre as agendas dos legisladores em função do período de campanha eleitoral para pleito majoritário e o período de transição de governo nos estados e na União.

Dentro do contexto político eleitoral no município, na última eleição para os cargos de prefeito e vereadores, Sant’Ana do Livramento contava com 73.098 eleitores inscritos, e naquele pleito tiveram votos válidos 55.460 votos, havendo 2399 votos brancos e 1905 votos nulos, conforme dados do Tribunal Regional Eleitoral (TRE) do Rio Grande do Sul.

Preparado o material, com a transcrição das entrevistas e organização dos relatos das observações participantes, parte-se para a unidade de codificação, que deverão estar harmonizadas com a temática do estudo, que por sua vez deverão estar em atendimento aos objetivos específicos propostos.

Para melhor identificação do perfil sócio demográfico dos entrevistados elaborou-se o Quadro 05, com as respectivas características dos respondentes deste estudo.

**Quadro 5:** perfil sócio demográfico dos entrevistados.

<b>Entrevistado</b>	<b>Escolaridade</b>	<b>Profissão</b>	<b>etnia</b>	<b>Tempo/ Mandato</b>
<b>E1</b>	Ensino Fund.	Não exerce	Branco	20 anos
<b>E2</b>	Superior Completo (Gestão Pública)	Radialista	Branco	06 anos
<b>E3</b>	Superior Incompleto (Direito)	Dona de Casa	Negro	02 anos
<b>E4</b>	Superior Incompleto (Administração)	Produtor Rural	Branco	02 anos
<b>E5</b>	Superior Completo (Direito)	Produtor Rural	Branco	06 anos
<b>E6</b>	Superior Completo (Magistério)	Professor	Negro	02 anos
<b>E7</b>	Superior Completo (Direito)	Advogado	Pardo	02 anos
<b>E8</b>	Superior Completo (Direito)	Policia Civil RS'	Branco	20 anos
<b>E9</b>	Ensino Médio	Radialista	Branco	06 anos
<b>E10</b>	Ensino Médio	Agricultor Familiar	Branco	06 anos

<b>E11</b>	Superior Completo (Direito)	Advogada	Branco	06 anos
<b>E12</b>	Superior Completo (Administração Pública)	Sem Profissão	Branco	06 anos
<b>E13</b>	Superior Completo (Direito)	Advogado	Branco	06 anos
<b>E14</b>	Superior Completo (Tecnólogo em Agropecuária e Agrimensura)	Produtor Rural	Branco	02 anos
<b>E15</b>	Superior Completo (Magistério)	Professor	Branco	08 anos
<b>E16</b>	Ensino Médio	Empresário	Branco	02 anos
<b>E17</b>	Superior Completo (Contabilidade)	Policia Federal	Branco	02 anos
<b>E18</b>	Superior Completo (Engenharia Civil)	Engenheiro Civil	Branco	02 anos
<b>E19</b>	Ensino Médio	Empresário	Branco	12 anos
<b>E20</b>	Superior Completo (Magistério)	Professor	Branco	12 anos
<b>E21</b>	Superior Completo (Direito)	Advogada	Branco	02 anos

Fonte: Elaborado pela autora.

Com exceção da vice-prefeita da atual gestão de governo, todos os demais respondentes do estudo já exerceram ou exercem mandato parlamentar na Câmara de Sant'Ana do Livramento e, portanto, são sujeitos diretamente envolvidos nos processos de tomada de decisão cujos efeitos afetam a vida dos cidadãos locais, bem como as questões relativas ao desenvolvimento do município.

Pelo perfil dos entrevistados, tem-se em grande maioria a participação de sujeitos com curso superior, com formação em diversas áreas de conhecimento. Dos vinte e um entrevistados, seis não possuem formação superior, o que perfaz um índice de 28,57% dos entrevistados.

Este índice revela o quanto a percepção com relação à temática do estudo é possivelmente entendida pelos respondentes, uma vez que a maioria destes já esteve em instituição de ensino superior e já teve contato ou leu notícias relacionadas com pesquisas de cunho acadêmico.

Com relação às áreas de atuação profissional, quatro entrevistados são advogados, três são professores, três são produtores rurais, um entrevistado é da agricultura familiar, um é policial civil, um é policial federal, dois são empresários, dois são da área de comunicação (radialistas) e os demais (quatro pessoas) não exercem nenhuma ocupação além do exercício de mandato.

Já com relação à participação no estudo, todos os respondentes foram receptivos à temática da pesquisa, a maior dificuldade encontrada foi em conciliar um horário entre as agendas dos legisladores em função do período de campanha eleitoral para pleito majoritário e o período de transição de governo nos estados e na União.

Dentro do contexto político eleitoral no município, na última eleição para os cargos de prefeito e vereadores, Sant'Ana do Livramento contava com 73.098 eleitores inscritos, e naquele pleito tiveram votos válidos 55.460 votos, havendo 2399 votos brancos e 1905 votos nulos, conforme dados do Tribunal Regional Eleitoral (TRE) do Rio Grande do Sul.

Ainda com relação ao perfil, existe uma diferença substancial quanto ao gênero dos entrevistados, uma vez que dos 21 respondentes, apenas três pessoas são mulheres, ou seja, 0,14% da representatividade feminina está presente no Legislativo, contrariando a maioria da população municipal que é de 43.088 mulheres, enquanto que os homens totalizam 39.376, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), baseado no censo de 2010.

Após preparado o material, com a transcrição das entrevistas e organização dos relatos das observações participantes, parte-se para a unidade de codificação, que deverão estar harmonizadas com a temática do estudo, que por sua vez deverão estar em atendimento aos objetivos específicos propostos.

Assim, num movimento contínuo de teoria para os dados e vice-versa, as análises vão se tornando mais claras ao propósito do estudo, atendendo as recomendações de análise discursiva conforme Spink (2000).

## **4.2 PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO**

A tomada de decisão em ambiente eminentemente político tem variáveis que devem ser consideradas, entrando em jogo no processo não apenas uma estratégia planejada, mas participam do processo outros elementos. Dezoito indivíduos diferentes, que representam os mais diversos segmentos da sociedade fronteiriça são responsáveis pelas decisões que impactam diretamente no conjunto da sociedade, e entre eles apenas duas mulheres, o que significa que as decisões têm ainda da interseccionalidade de gênero.

E como já foi dito por Ramos (1983) no comportamento organizacional, o processo de decisão abarca fatos e valores que se apresentam de tal modo interligados que as decisões poucas vezes se verificam como a única ou melhor solução, numa recorrência frequente e de sucessivas comparações limitadas.

Esta percepção pode ser verificada através da fala dos sujeitos do estudo, quando questionados sobre como se dá o processo de decisão ao proporem projetos e ao voto, a grande maioria dos legisladores ouvidos diz tomar decisão a partir do que consideram ser o melhor para coletividade, com algumas variações de resposta como a de E3 que menciona “ devido a demanda do povo”, E4 que diz “ouvir a população”, E14 que alega “tomar a decisão após ouvir a bancada do partido”.

Estas afirmações estão de acordo com a teoria quando temos que na prática as decisões estão referidas a pontos de informação localizados dentro e fora da organização como já aponta Ramos (1983, p. 39), ou seja, os entrevistados dizem tomar decisão baseado a informações externas, vindas da comunidade.

As exceções nesta premissa são trazidas pelos entrevistados E8 que diz tomar decisões através de juízo pessoal da questão, como se vê a seguir;

Tomo as minhas decisões sim, sem preocupação nenhuma se errei ou aceitei. Exemplo, ciclovias, enfrentei horrores, mas mantive a posição (E8).

O entrevistado E9 que afirma tomar decisão após consultar sua assessoria de gabinete;

A gente (equipe) analisa o interesse social, independente de que caso venha, mas independente de posição política, mas atendendo sempre o interesse social (E9).

O entrevistado E11 alega tomar decisão a partir do que a consciência determina;

[..] então há uma estratégia que nós chamamos de estratégia política e portanto, tanto o partido como a bancada acaba não votando por questões de estratégia política e opta por questões de prioridade, porque se vê que tem um projeto que vá prejudicar principalmente a gente vê a questão daquele povo que é mais carente, que precisa dos mandatos, que precisa do poder público, a gente acaba votando contra aquele projeto (E11).

E14 ao afirmar que tomada “de decisões são pertinentes com o nós compreendemos como visão estratégica para sociedade e pro município, que são os princípios do partido” ; E18 que argumenta “sempre eu procuro ter informações, ter uma visão macro, ver as experiências fora, depois procuro uma orientação técnica e o grupo de conselheiros para tomar decisão” e estes conselheiros na fala do entrevistado seriam integrantes de grupo de rede social de telefonia móvel; E19 que argumenta que “as tomadas (de decisão) são muito rápidas, muitas vezes tu acerta e muitas tu erra, eu procuro sempre não agir na emoção, as vezes em sair, penso, mas é muito difícil hoje assim, é muitos problemas” e finalmente E21 ao dizer que vê as tomadas de decisão na Câmara decididas a partir da base política que o governo municipal tem naquele espaço, “essa base que o governo tem hoje, ela foi uma base negociada, dificilmente esta base vai contrariar os interesses

do executivo, todos tem cargo no governo, todos têm cargo, é muito difícil a independência “.

Já as falas direcionadas à ideia da coletividade estão em acordo com o pressuposto bem defendida por Rousseau (1778) e denominada vontade geral, que seria alcançada quando o indivíduo direciona suas escolhas no critério do interesse coletivo, no bem comum

Considerando que as decisões tomadas pelos vereadores no exercício do mandato, bem como dos prefeitos e ex-prefeitos, a percepção da importância da tomada de decisão ainda foge dos respondentes, a partir das suas manifestações vê-se que a grande maioria mira nos reflexos imediatos junto à sociedade, sem tecer uma análise mais profunda da decisão em si, conforme se percebe na leitura das entrevistas.

### **4.3 ESTRATÉGIA**

Com relação ao questionamento quanto à existência de estratégia específica no processo de tomada de decisão, tendo à vista a arena política, os respondentes se posicionaram das mais diversas opiniões, o E5 afirma que existe sim estratégia na tomada de decisão:

[..] eu tenho que ver o que o cidadão precisa, espera, necessita de um agente público como seu representante. Nós temos que representá-lo mas atender sim a maioria dos seus anseios”. Em um cenário político como a Câmara de Vereadores, está implícito em cada decisão, a variável política (E5).

Esta fala vai ao encontro da teoria guerreirista do modelo comportamental no processo de decisão, entendendo como a ação do administrador (sujeito da decisão) quando esta procura minimizar as resistências que por força de valores, convicções e emoções possam afetar as decisões. Esta percepção teórica é facilmente identificada e relacionada ao viés político na fala de E3, ao dizer que:

[...] olha, eu entendo que sim, porque eu vejo assim, sou uma neófito nesta área, que vejo que sim, no momento eu creio. ainda voto com o

coração, pensando não somente no poder político ou no meu partido, mas também nas pessoas (E3).

O entrevistado E6 por sua vez, trouxe bem claro na sua fala que a tomada de decisão para sim por uma arena política, que muitas vezes é a executiva do partido que determina a posição a ser tomada, e este tipo de comportamento já foi previsto na teoria por Ramos (1983) ao afirmar que o processo de decisão dentro de uma organização está diretamente relacionado à situação de poder, o que pode ser constatado a seguir;

Os partidos são amarrados nas nossas decisões, todos os partidos independente de assunto e de situação que vive o momento, a nível municipal a tomada de decisões políticas, ele geralmente passa por uma correção maior, desde a sua Executiva Nacional e mesmo que as ações sejam políticas, elas terão efeito na comunidade dessas situações, então às vezes dependendo do momento, do assunto, da situação que se vive, estes apoios desde vereador, deste legislador ele precisa, eu não diria se calçar, ele precisa consultar suas bases para que não exista contrariedade para que ele não fuja de sua ideologia, mas eu diria daquilo que o legislador se propõe, ou seja, ser oposição (E6).

Esta fala acima encontra eco em outras respostas de entrevistados, como o do E10, ao trazer a seguinte afirmação:

Existe sim (estratégia) porque tem projetos que é dialogado com o partido, então nós, principalmente da bancada do Partido dos Trabalhadores a gente conversa com bancada e vamos votar este projeto, não vamos votar, então há uma estratégia que nós chamamos de estratégia política e portanto, tanto o partido como a bancada acaba não votando por questões de estratégia política e outra por questões de prioridade, porque se se vê que tem um projeto que vai prejudicar principalmente a gente que vê a questão daquele povo que é mais carente que precisa dos mandatos, que precisa do poder público, a gente acaba votando contra aquele projeto (E10).

Em ambos posicionamentos fica claro que a estratégia na tomada de decisão possui viés político, o que contradiz a maioria dos posicionamentos da primeira questão, onde os respondentes afirmaram levar em conta o interesse da coletividade em oposição ao interesse político partidário.

Chama a atenção o final da fala de E12, ao manifestar que além de grupo em aplicativo de conversas (watts) no qual troca ideias com os

integrantes do grupo, sobre qual medida tomar, em caso de assuntos polêmicos por exemplo. Vejamos a seguir:

A única estratégia que eu uso é meu bom senso, eu analiso e aqui nesta casa especificamente acho que sou um dos poucos que estuda projetos, e converso com meu gabinete quando estou em dúvida, eu converso, como a gente tem contato com entidades assistenciais, a gente conversa com muita gente, e tenho desde o início de 2013, quando entrei na Câmara um grupo no *whatsapp*..(E12).

Tem-se aí, portanto uma situação inusitada em que questões de importância de gestão municipal são discutidas em um aplicativo de conversas, cuja deliberação de decisão concentra-se num grupo de “conselheiros virtuais”, o que contraria pelo menos dois princípios fundamentais da administração pública, o da publicidade e o da transparência.

Podem colaborar neste sentido, a leitura dos trechos transcritos das falas, distribuído ao longo do tópico, que servem de ilustração para esta análise. E tais contradições de posições não condizem com a explicação de Rousseau (2014) ao dizer que “é importante que a vontade geral prevaleça, não podendo haver no Estado uma sociedade parcial na qual cada cidadão manifeste o próprio pensamento, na tentativa que este pensamento se sobreponha aos demais”, o que neste caso, pode ser entendido como a vontade da política partidária se sobrepondo ao interesse coletivo, visando isto sim, uma estratégia específica de manutenção de poder. Como fica explícito na fala do E14, ao dizer que:

No processo de tomada de decisão é possível você construir acordos e daqui a pouco entre o que tu pensa e que está pra votar possa construir e fazer para construir também outros condicionamentos e outras ações (E14).

A questão da estratégia é muitas vezes influenciada por fatores externos à organização, uma vez que os vereadores são tomadores de decisões cujo resultado impacta na vida das pessoas, há muitos interesses envolvidos em determinados projetos, o que pode ser bem ilustrado na fala do E20, que afirma:

A divergência é uma disputa muito tensa né? Há interesses divergentes, num poder legislativo sempre há uma tendência de se criar uma espécie de irmandade, como se aquilo ali fosse uma, algo que está muito em voga hoje em dia, como é que é? Não me vem agora o nome, enfim num clube de amigos, há uma tendência de se transformar o espaço do legislativo num clube de amigos o que não é, ali tem representantes de grupos divergentes então quando tu vai tomar uma decisão é claro que tu tem que olhar a partir dos teus princípios, da tua visão de sociedade tanto os projetos de iniciativa da gente quanto os que circulam no dia a dia, eu tive que posicionar enquanto vereador contra vários projetos que contrariam o interesse público, muitas vezes o legislativo é contaminado por interesses de grupos particulares de interesses é uma coisa impressionante, isso é pesadíssimo, o próprio exercício do poder executivo, a tensão e a pressão que a gente recebe de grupos particulares de interesse é algo impressionante, é algo que lamentavelmente denomina demandando leis do legislativo e políticas públicas do executivo do que aquelas demandas legítimas de parcelas representativas da sociedade (E20).

E esta visão pode ser corroborada com a fala do E21, que traz bem evidente a questão dos interesses atuando nas possíveis estratégias de tomada de decisão, ao evidenciar que “Eu acho que essa base que o governo tem hoje, ela foi uma base negociada, dificilmente esta base vai contrariar os interesses do executivo, todos têm cargo no governo, todos têm cargo”.

Com base nas manifestações dos entrevistados, trazem-se as observações de Platão (2016) que a sociedade é regida por leis que, sobretudo não visam o bem-estar absoluto de uma só classe de cidadãos, mas ao contrário procura que no Estado este seja alcançado com a concordância de todas as classes, obrigando a todas repartir entre si a contribuição que cada uma delas está em condições de trazer para a coletividade, mas quando está em jogo também interesses partidários, temos o que já foi elaborado por Quintana (1975, p. 64) que resgata um dos primeiros conceitos de partido, afirmando-os como agrupamentos voluntários que se tornaram possíveis em épocas de liberdade, de democracia, com a finalidade de chegar ao poder, para execução de doutrina ou programa, E estes programas ou doutrina muitas vezes não preveem o bem estar absoluto dos cidadãos, mas tem como foco o beneficiamento de segmento social específico.

Sendo assim, baseado na maioria das manifestações dos respondentes, tem-se que a tomada de decisão na Câmara de Vereadores pressupõe o atendimento dos interesses e demandas da comunidade, mas que a estratégia de votação dos titulares de mandatos está ligada as estratégias partidárias, que por sua vez, atendem segmentos específicos da sociedade.

#### **4.4 FATORES QUE AFETAM A TOMADA DE DECISÃO**

Na busca de um melhor entendimento sobre os fatores que venham afetar o processo de tomada de decisão na Câmara de Vereadores, foi questionado aos entrevistados se as divergências de opiniões entre eles, posicionamentos heterogêneos e interesses diferentes afetavam as decisões.

Por meio da verbalização de cada um neste quesito, foi possível entender que a maioria dos entrevistados alega não ser afetado pelas divergências e interesses opostos quanto à tomada de decisão, cabendo destaque nas falas de E16, E11 e E6 respectivamente transcritas abaixo, e que corroboram o que diz Ramos (1983), elaborando sobre o comportamento organizacional, no qual o processo de decisão abarca fatos e valores que se apresentam de tal modo interligados que as decisões poucas vezes se verificam como a única ou melhor solução, mas ao contrário, numa recorrência frequente e de sucessivas comparações limitadas, o que pode ser entendido pelos relatos abaixo transcritos.

[..] há um momento hoje que se perdeu um pouco na minha visão, a questão ideológica, há uma distância muito grande neste processo da questão ideológica para a questão partidária e do agir, hoje se vai mais pela necessidade de atender as expectativas da comunidade dentro do processo de desenvolvimento da cidade, seja empresarial, seja comunitário e de governabilidade ou seja, das corporações, então eu vejo há uma perda, um distanciamento muito forte destas relações mas a agenda hoje é uma agenda muito mais política do diálogo, não podemos perder, prescindir hoje desta função de dialogar esta questão do processo e hoje a política está muito, está tudo muito volátil, muito aqui neste espaço da internet, o pessoal se posiciona por aqui e muitas vezes o que está aqui é mentira então eu acho que é preciso que se saiba ouvir, eu sempre digo assim eu não toco de ouvido, acho que como vereador, oito anos de mandato, dois mandatos, eu nunca cometi nenhum tipo de injúria e enfrentei

diversas peleias, diversas brigas no meu mandato e seja, com o Executivo, com colegas vereadores, com empresários da cidade (E16).

O entrevistado acima discorre sobre a volatilidade de posições e a ausência de uma certa ideologia partidária, que por sua vez conversa com as ideias trazidas por Ouriques (2014) que questiona a atuação dos partidos políticos, uma vez que os mesmos “não produzem reflexão sistemática sobre os grandes problemas nacionais, mas são eficazes na produção de bordões necessários para justificar a dominação classista”. E tal afirmativa é ilustrada pelo trecho a seguir, em que E11 resgata um momento de divergência de debate:

[..] Afeta, ontem eu saí cansada pela semana toda, a divergência afeta sim, muito mal, a divergência quando ela é mal-intencionada ela me afeta, mas quando ela é política, faz parte do jogo, tu está aqui para isso. Quando tu coloca teu nome tu tá aqui para isso, tu é pedra e vitrine, mas tem certos tipos de posicionamento que a deslealdade te atinge muito, agora tem outros que não, como o vereador .... mesmo, que estava tendo um atrito bem constrangedor e eu na calçada, já esclareci e pedi que ele entendesse a minha posição porque ele era oposição e eu era líder de governo, então e que eu não atacava pessoas, atacava ideias e defendia ideias, mas tem umas que não tem como, tem umas que afetam, até por falta de ética, de caráter (E11).

Também é ilustrativo o relato trazido por E6, cuja transcrição a seguir confidencia a dificuldade em conciliar uma visão técnica de uma decisão política.

[...] Muito, muito porque infelizmente as nossas decisões muitas vezes elas não se baseiam em funções técnicas, ou seja, dados técnicos porque acreditamos nós que somos políticos naquele momento, alguns e ai ficam prejudicado porque o vereador, legislador, ele vai tomar decisão política e nem sempre é decisão técnica porque boa parte às vezes desconhece determinado assunto que ele vai julgar e fica bastante difícil mesmo, porque tem matérias para gente opinar e julgar na Casa que às vezes tu não tem conhecimento, e tu tens que buscar aquele conhecimento para fazer um julgamento até mesmo com profundidade, qualidade e firmeza naquilo que tu vai decidir, tem que estudar a matéria e na maioria das vezes, o que não é meu caso, não há este estudo e às vezes o vereador, ele vota pela comoção do momento, aquilo que pode lhe trazer voto, lhe garantir popularidade e isso é ruim porque às vezes este efeito de voto é prejudicial a um interesse maior, infelizmente que aí o legislador toma conforme a sua consciência no ele tem que votar (E6).

Toda esta heterogenia de pensamento está alinhada com a teoria de Russo e Schoemaker (1993), ao alertarem que todo conflito entre ideias é necessário e valioso para que um processo de tomada de decisão em um grupo consiga ser algo mais do que um pensamento grupal. Segundo eles, quando tem lugar (o conflito) numa atmosfera de respeito mútuo, o conflito conduz a previsões e estimativas da melhor qualidade.

As falas dos entrevistados vão ao encontro do que diz Russo e Schoemaker (1993) que relacionam algumas armadilhas no processo de tomada de decisão, ao tomarem atalhos míopes, quando baseiam suas decisões confiando de maneira implícita nas informações mais prontamente disponíveis ou baseando-se em fatos convenientes.

Os autores alertam que principalmente em situações de decisões tomadas em grupo, muitas pessoas acabam sofrendo do que chamam cegueira estrutural, a respeito daquilo que estão procurando, a maioria deposita excesso de confiança em seu julgamento e muitas ainda se precipitam sem avaliar devidamente como será a melhor decisão a tomar.

Portanto tem-se com relação aos fatores que afetam a tomada de decisões dos vereadores, seja no momento de manifestarem seus votos em projetos sob apreciação legislativa, quanto quando da apresentação de projetos e propostas, que a maioria dos entrevistados alega não ser atingido pelas divergências de opiniões, posicionamentos e interesses, mantendo o foco, segundo eles, no que for melhor para a comunidade.

No entanto, houve manifestações pontuais de respondentes que admitiram sofrer alguma influência e rever suas posições no processo, conforme expresso na transcrição de algumas falas.

#### **4.5 CARACTERIZAÇÃO DAS POSIÇÕES POLÍTICO PARTIDÁRIAS NA GESTÃO**

A fim de atender o segundo objetivo do estudo, temos as seguintes unidades temáticas a seguir que abordam as posições político partidário

relacionado à gestão de governo, o atendimento das demandas sociais e a deliberação partidária sobre desenvolvimento local.

Os sujeitos da pesquisa atenderam os questionamentos, cujas falas de alguns foram trazidas textualmente a seguir e, na sequência a análise por unidades temáticas. Na sequência são feitas considerações analíticas a partir das falas dos entrevistados, relacionando-as ao embasamento teórico.

Partindo do pressuposto trazido por Dalari (1998) de que a democracia possui três pontos fundamentais: a supremacia da vontade popular, com a ideia de participação popular no governo, no tocante a representatividade quanto a extensão dos direitos e aos sistemas eleitorais e partidários, os entrevistados trouxeram as mais diversas manifestações a cerca do assunto.

Questionados se as posições partidárias teriam influência na gestão de governo, as respostas em sua maioria, confirmaram a ideia de Sartori (1962) sobre a partidocracia ou seja, que a sede do poder se desloca do governo para os partidos, tamanha é a influencia que estes exercem nas administrações, o que poder ser visto na fala de E2:

Sim, sim porque cada governo primeiro ele apresenta pra sociedade seu plano de governo, sua proposta de governo e de acordo com a linha ideológica é a linha que ele propõe a sociedade o que vai fazer, se um governo voltado mais voltado para o social, ou um governo mais voltado para questões de economia e desenvolvimento ou inclusão social, enfim as todas as questões, depende, então em acho que é assim (E2).

O mesmo posicionamento é trazido por E3 e E11 ao dizerem respectivamente que:

Sempre, infelizmente é o que nos causa tamanho problema, são as posições e a influência partidária, que nem sempre não é técnica é o que a gente vê, mas de acordo com o que o partido decide, é a briga de poder, infelizmente é assim (E3).

Sim, inclusive tem uma experiência pessoal onde eu queria votar num determinado vereador para Presidente da Casa e o partido fez uma ata, com fechamento de decisão, fechamento de diretório,

fechamento determinando que os vereadores deveriam votar em x. Hoje o cargo é do partido, então tu tem autonomia, mas a tua autonomia tem os limites partidários (E11).

Tais afirmações servem para corroborar a visão de Schumpeter (1976) relacionado ao assunto, ao afirmar que os partidos são organizações criadas deliberadamente por empresários políticos que vislumbram oportunidades no mercado político e pode ser vista na fala de E17, E20 e E21, que posicionam a seguir:

O que eu vejo é que nos últimos anos ficou claro que a questão partidária, ela nada mais é o que um uma sigla onde pessoas estão ali, para chegar ao poder, seja ele qual for a esfera e o poder propriamente dito, tanto no Executivo quanto no Legislativo, mas a ideologia em si ela contribui com muito pouco então acho que é a questão da influência política, ideológica na questão da gestão, a não ser naquelas matrizes onde são oriundas... (E17).

[..] olha isso deveria ser o pilar da atuação política, lamentavelmente no Brasil uma grande parte dos partidos, que são siglas de aluguel ou se transformam em balcão de negociação e as figuras que acabam recebendo mandatos eletivos muitas vezes não tem princípios, seja elas mais liberal ou de esquerda no campo filosófico que for, muitas vezes isso não ocorre, mas o ideal é que determinada figura pública ela seja no mínimo coerente com o que ela defendeu, mas isso de um modo geral ocorre pouco (E20)

Ah eu não tenho dúvida disso, porque cada partido tem um ideário, um manifesto tem um programa. O PSB ao qual eu pertença tem um programa partidário, e os outros têm os deles. Alguns partidos fazem desse ideário, destas bandeiras de luta apenas palavras escritas no papel, o PSB não, o nosso partido certamente enquanto governo ele tem uma diretriz, a partir daquilo que o partido pensa, portanto nós estamos sempre dando prioridade pra assistência social, sempre dá prioridade para a educação, para a saúde, sem deixar de olhar as outras demandas da sociedade, como infraestrutura, enfim como desenvolvimento econômico que é fundamental e básico, pra qualquer gestão e mas com foco no atendimento prioritário a população, então a visão de um partido orienta a sua ação enquanto governo (E21)

As falas dos entrevistados acima ferem a ideia do famoso pacto social teorizado por Rousseau (2014) ao defender que é importante que a vontade geral prevaleça, não podendo haver no Estado uma vontade parcial. Portanto, o ideário prevê que os interesses da coletividade se sobreponham aos interesses político, mas os vereadores admitem através das suas falas

que o interesse partidário exerce sua influência sobre a administração pública local.

Alguns entrevistados alegam que esta influencia é estratégica para que os gestores acessem recursos através de emendas orçamentárias propostas por partidos, como se observa na fala de E6:

Sim, fundamentalmente tem. Hoje a estratégia política administrativa de um município ela depende invariavelmente desses arranjos, como a gente costuma dizer a nível de política e porque? Porque geralmente o que dá mais entravam em conseguir a nível de verbas e emendas, aquilo que o município tem que adquirir a bem proveito, se o administrador a nível de município não costurar bem, eu digo costurar como de fazer essas ligações em termos técnicos, administrativos e de gestão, ele fica prejudicado sim porque há vários interesses envolvidos nas aquisições e nas projeções que o município venha a ter e com relação que o município quer, infelizmente nós temos sempre no meio político, a questão política de quanto pior melhor, para alguns passa por esses meios então esta situação interfere diretamente em tomadas de decisões, na maneira com que o gestor vai conseguir os recursos para desempenhar bem o seu plano de trabalho e de governo e é importante dizer que se esse administrador executivo no momento político não tiver visão estratégica de gestão com relação direta não só a política, mas aquilo que realmente é o papel dele, que é de levar a benfeitorias e sua população, a sua comunidade, ele está fadado a sucumbir nas suas ações e naquilo que quer fazer(E6).

Os entrevistados E4, E5, E9, E16 e E18 foram categóricos nas negativas, sem maiores desdobramentos em suas respostas, portanto trechos de suas falas não foram trazidos textualmente e pode-se entender que 23% dos entrevistados não acreditam que as posições político partidárias não exercem influência na gestão de governo.

Os demais expuseram de maneira bastante heterogênea suas respostas, podendo-se inferir que sim, com base nas manifestações, que o fato de um gestor estar vinculado a uma bandeira partidária influencia as ações do governo. O que vai ao encontro do pensamento de “partidocracia” mencionada por Sartori (1962), na qual defende que a sede do poder se desloca do governo para os partidos, que teriam forte influência nas decisões administrativas. O que se vê traduzido nas falas dos entrevistados, ao entenderem, em sua expressiva maioria que os partidos políticos exercem sim, influencia nas gestões de governo.

Tal constatação está explícita na fala de E3, respondendo à questão da influência na gestão de governo, ao dizer que:

Sempre, infelizmente é o que nos causa tamanho problema, são as posições e a influência partidária, que nem sempre não é técnica é o que a gente vê, mas de acordo com o que o partido decide, é a briga de poder, infelizmente é assim (E3).

Os trechos das falas destacadas chamam atenção pelo contraditório levantado em relação ao que prevê a Constituição Federal (2018), que o poder emana do povo, que o exerce através de seus representantes. Nos trechos das entrevistas, é possível identificar que quem exerce poder na prática são os partidos cujos membros estão à frente da gestão municipal e o povo acaba sendo coadjuvante neste cenário e não ator principal, afirmar que o povo é convocado periodicamente a votar nas eleições, mas os eleitos não se comportam como delegados do povo e sim como mandatários em causa própria (FAORO, 2006).

A influência é tão presente, que se faz refletir em situações pontuais, como a de eleição para presidente da Câmara de Vereadores, como se vê na seguinte fala:

Sim, inclusive tem uma experiência pessoal onde eu queria votar num determinado vereador para Presidente da Casa e o partido fez uma ata, com fechamento de decisão, fechamento de diretório, fechamento determinando que os vereadores deveriam votar em x. Hoje o cargo é do partido (E11).

Partindo para a unidade temática seguinte, que aborda a questão do atendimento das demandas sociais pelas representações políticas, que está diretamente relacionada a teoria de Sen (2000) concebendo desenvolvimento como liberdade alcançada pela supressão da privação das liberdades substanciais que limitam as condições e possibilidades das pessoas em exercerem suas liberdades sob os aspectos sociais, econômicos e políticos, o que se reflete nas liberdades políticas e todas as responsabilidades sociais que vem junto com esta liberdade.

E as liberdades políticas só podem ser atendidas também quando a sociedade tem suas demandas atendidas. Os anseios da sociedade são um parâmetro do quanto se está desenvolvido ou não, uma vez que quanto menos desenvolvida é uma sociedade, maiores são suas carências e suas demandas.

#### **4.6 DEMANDAS SOCIAIS**

O questionamento relacionado ao atendimento das demandas sociais pela representação política foi elaborado para colaborar com o atingimento do segundo objetivo específico do estudo e de acordo com a manifestação dos vinte e um sujeitos entrevistados foi possível identificar a heterogeneidade de opiniões e posicionamentos sobre este quesito.

Os entrevistados com relação a este questionamento foram bastante prolixos, tecendo várias considerações sobre o atendimento ou frustração das demandas sociais por parte do legislativo e do executivo local. O E20 discorre da seguinte forma:

Olha, um grande problema que os municípios enfrentam é a sua crise fiscal, eu tenho isso muito claro hoje, muitas vezes as pessoas elegem um determinado governante que por mais boa vontade que tenha e compromisso em atender a reivindicação que partiu da sociedade, ele encontra uma parede que é o limite financeiro, então hoje nós temos uma situação bastante dramática em vários municípios do país e se não houver um novo pacto federativo, uma nova forma de distribuir o bolo tributário, cada vez mais os eleitores vão se frustrar porque as condições financeiras de realizar os investimentos que sociedade demanda serão cada vez mais precárias(E20).

Tal percepção pode estar ligada à realidade de Sant'Ana do Livramento, onde a sua população atual está estimada em 82.434 pessoas conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2018) e destes, 15.017 teriam ocupação, perfazendo apenas 18,01% da população trabalhando formalmente. O que pode sinalizar que, com um número tão expressivo de pessoas não trabalhando, as demandas sociais tendem a aumentar uma vez que as famílias dependem com maior força das

políticas públicas de assistência social, saúde e educação, recorrendo muitas vezes, aos seus representantes políticos e esta percepção está ligada à expansão das liberdades, trazida por Sen (2010).

É importante frisar que o emprego informal não contribui tanto para a arrecadação tributária quanto o formal, o que pode ser indicativo, mas precisaria ser melhor estudado, do não atendimento das demandas sociais.

Resgatando o pensamento de Schumpeter (1996) que os assuntos políticos de acordo com as expectativas das pessoas, a coordenação da política com a opinião pública e a confiança e a cooperação do cidadão com o governo, e todos estes elementos são intrínsecos aos princípios democráticos, é importante relacionar com as falas dos entrevistados, uma vez que as demandas sociais caminham juntas com a opinião pública.

A sociedade não tendo seus anseios atendidos, organiza-se de tal maneira que externa seu descontentamento, transformando a opinião de um na opinião de muitos, seguindo a linha de pensamento de Schumpeter (1996). O entrevistado E12 é um dos respondentes que manifesta na sua fala o não atendimento das demandas sociais ao dizer “Não, se eu for olhar em percentagem esta pergunta, não, porque ela não é atendida em sua plenitude, e às vezes a população é complicado e às vezes a população não entende as peças orçamentárias que o município cria para planejar a sua gestão.”, no que é acompanhado por E13 que diz :

Não, não tem porque existe uma coisa, uma resistência, uma coisa que eu tenho percebido que está na política nos dias atuais, porque para chegar à condição de ser uma pessoa pública e ter poder de decisão, tu utiliza e consegue passar para pessoa o que tu quer fazer, mas quando tu chega no poder, tu não consegue colocar em prática a tua vontade, muitos porque ficam enrolados num meio administrativo e não consegue vencer, pular aquele lamaçal e outro porque tem competência e na prática é diferente, então a proposta e a tua mudança política tu tem que construir ela, então é importante que tu tenha vivenciado problemas graves para tu conseguir algo senão tu não consegue, se tu só tem a teoria e nunca vivenciou, não conhece a realidade, então tu não consegue atender(E13).

O entrevistado E16 colabora neste sentido, na sua fala tem-se a seguinte manifestação;

Na verdade é complicado, hoje a demanda do nosso município é muita coisa, então começando pela infraestrutura a gente não consegue atender todo mundo. A medida do possível a gente pode ver o que pode se atender, mas hoje a cidade está um caos na matéria, pelos buracos principalmente então se torna difícil, tu imagina esse pessoal que mora mais afastado, eu que tenho uma ligação com as vilas mesmo, nas vilas esgoto a céu aberto, vazão de água, que de repente dá uma chuva, enchentes, entrando água nas casas então é complicado, hoje não consegue atender toda a demanda do município” (E16).

Sendo complementado nesta linha de pensamento pela fala de E17, ao afirmar em entrevista que:

No atual momento eu vejo muita expectativa frustrada no governo que criou um slogan de governo do diálogo, mais se aproxima dos vereadores por interesse de tocar o dia a dia corriqueiro do que o município e em vez de ver onde o município está atuando, mas sem de fato dialogar, interagir com as ações da comunidade a que vem os vereadores, pra mim estão muito distantes e acaba fazendo, enganando a si mesmo (E17).

Na sequência das falas dos entrevistados é possível inferir que, embora titulares de mandato eletivo e com poder de tomada de decisão, os vereadores não conseguem atender as demandas populares, alegando em sua maioria, que só podem fazer sugestões ao Executivo, conforme E1 “, porque a princípio é aquele mais próximo do administrador, até hoje não vi nenhum administrador em que sentasse e conversasse com o povo, saber suas demandas”, ou ainda E17 ao dizer que:

[..]Tenho uma crítica e ao mesmo tempo uma decepção no sentido de que para que as demandas da população sejam atendidas, o vereador como representante de determinada categoria, grupo ou pessoas que ... ele pode até fazer chegar esta demanda ao poder Executivo, mas você não tem hoje um sistema e um funcionamento, um casamento que você permita que estas demandas sejam atendidas, então muitas vezes, então muitas vezes o vereador fica mal visto por receber (as demandas) e não resolver.. (E17).

Analisando as manifestações dos vereadores a partir de suas falas e também como análise comportamental, pode-se observar que existe uma dicotomia de ideias. Os vereadores entendem que existe uma série de demandas sócias, as recebem dos cidadãos, mas ao mesmo tempo, não conseguem ou alegam não conseguir transformar a realidade das pessoas, atendendo seus anseios.

O que reflete o pensamento de Cardoso e Faletto (2011) ao afirmarem que partidos políticos deveriam espelhar a vontade popular e não servir a determinados setores, deveriam ser propulsores do desenvolvimento nacional, territorial e regional, atendendo as demandas sociais

#### **4.7 REUNIÕES PARTIDÁRIAS E DESENVOLVIMENTO**

A entrevista contemplou indagação acerca da deliberação, por parte dos partidos políticos sobre as questões de desenvolvimento, levando em conta a supremacia da vontade popular. A questão insere-se na unidade temática “Desenvolvimento local” e busca apreender junto aos entrevistados se os mesmos, em reuniões de suas respectivas organizações partidárias, trazem para a discussão ou abordam assuntos relacionados ao desenvolvimento do município, atendendo o objetivo específico dois do estudo.

E convém resgatar a ideia de Brandão (2007) ao afirmar que nos últimos anos a concepção de que a escala local tem poder ilimitado invadiu o debate sobre o desenvolvimento territorial. Segundo ele, inúmeras abordagens criaram uma endogenia exagerada das localidades que creem piamente na capacidade das vontades e iniciativas dos atores de uma comunidade empreendedora e solidária, que tenha controle sobre o seu destino.

Isto porque há uma crença muito forte por parte dos munícipes, em procurar nos vereadores projetos que deem o start para alternativas de desenvolvimento local.

Dito isto, faz-se necessário investigar o quanto os vereadores discutem dentro de suas respectivas hostes partidárias sobre o

desenvolvimento e até o quanto este assunto é trazido para a pauta no legislativo, dentro do processo de tomada de decisão.

Foi perguntado aos vinte e um entrevistados se o partido ao se reunir, delibera sobre questões de desenvolvimento, levando em conta a supremacia da vontade popular.

Neste quesito também houve uma divisão na linha de respostas, muitos manifestaram que não há discussões neste sentido, como disse E1 “O partido se reúne só em época de eleição em que tem alguma reunião no partido para conversar sobre assuntos internos, é difícil a gente falar sobre a comunidade”, E4 ao afirma que há “ Mais questões internas”, E7 que disse “Na verdade nós nos reunimos esporadicamente, mas obviamente quando nós nos reunimos é pra tratar de assuntos interno do partido..”, E8, que afirmou “As pautas geralmente quando o partido se reúne, são pautas do partido, às vezes é que surge algum projeto polêmico que se discute são pautas internas..”. O entrevistado E16 deixou claro que “O partido? Desde que eu entrei não” e o entrevistado E11 explicou que no caso do partido ao qual está filiado, as discussões acontecem em dois momentos e são:

[..] 70% interna mas o interno termina se misturando porque tu vai decidir, tu faz uma reunião no partido se vai apoiar ou não o cara que ganhou a eleição. Por exemplo no governo do Estado, ontem eu fiquei sabendo que o governo que ganhou procurou o PDT para fazer parte da bancada de apoio do governo, e o PDT, tomara que mantenha, disse que não, com certeza teve uma reunião de Executiva com esse posicionamento e espero que isso vai refletir nas decisões de governo e as decisões de governo refletem na sociedade, então o que for votado depende desse arranjo então indiretamente reflete no desenvolvimento. Então tu fala de partido, mas tu estás falando em desenvolvimento e até que ponto aquilo vai chegar na sociedade, um momento na...(E11).

E os demais teceram várias considerações relacionadas ao tema do desenvolvimento abordado nas reuniões partidárias, transcrevendo-se a seguir alguns trechos transcritos como de E20, que colocou a preocupação com as discussões a nível estadual e federal,

[..] A própria razão de existir do partido, no caso nosso como todo o partido presente no Brasil ele é nacional mas com presença obrigatória nos municípios a fim de que possa se consolidar e na busca de hegemonia política e se discute sempre, é uma tradição nossa discutir a pauta nacional, estadual e municipal (E20).

A visão de Kelsen (2009) nos traz que a existência dos partidos políticos é um dos pressupostos do regime democrático, sendo este um sistema de representatividade. Esta representatividade não deve estar presente apenas na figura dos indivíduos eleitos para exercício de mandatos nas casas legislativas e no executivo, mas deve estender-se às instâncias partidárias, fazendo parte das discussões de desenvolvimento, visando uma sociedade mais justa. Nem sempre este entendimento está claro e é adotado por organizações partidárias, vê-se através das falas dos entrevistados que o elenco de discussões é amplo, como se percebe na fala de E19:

Existe agenda interna política do partido, com os militantes mas se fala sim sobre os projetos do município, as demandas do município, existem as cobranças normal, essa discussão, ali quando se faz reuniões todo mundo está no mesmo nível, não tem o que é vereador, o que é prefeito, as cobranças são muito fortes então é mais em cima do projeto, é isso que nós estamos tentando, já a nível de Estado tu sente mais a parte de interesse pessoal e nível federal nem se fala, é só os interesses (E19).

A visão do entrevistado E16 também vai no mesmo sentido, ao dizer que:

As reuniões partidárias têm as demandas da cidade, muito mais debatidas do que atual e tem momentos em que é mais forte, e aí é a demonstração do resultado daquilo que foi obtido quando executivo ou com as propostas para enfrentar um Executivo que está ali, como alguém que está pleiteando este espaço, então estas demandas acontecem sim, entre elas evidente que esta a demanda municipal. Tem que ter uma sintonia do partido com o sentimento da cidade, o sentimento do Estado, o sentimento do País, seja ele da forma de desenvolvimento, da área da saúde, geração do emprego, da infraestrutura, então tu tem que dar uma resposta, apresentar um plano de trabalho pra essa finalidade, então tem sim vinculação com a questão do desenvolvimento local (E16).

Estas e outras manifestações resultantes das entrevistas são de uma forma geral relacionadas as discussões sobre desenvolvimento e os problemas locais enfrentados pelos cidadãos santanenses, com as discussões permeando a preocupação com o *lócus* e com a assunção e permanência de determinados partidos no poder.

Resgatando Quintana (1975, p. 64) seriam partidos, agrupamentos voluntários que se tornaram possíveis em épocas de liberdade, de democracia, com a finalidade de chegar ao poder, para execução de doutrina ou programa. E para que estas organizações cheguem e mantenham-se em situações de poder, a preocupação com o desenvolvimento local e conseqüentemente, das pessoas da comunidade, deve ser um elemento constante.

#### **4.8 DESENVOLVIMENTO REGIONAL E SUAS NUANCES: SANT'ANA DO LIVRAMENTO**

Na concepção defendida por Buarque (1999), o desenvolvimento regional, local ou municipal é entendido como processo endógeno registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos capaz de dinamizar a econômica e promover a melhoria da qualidade de vida da população.

O autor acima entende que representa uma singular transformação nas bases econômicas e na organização social em nível local, resultante das mobilizações de energia da sociedade, explorando suas capacidades e potencialidades específicas.

O desenvolvimento no âmbito local, embora reaja a fatores internos, entrincheirados, interage o tempo todo com uma realidade mais ampla e complexa, recebendo influências que provocam alterações positivas ou negativas e impactam no processo de desenvolvimento, como bem lembra este autor.

Buarque (1999) defende que as experiências bem sucedidas de desenvolvimento local (municipal) decorrem quase sempre de um ambiente político e social favorável expresso por uma mobilização e convergência social dos atores sociais do município ou comunidade em torno de determinadas prioridades., representando neste sentido o resultado de uma vontade conjunta da sociedade que dá sustentação e viabilidade política a iniciativas e ações capazes de organizar as energias e promover a transformação da realidade.

Ainda para Buarque (1999), o desenvolvimento municipal é um caso particular de desenvolvimento local com uma amplitude espacial delimitada pelo corte político-administrativo do município, sendo mais amplo que a comunidade e menos abrangente que o microrregional ou supramunicipal.

Em Buarque (1999, p.11) observa-se que:

O município tem uma escala territorial adequada à mobilização das energias sociais e integração de investimentos potencializadores do desenvolvimento, seja pelas reduzidas dimensões, seja pela aderência político-administrativa que oferece, através da municipalidade e instância política.

Na discussão sobre o desenvolvimento local e municipal, Brandão (2007, p. 38) colabora ao afirmar que nos últimos anos a concepção de que a escala local tem poder ilimitado invadiu o debate sobre o desenvolvimento territorial. Segundo ele, inúmeras abordagens criaram uma endogenia exagerada das localidades que creem piamente na capacidade das vontades e iniciativas dos atores de uma comunidade empreendedora e solidária, que tenha controle sobre o seu destino e seja capaz de promover uma governança virtuosa lugareira.

Isso porque embora a ideia de que o espaço local e regional tudo poderia ter se tornado o cerne de muitas abordagens sobre desenvolvimento local conforme Brandão (2007, p. 39) antecipando que uma grande parte da produção intelectual exagera na capacidade endógena de determinado território, para engendrar um processo virtuoso de desenvolvimento sócio econômico, replicar as características exitosas de outros casos e por fim subestimando os enormes limites colocados à regulação local.

E na concepção do autor acima, são tantas vertentes defensoras desta visão que as tentativas de formações abstratas acerca dos fenômenos regionais e urbano acabaram, utilizando uma expressão de Florestan Fernandes (1956), “ou sacrificando os fatos à teoria ou a teoria aos fatos”, isso porque para o autor é preciso mergulhar no concreto e no histórico para captar e apreender as manifestações concretas dos fenômenos inerentes à dimensão espacial do processo de desenvolvimento de cada região específica e a impossibilidade de uma teoria do desenvolvimento acabada deriva da impossibilidade do estabelecimento de leis de validade universal no que tange ao processo de desenvolvimento.

Brandão (2008, p. 68) isto é procurando recorrentemente alcançar-se a saturação histórica do concreto, buscando a transformação e a produção coetânea das classes.

Em resumo, o autor quer dizer que cada caso é um caso, e Sant’Ana do Livramento, com toda suas peculiaridades como cidade de região de fronteira, em que convivem duas nacionalidades que interagem cotidianamente, e distante cerca de 500 quilômetros da capital mais próxima, tanto do Brasil quanto do Uruguai, precisa identificar suas potencialidades e promove-las, sem deixar de captar suas determinações históricas e vocações. Para que isso aconteça, faz-se preciso conhecer o município e suas características, tomando por base as ideias trazidas por Brandão (2008).

O município de Sant’Ana do Livramento, localizado na fronteira oeste do Rio Grande do Sul, foi fundado a 30 de julho de 1823, data oficial que marca a edificação da Capela, local onde surgiu a povoação originária no então Distrito de São Diogo. A sua população atual está estimada em 82.434 pessoas conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2018) e destes 15.017 teriam ocupação, perfazendo apenas 18,01% da população trabalhando. Seu PIB per capita atual é de R\$ 22.915,10 o que coloca como 318º município no ranking do PIB no Estado, ainda conforme o IBGE (2018).

Com relação aos salários no município, em 2015 o salário médio mensal era de 2.0 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 18.1%. Na comparação com os outros

municípios do estado, ocupava as posições 363º de 497º e 244º de 497º, respectivamente, relacionando salários do município e salário médio mensal.

Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 1987º de 5570º e 1623º de 5570º, respectivamente, conforme dados do IBGE (2018)

Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 33.9% da população nessas condições, o que o colocava na posição 162º de 497º dentre as cidades do estado e na posição 3794 de 5570 dentre as cidades do Brasil, ainda conforme dados do IBGE (2018).

O município, objeto deste estudo, desde o seu surgimento passou por uma lacuna política de 53 anos e a Lei Provincial número 1013, de 6 de abril de 1876, sancionada na época pelo presidente da Província, povoação alçou a categoria de cidade. Surgida num período em que o Governo central visava, sobretudo a proteção das fronteiras com o Uruguai, Sant'Ana do Livramento foi escolhida para a concentração de todas as forças em operações militares tanto nas Campanhas do Prata (1826) como na Guerra contra Juan Manoel Rosas, da Argentina (1851-1852), servindo ainda de cenário de inúmeros combates nas Revoluções Farroupilha (1835-1945) e Federalista (1893-1895), bem como no movimentos armados de 1923, 1924, 1925 e 1926, conforme relato de Caggiani (1994).

A cidade integra a região geográfica da Campanha gaúcha, que perfaz uma área total de 50.043 quilômetros quadrados, o que representa vinte por cento da área territorial do Rio Grande do Sul e o município de Sant'Ana do Livramento tem uma área territorial total de 6.950 quilômetros quadrados.

A linha divisória com a vizinha cidade uruguaia é assinalada por 834 marcos, conforme resgate de Caggiani (1994, p. 7) e que diz respeito a organização territorial, Sant'Ana do Livramento está dividida em sete distritos, sendo o primeiro a área urbana e os de Upamaroti, Ibicuí, Pampeiro, São Diogo, Espinilho e Cati compreendem a área territorial rural.

Atualmente a principal atividade econômica da cidade está baseada no comércio, seguido da pecuária, agricultura e pelo setor de prestação de

serviços, que vem crescendo bastante, ocupando maior número de postos de trabalho.

Feitas as contextualizações referentes ao desenvolvimento com seus respectivos contextos, a seguir será abordado os aspectos relacionados aos partidos políticos, visando a atender o objetivo geral do estudo.

#### **4.9 VISUALIZAÇÃO DO PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO, EMBATE POLÍTICO E AGENDA DE DESENVOLVIMENTO.**

A fim de atender o terceiro objetivo específico do estudo, temos as seguintes percepções que abordam a visualização das relações entre processo decisório, o embate político e o desenvolvimento. Os sujeitos da pesquisa atenderam os questionamentos pertinentes, cujas falas de alguns foram trazidas textualmente a seguir e, na sequência a análise através das três últimas unidades temáticas que tratam das diferenças ideológico-partidárias, desenvolvimento local e manifestações sociais.

O primeiro questionamento desta unidade consistia na pergunta se na opinião dos entrevistados, o embate político e as diferenças ideológico-partidárias afetam as decisões, o segundo questionamento abordava se no entendimento dos entrevistados as questões relacionadas ao desenvolvimento se sobrepõe ao embate político e a terceira questão diz respeito as manifestações populares, pessoais ou digitais e o quanto estas manifestações afetam os entrevistados.

Foram trazidas textualmente a seguir algumas respostas, a fim de ilustrar a percepção dos sujeitos da pesquisa. Tem-se a sequência das falas dos entrevistados E1, E2, E6 e E10:

Depende, às vezes um vereador vota contra a matéria do outro porque não gosta dele, não gosta do jeito dele, isso acontece, geralmente acontece e a orientação do partido é votar consciente mesmo que o meu colega vereador votar errado, no dia que eu achar que votou errado, eu vou criticar e se ele achar que eu estou errado, ele tem que me criticar, porque o debate é bonito, é democrático, tu não vai querer aceitar só porque o partido mandou, só porque tu foi beneficiado, não...a democracia é ouvir a opinião do outro, concordando ou não, se é bom fica então temos que aprender a ouvir, ter opiniões, se tudo fosse como a gente quer então o mundo seria perfeito(E1).

Porque infelizmente as ideologias são deixadas de lado, e num país que hoje se tem trinta e tantos partidos políticos e as ideologias são deixadas de lado, as ideologias é que permeiam o pensamento político, elas é que definem como cada parlamentar ou governante vai agir, então não dá pra dizer que elas não têm influência, dizer que está votando em favor da comunidade, não está votando em favor de determinado setor ele não vai se sentir contemplado com o pensamento então ele tem o voto do eleitor, quando faz a escolha e nós precisamos é avançar no processo político e ter educação política e avançar na política ideológica, precisamos de uma escola sem mordança, usando o exemplo da escola sem partido, precisamos de uma escola que oriente as pessoas e que diga a elas e elas entendam o sistema político brasileiro, que se houver um deputado eleito por empresários, ele vai defender empresários ele não vai defender trabalhador, isto é bem claro, isso se denota no parlamento, o cara que foi eleito pela bancada da bíblia ele vai defender os setores que levam os evangélicos, os setores que o levaram ali, o cara que é da bancada da bala ele vai defender as armas, este setor, o cara que defende o setor da agricultura familiar, sei lá o cara que defende o funcionalismo público ele certamente ele dialogou com estes setores estes que votaram nele, é assim que funcionam(E2).

Com certeza, porque às vezes assim, muitas vezes a gente tem o conhecimento *a priori* daquilo, ou seja eu acho que vai ser bom naquele sentido, porque viu, olhou e não ouviu a quem interessa, não teve um posicionamento das pessoas que serão afetadas com relação ao que irá ser decidido na Casa, sim isto é direto em algumas questões, mesmo que em muitas vezes os vereador ele seja um tanto radical, ele tenha sua posição e disso não abre, quando ele enxerga a população, quando ele enxerga a massa vindo, falando e clamando, ele vai pensar duas vezes, porque aquilo que eu falei, ou ele vai tomar uma decisão populista ou ele vai tomar uma decisão técnica, fundamentada e com conhecimento e manter aquilo como verdade, e dizer que mesmo que aquela massa esteja dizendo que aquilo é contrário, ele pode se posicionar dizendo, mas não é bem assim, é como a gente fundamentar digamos numa aula de matemática e dizer para o aluno que o resultado é exato, que ele não tem outro resultado, mas ele não tem o resultado, é o mesmo acontece para aquele que na prática ele venha na Câmara de Vereadores se manifestar, é sinal e isto é importante que se diga, que ele tem que ser ouvido sim [...](E6).

Acho que tudo é uma questão de .eu sou a favor do desenvolvimento, desde que ele seja respeitoso, vamos dizer assim, respeito com a natureza, com as pessoas que já habitam aqui então todo o desenvolvimento é bom. As lojas francas para Sant'Ana é bom, mas tem que ser construído com todos. Tem uma coisa preocupante aqui em Livramento que é este censo por amostragem, esse censo que diz que cinco mil santanenses foram embora, então se nós perder cinco mil santanense nós temos que lamentar, então nós sabemos que tem este problema do desemprego mas também tem muita gente que perdeu em curto prazo cinco mil santanenses, então precisamos pensar o desenvolvimento, mas o desenvolvimento com inclusão, nós temos que pensar, por exemplo tivemos há poucos dias aqui na Casa uma discussão a respeito dos trailers, então o que nós precisamos, nós temos algumas coisas para adequar agora, mas não podemos

pensar num curto prazo em desabrigar naqueles que estão sobrevivendo ,então precisamos pensar o desenvolvimento mas construindo ele bem no pé no chão (E10).

Através da análise das falas dos entrevistados, é possível perceber que existe uma pluralidade expressiva de pontos de vista sobre o embate político e as diferenças ideológicas dos entrevistados.

E embora as diferenças existam e estejam verbalizadas, o embate se dá de certa maneira respeitosa, o que nos remete a Arendt (2015) que nos afirma que ser político, viver numa *polis*, significa que tudo deve ser decidido através das palavras e da persuasão, e não através da força e do conflito.

As falas dos entrevistados também estão em acordo com a visão de Thiry-Cherques (2004), para quem o embate político é parte da vida de todas as formas de organizações, não sendo possível nem desejável evita-lo e sim ter se em conta seus movimentos e repercussões no processo da organização. A partir desta afirmação, tem-se como salutar e desejável o embate político, visto como ferramenta de crescimento organizacional a partir da troca de ideias e informações, desde que sempre haja um ambiente de conflito respeitoso ou ainda, como já afirma Arendt (2015) do modo como usamos a palavra hoje, seja em assuntos morais ou legais, admite-se que a consciência esteja sempre presente como se fosse idêntica à percepção.

Para maior ilustração deste quesito, tem-se a seguir a transcrição das falas de E13, E15, E17 e E20 cujo teor exemplifica o entendimento dos entrevistados quanto ao assunto:

Tem entendimento particular depois que ocupa cargo público as questões partidárias, ficam não em segundo plano mas ... É que todos os partidos têm conhecimento técnico e profundo de toda forma de desenvolvimento, então tem que saber respeitar e também concordar com ideais diferentes para o desenvolvimento, porque ele não é só pela linha da tua ideologia partidária, ele tem peculiaridades, a nossa região aqui é muito diversa então tem outras formas, tem outros projetos que são muito interessantes e que a gente não tem como tu ir contra, porque tu tem que deixar em primeiro lugar a questão do desenvolvimento regional, porque a questão partidária está muito, não e mais um discurso e na prática ela não é aplicada (E13).

Em primeiro lugar acho que a gente tem que ter princípios, tu está convencido de que aquilo é o melhor para aquela situação, para

aquele momento acho que tu é quem tem que convencer os demais, evidente que tu vai convencer alguém e os que não estão convencidos vão ficar contra ti, se tu for mudar por isso, para tentar beneficiar, atender alguém tu não consegue chegar, dar a resposta pra ti mesmo. Acho que o primeiro ponto tu tens que estar bem contigo mesmo então se além faz por sentimento, é um oportunista. Oportunismo sentiu que aquilo vai dar uma resposta positiva, porque grande parte contra aquilo, então tu vai conforme a maré, porque se mesmo as pessoas que não conhecem, podem ser convencidas a mudar, então são essas coisas, hoje tem muita gente, como te falei, tocando de ouvido, sem saber e sem conhecer, então é isso, tocou de ouvido, ele pode né tá, então se tu não te circula de pessoas que podem colher esta verdade e a partir disso tu decidir tu propor.. (E15);

Pois é, é muito difícil te responder isso do ponto de vista prático, ela tem que ficar na parte da utopia. Eu sou um cara utópico no sentido que ainda acredito numa gestão diferenciada do que se prega então hoje o Poder Executivo pra mim é uma decepção total, então quando se fala no pensamento do desenvolvimento sobreposto ao debate, ela tem, ela fica contaminada pela possibilidade de o desenvolvimento estar vindo acompanhado de outros interesses (E17);

Olha nós sempre.. as decisões no âmbito de governo, por exemplo, nós procuramos nos quatro anos que governamos a cidade, nós sempre enquanto estivemos no governo da cidade, sempre a partir do nosso programa, junto daquilo que nós nos comprometemos com as pessoas durante a eleição e buscando o interesse da maioria, acho que isso é um corte bom então eu acho que às vezes a tensão da sociedade, por incompreensão de um movimento que tu fez, se tu realmente está fazendo de acordo com teus princípios e tua visão de sociedade, tu tem que manter até o fim (E20).

O embate político, ainda em Arendt (2015) se mantém há gerações, porque o estado das coisas tende a se manter, uma vez que segundo ela, nem a capacidade do homem para a mudança nem sua capacidade para a preservação são ilimitadas, a primeira é limitada pela extensão do passado no presente e a segunda, pela imprevisibilidade de futuro (ARENDR, 2015).

Portanto analisa-se a unidade temática três, através das falas dos entrevistados e com base e Arendt, que o embate político e as diferenças ideológico-partidárias estão presentes no ambiente legislativo e que a pluralidade de visões sobre o assunto é inerente a função política e pode sim afetar a tomada de decisão.

#### **4.10 DESENVOLVIMENTO E EMBATE POLÍTICO**

Com o intuito de atender o terceiro objetivo específico do estudo, temos a seguir a unidade temática que transversaliza questões de desenvolvimento e embate político.

Foi perguntado aos entrevistados se, nas suas respectivas percepções, as questões relacionadas ao desenvolvimento se sobreponham ao embate político. Os respondentes trouxeram para o discurso diversos argumentos, cuja fala textual de alguns será transcrita a seguir, em virtude dos mesmos discorrerem abundantemente sobre o assunto.

O entrevistado E2 teceu considerações sobre o desenvolvimento e a vocação do município, relacionando a questão ao embate, desta maneira,

Existem visões diferentes de desenvolvimento, gente que acha que, por exemplo, nós aqui vamos avançar, vamos crescer com o desenvolvimento da área do turismo, mas eu pergunto como que vamos desenvolver o turismo numa cidade que enfrenta o problema de logística, por ficar a cerca de 500 quilômetros da capital do Estado, a 400 quilômetros do principal porto, enfim não tem aeroporto, então como vai desenvolver o turismo, será que o viés é, será que o vetor do desenvolvimento é o turismo ou será que depende, será que de repente o vetor do desenvolvimento não são as agroindústrias? Desenvolver esta cidade através de pequenas agroindústrias, que são os familiares e que vão se expandindo, aproveitando a terra, o nosso solo, o nosso clima e a vocação para esse setor, será que nós não devemos nos tornar na grande capital brasileira das agroindústrias? Que teria o fornecimento local Mesmo sendo um local com problema de logística, para colocar esta produção para fora, mas com uma produção em menor larga escala se poderia transportar esta produção até via ferroviária, enfim e tudo que passa por esta questão de logística, acho que tem peso sim. Claro que vai chegar uma hora, um projeto, que ninguém vai ser contra, ninguém vai ser contra um parque temático na cidade, um parque de águas como esse da *Amsterland*, mas também ninguém pode ser contra uma cooperativa de trabalhadores que trabalha, por exemplo, com a lã, como a Coofitec e tem que ter um incentivo, uma ajuda governamental, um apoio e que gera aí uns 50 empregos diretos e mais de quinhentos empregos indiretos, não só de Livramento, mas de toda região, então há essas questões que são diferenciadas e que não há às vezes o apoio de todos e que é uma questão sim em que a ideologia implica (E2).

Destaca-se a fala do entrevistado pela percepção do mesmo quanto ao desenvolvimento local e as vocações econômicas e sociais que podem ser

alavancadas através do incentivo institucional às agroindústrias, à Cooperativa de Fiação e Tecelagem (COOFITEC), que é responsável pelo recebimento e beneficiamento da lã ovina no município, e ainda menciona o projeto turístico termal que está sendo construído na cidade. Este entrevistado traz na sua fala a sobreposição da temática do desenvolvimento e o quanto este deve se sobrepor ao embate político. Neste sentido, E14 manifesta o que segue:

É possível sim, procuro me amparar, me subsidiar desta leitura do que está sinalizado nas ruas, nos bairros, no interior do município, me posiciono sempre, inclusive neste momento eu tenho conversado com meu gabinete, que nós temos que ter a realidade, ver os que as ruas estão falando, o que a comunidade está falando e a partir daí nós vamos reestabelecer uma ação e o tom de embate com o governo também. Hoje é inevitável que nós não engrosse, que nos não tenha uma entonação maior da nossa discussão, em função das demandas reprimidas e em função da cidade abandonada em função do descaso e da dissintonia do governo lco, o que se esperar de uma Livramento melhor, um novo tempo, mas um tempo pra onde, nós temos um retrocesso em todas a infraestrutura, temos a usina de asfalto parada, temos a cidade que fala em conectar com o futuro e com o desenvolvimento através do turismo, mas uma cidade abandonada desta maneira, não há condições dela prosperar e receber o turista com a cidade abandonada desta maneira, nós temos uma insatisfação total com trabalhadores da educação totalmente inseguros no final do mês ou no seu prazo de receber, não sabem quando vão receber, não sabem do vale alimentação, vale transporte e seu salário que ele trabalhou e é digno de receber, o que é inconstitucional e que ele não sabe quando vai receber, então há uma lambança, os agricultores têm que muito acompanhar este governo com a perspectiva de desenvolvimento rural que nós temos potencial muito bom no interior do município, em várias áreas, na agricultura, pecuária, grãos, no turismo rural, o pessoal está frustrado e nas escolas rurais se ele fosse regularmente estabelecido, mas nós vemos ter trinta dias de prejuízo pra escolas rurais e falamos de uma comunidade de mil alunos nas escolas rurais sendo afetados diretamente quinhentos alunos pelos convênios estado e município e o município e nós percebendo que o resultado da comunidade o recado da comunidade é que nós retome nosso posicionamento isto nós estamos fazendo então a gente fará daqui pra frente até que haja uma mudança de paradigma, só que neste momento e está extremamente delicado e difícil de acompanhar o governo, a única conversa é que o entendimento está precário (E14).

O entrevistado acima, E14 discorre sobre a percepção do desenvolvimento e traz na sua fala a preocupação com o setor primário, com

o interior do município e expõe a insatisfação deste setor com o abandono por parte do executivo local, segundo ele, neste quadro “não há condições de prosperar”.

Estas manifestações acima transcritas estão em acordo com a visão de contrato social trazida por Arendt (2015) a partir da interpretação de Locke (2010) onde a sociedade representa uma aliança entre todos os indivíduos membros mutuamente comprometida, o que seria uma versão horizontal do contrato social no qual prevalece a sociedade sobre o indivíduo ou, trazendo para este estudo, o desenvolvimento se sobrepondo ao embate político.

Mesmo com este entendimento prevalecendo, é possível identificar nas falas visões diferentes como a de E19, ao dizer que:

[..]Sim, realmente muitas vezes o embate político tem prejudicado muito o desenvolvimento, eu recém falava tam projetos que podem trazer desenvolvimento pro município de mais de cem milhões, de infra estrutura e daí fica assim... eu fico são 23 milhões, tem que passar pela Câmara e vou ter que mobilizar a comunidade que vai ser beneficiada, porque eu tenho certeza, de repente como já está no segundo ano já começa o embate da eleição, então assim ó, tem muitos que já estão pensando, não vou votar porque o prefeito vai se promover então o embate prejudica muito o município, não se olha...trava, é os interesses, muitas vezes são pessoais, dos partidos então começa a prejudicar mesmo e qualquer coisa que vá pra Câmara referente ao desenvolvimento, preocupa muito e tem esse e tem o do DAE e o DAE a situação é bem complicada, não é hoje é de anos, são redes ali de quantos anos, hoje só de energia elétrica quase sete milhões, é preciso modernizar as redes, então o embate político trava muito, prejudica muito o desenvolvimento do município e do país (E19).

Através da leitura da fala acima é possível identificar que nem todos os entrevistados tem a percepção de que as questões relacionadas ao desenvolvimento local se sobrepõem ao embate político. Segundo o entrevistado E19, o interesse pessoal e o embate prejudicam muito o município, por haver por parte de alguns vereadores (tomadores de decisão) que enxergam que as agendas de desenvolvimento geram bônus político para determinado governando, podendo propiciar a continuidade de determinado governo, o que não é interesse para alguns, dentro da arena política. Não há neste cenário uma visão contratualista como a trazida por Rousseau (2014) para o texto onde afirma que generaliza à vontade é menos

o número de vozes do que o interesse comum que as une, porque numa instituição, cada um se submete as condições que impõem aos outros, que fornece as deliberações comuns um caráter equitativo.

Seguindo na mesma linha de E19, o entrevistado E20 concorda que os interesses particulares ou setorializados reúnem forças para se sobrepor ao desenvolvimento do município. Pela fala deste entrevistado, tem-se a manifestação do quanto o embate político afeta a agenda de desenvolvimento local, como vemos:

[..] Sem dúvida, muitas vezes uma agenda de desenvolvimento é contaminada pelos interesses de pequenos grupos que não tem seus interesses atendidos, então eles trancam uma agenda, por exemplo, eu posso dar o exemplo que nós tivemos aqui da usina de asfalto, quando nós resolvemos comprá-la nós recebemos uma oposição brutal desde o início, uma visão irracional de parte dos setores de representação política porque viu nela uma possibilidade da nossa reeleição e não enxergaram a importância dela numa agenda de desenvolvimento, e aí tu vê desenvolvimento como um conjunto de fatores, por exemplo a infraestrutura do município que se quer turístico como Livramento e agora com a possibilidade de os *free shops* do lado brasileiro, ela passa por ter um município bonito, embelezado com uma boa infra estrutura viária e até hoje esta agenda foi interdita inclusive pela administração atual que não enxerga nela um instrumento de modernização do município, se perguntar aí isso é porque foi o teu governo que comprou? Não sei, até pode ser. Mas é uma decisão equivocada, aquela coisa de ah, foi o fulano quem fez, não se continua. Se é algo positivo pro conjunto da sociedade(E20).

É interessante perceber que as falas que trazem o embate político como entrave à agenda do desenvolvimento local foram proferidas por entrevistados que coincidentemente ocupam ou já ocuparam o cargo de prefeito na cidade. Este fato é representativo porque traduz como o entendimento destes entrevistados que já foram vereadores por dois ou mais mandatos e tiveram ainda a experiência de administradores do município, portanto pode-se inferir a partir deste recorte que estes indivíduos tem uma percepção mais ampla do quanto o embate político interfere na agenda de desenvolvimento de uma sociedade e o quanto isto pode ser replicado em esferas estaduais e federais. Interesses particulares ou políticos afetam as questões de desenvolvimento, como já foi objeto de percepção por Bobbio

(2015) ao falar que embora considerada em termos ideais como a melhor forma de governo, a democracia costuma ser acusada de não cumprir suas promessas, como a de eliminar as elites do poder, a promessa de autogoverno e ainda de integrar a igualdade formal com a igualdade substantiva.

#### **4.11 MANIFESTAÇÕES POPULARES E EMBATE POLÍTICO**

Concluída a análise da unidade temática abordando o desenvolvimento e o embate político e com o intuito de finalizar o terceiro objetivo específico do estudo, temos a seguir a unidade temática que transversaliza questões sobre as manifestações populares e embate político.

Foi perguntado aos entrevistados, como ultimo questionamento do estudo, se nas suas respectivas percepções, as manifestações populares, sejam elas pessoais ou digitais, afetam o embate político na Câmara de Vereadores.

Os respondentes trouxeram para o discurso diversas colocações sobre o tema, cuja fala textual de alguns será transcrita, em virtude dos mesmos discorrerem abundantemente sobre o assunto.

Para contextualizar, a Câmara de Vereadores tem em seu Regimento Interno um dispositivo que prevê a realização de audiências públicas para ouvir a comunidade e discutir temas de interesse local e específico, quando alguma matéria ou projeto esteja por ser votado ou venha causando polêmica no município.

No exercício de 2018, a Câmara promoveu em seu plenário dezoito audiências públicas com temas específicos, como a da discussão envolvendo a terceirização dos contratos para professores da rede de educação básica. Mesmo com este chamamento, o público que comparece é tímido, específico dentro do recorte do assunto a ser discutido, como se pode constatar através da observação participante.

A Câmara de Vereadores também possui outras ferramentas para interação com a comunidade, como um serviço de ouvidoria em seu site

institucional, página em *Facebook* na qual são registradas diariamente, diversas manifestações populares acerca dos mais variados temas.

A página possui atualmente mais de cinco mil curtidas, e no link de recomendações e avaliações, tem registros de críticas por “não ouvir o povo” , possui ainda em sua *timeline*, inúmeras manifestações sobre assuntos que são publicados diariamente, como a agenda dos vereadores, por exemplo.

Este último questionamento do estudo buscou entender se de alguma forma, as manifestações populares, sejam elas pessoais, com a presença e participação dos cidadãos na Câmara, e as interações digitais, afetam o embate político e conseqüentemente, a tomada de decisão dos vereadores.

É buscado neste quesito a percepção se o povo tem ou exerce “poder” sobre os posicionamentos e decisões dos vereadores, que são delegados deste mesmo povo, pelo período do mandato parlamentar.

Este entendimento está de acordo com Locke (2010) para quem o poder que cada indivíduo forneceu à sociedade quando nela penetrou não pode reverter ao indivíduo novamente, permanecerá sempre com a comunidade enquanto durar a sociedade.

E em sintonia com a ideia de Arendt (2015) ao falar sobre consentimento, entendendo este como a participação voluntária que deve ser assumida por todo o cidadão da comunidade e a importância da dissidência, que implica em consentimento e é a marca do governo livre, “quem sabe que pode divergir sabe também que de certo modo está consentindo quando não diverge” (ARENDR, 2015).

Perspectiva essa que conversa com ideia que os indivíduos pertencem à sociedade como os membros a uma coletividade ou como as partes a um todo que se constitui através da ligação das suas partes, como indica Habermas (1997, p.17).

As falas dos entrevistados atendendo ao questionamento trouxeram ao estudo as mais variadas perspectivas do assunto. Muitos dos vinte e um entrevistados afirmaram não se deixarem afetar pelas manifestações populares, alegando convicção ao tomarem decisões contrariando a lógica de Ramos (1983) na qual o processo de decisão abarca fatos e valores que se

apresentam de tal modo interligados que as decisões poucas vezes se verificam como a única ou melhor solução.

Termos como convicção, convencimento e determinação neste quesito são encontrados com frequência em varias falas, como a de E1 ao dizer que:

Sinceramente não porque muitas vezes o plenário está cheio e todo o povo contra e eu votei a favor e fiz a pesquisa, pressão não afeta minha decisão, eu voto naquilo que eu acho, tenho convicção e eu ouço muito a minha equipe e dou muito valor a eles, converso com eles antes de decidir e penso com eles me convenceram e eu voto. É difícil ser influenciado pelas decisões dos outros (E1).

No relato do entrevistado E2 encontra-se eco na manifestação ao manifestar textualmente que:

A manifestação teria que me convencer, todos nós somos sujeitos a mudanças, todos nós. Podemos mudar de ideia e de pensamento. A manifestação teria que me convencer, não vai ser uma manifestação da mídia, por exemplo, ou vai ser um grande grupo de pessoas pensando diferente que vai me fazer mudar e nem sempre a gente é maioria, às vezes a gente é minoria no pensamento e no meu caso, eu teria que ser convencido porque a mídia tem seus interesses, tem seus interesses econômicos, eu sou defensor da regulação da mídia, porque ela tem seus interesses, é uma regulação mais controlada, às vezes são grandes conglomerados com interesses e ai vão plantar notícias, vão plantar informações, até a mobilização de certos movimentos de acordo com seus interesses, mas mudar, posso ser convencido por qualquer pessoa, não precisa ser uma manifestação, qualquer pessoa pode chegar e me convencer” (E2).

O relato do entrevistado E5 vai mais além, manifestando contrariedade pela falta de conhecimento dos manifestantes virtuais, como se vê na fala:

[..] me debrucei, me informei, estudei e ciente de que tem vai ter uma grande maioria que vai ser o grande beneficiado neste projeto então já estou determinado, meu posicionamento não muda lá em cima por pressão popular, por pressão de colegas e a função de discussão e mudança referente às redes sociais, hoje eu vejo com muita tristeza as redes sociais, porque estão brigando por nada, embates

direto, muitas vezes já vem a briga pessoal e tem decisões de forma pessoal e isso é importante, o uso da rede social, muitas vezes pra se falar das coisas boas. Hoje têm muita discussão, embate e muitas vezes brigas pessoais e a gente tem que ter decisão de forma impessoal. O debate deve ser respeitoso e responsável que não está acontecendo nas redes sociais infelizmente. Hoje existe fake news, mas ninguém pensa no que é fake news, ficam ao lado do que é mentira ou o que é verdade, ninguém busca a verdade de quem tem. Enfim, mas a minha decisão não muda e depois com muito respeito, agradeço e em tempos de fake news é muito fácil, tu fala o que bem entende (E5).

A manifestação de E5 mostra certo descontentamento com as manifestações digitais, externando que as pessoas trariam para a manifestações questões pessoais e conflituosas. O entrevistado traz para seu relato a preocupação com a utilização de *fake news* nas redes sociais, e que sua decisão uma vez tomada, não seria alterada por manifestações populares, portanto as mesmas não afetariam o embate político.

Assim como estas declarações acima, houve uma sequência de entrevistados que expuseram sua convicção e determinação em não se deixarem afetar pelas manifestações populares.

Esta prevalência de opiniões gera uma dicotomia, uma vez que a Constituição Federal de 1988 prevê no Parágrafo Único do Art. 1º que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes, eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição. Esta representação é que dá legitimidade ao regime democrático, e o que se percebe através das falas dos vereadores (representantes do povo) é que em sua maioria, as manifestações das pessoas, pessoal ou digital, não tem poder para promover mudanças nas decisões.

Ao todo, dos vinte e uns entrevistados nove pessoas manifestaram que a pressão e as manifestações populares não afetam suas decisões e não interfere no embate político. Os demais, doze entrevistados, admitiram repensar seu posicionamento, rever suas posições e até alterarem suas decisões com bases em pontos de vista e diferentes argumentações.

Analisando estas ponderações, percebe-se uma flexibilização das opiniões, os vereadores manifestando entender o sistema democrático, onde a opinião de todos deve ser considerada, o que nos reporta ao seguinte

pensamento: A democracia se configura num sistema de governo imprevisível, por abrir múltiplas possibilidades na esfera do poder, coexistindo visões e perspectivas divergentes. O debate democrático deve ser marcado pela transparência, clareza de propostas, coerência ética e comprometimento social e o aprimoramento da democracia acontece na medida em que as escolhas individuais passam a acontecer a partir da compreensão do bem comum, ideia tão bem defendida por Rousseau (2014)

Os vereadores mais receptivos as manifestações trouxeram para suas falas posicionamentos como de E21, ao dizer que:

[..] Com certeza, com certeza, quanto mais as pessoas se mobilizarem para manifestar sua opinião, e a população não percebe que seus anseios estão atendidos, ela tem que se posicionar, tem que reivindicar, eu acho que hoje, atualmente os políticos não perceberam ainda a força da rede social, estamos vivendo um novo momento da sociedade e a rede social possibilitou uma forma muito mais democrática embora ali também tu tenha que saber ter filtro e tenha que saber separar o que é bom, a crítica vazia, da desconstrução pessoal ou política.. (E21).

Tal posicionamento encontra eco nas palavras do entrevistado E20, que se manifestou:

[..]então às vezes este posicionamento, ainda mais com o advento da internet, da mídia digital ele é pesado e pequenos grupos tem a capacidade de fazer movimentação na base social e formar opinião a favor ou contrária do que tu está fazendo, então é tenso, mas é legítimo né, o político hoje que não souber conviver com *Facebook*, com *whatszapp*, com advento do mundo digital ele é um político de uma outra era, está fora do seu tempo e aí foi a partir destas plataformas que as pessoas ganharam voz, pode concordar, pode não concordar, antigamente o problema estava restrito lá ao bairro, ao buraco da rua e hoje em dia o mesmo buraco ganha uma dimensão extraordinária porque através de redes sociais essa informação é disseminada, então hoje é um outro padrão de relacionamento, entre a representação política e a sociedade [..] (E20).

Nos relatos acima transcritos percebe-se uma conscientização dos respondentes quanto a importância e o crescimento das redes como ferramenta de ativismo digital, sendo considerado instrumento legítimo e democrático de manifestação de cidadania. E existe uma preocupação de

alguns vereadores em explicar aos cidadãos sobre os projetos em discussão, como E17 ao expressar que “eu dou uma atenção às redes sociais quando as pessoas participam comentando sobre determinado assunto e a gente tem todo o cuidado e o respeito em responder e tentar explicar” e também E14 ao enfatizar que” a população tem que nos exigir este trabalho, eu tenho esta convicção e assim como professor sou empregado do Estado e o Estado tem que prover a sua população e eu sou um dos agentes dessa população” . Este entrevistado ainda ressaltou a importância de separar as manifestações legítimas daquelas vazias para evitar o efeito “Maria vai com as outras”.

Cada um dos entrevistados, embora tenham linhas de pensamento convergentes, fazem leituras variáveis do questionamento, traduzindo seus posicionamentos num pragmatismo político.

Ao finalizar a etapa de análise, discussão e interpretação dos resultados a partir da entrevista e observação participante, é interessante trazer pro estudo algumas limitações identificadas no decorrer da pesquisa, como o período de campanha e pleito eleitoral, no qual tornou-se inviável por questões de agenda de campanha, realizar as entrevistas com uma flexibilidade de tempo. A transcrição das falas dos entrevistados também exigiu um grande número de horas, em função do volume de áudios reunidos, que renderam cinquenta e três páginas de transcrições.

Por fim, considera-se que a etapa de apresentação, análise e discussão dos resultados resultantes da realização deste estudo, atingiram os objetivos específicos pretendidos e sendo assim, apresentam-se a seguir as considerações finais do presente estudo.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O processo de tomada de decisão em um ambiente organizacional essencialmente político possui relevância e deve ser considerado porque o impacto das decisões atinge diretamente os indivíduos que compõem a sociedade local, por isso este estudo objetivou analisar como se dá o processo de decisão e o embate político partidário na Câmara de Vereadores

de Sant'Ana do Livramento, em relação à agenda de desenvolvimento municipal.

Na motivação deste objetivo, procurou se entender como se dá o processo de tomada de decisão, caracterizar o embate político e mapear as relações entre processo decisório, embate político e agenda do desenvolvimento na Câmara de Vereadores de Sant'Ana do Livramento.

Desenvolveu-se a partir disto uma base teórica e conceitual, abordando temas como tomada de decisão, democracia, desenvolvimento, embate político e partidos políticos que se mostraram em sintonia com os objetivos específicos propostos.

Inicialmente, com a caracterização dos vinte e um entrevistados, foi possível perceber um grupo bastante heterogêneo quanto as suas áreas de formação e de atuação. Identificou-se que o ambiente político em Sant'Ana do Livramento é essencialmente masculino, com o processo de tomada de decisão ocupado por dezoito homens, enquanto apenas três mulheres ocupam espaço de protagonismo político na atual gestão municipal.

Percebeu-se que a maioria dos vereadores não é estreado em mandatos legislativos, porém com uma diferença de um vereador. Oito pessoas estão em exercício no seu primeiro mandato, ao passo que nove vereadores estão na condição de reeleitos, alguns pelo terceiro e quarto mandato consecutivo.

Todos os sujeitos do estudo mostraram-se receptivos à pesquisa e alguns manifestaram interesse nos resultados da mesma, até pela lacuna de estudos interdisciplinares nesta temática.

O estudo evidenciou que o processo de tomada de decisão na Câmara de Vereadores seja no momento de manifestarem seus votos em projetos sob apreciação legislativa ou seja quando da apresentação de projetos e propostas, observou-se que os envolvidos são atingidos pelas divergências de opiniões, posicionamentos e interesses, mantendo o foco, segundo eles, no que for melhor para a comunidade local, com vistas ao desenvolvimento de Sant'Ana do Livramento.

Mesmo com alguns registros pontuais de divergências e conflitos de interesses espelhados pelos diferentes setores ali representados, o que

predomina no processo de tomada de decisão é uma ação mais analítica e menos emocional por parte dos sujeitos.

Foi possível verificar com observação participante e das entrevistas, que os respondentes compreendem como se dá o processo democrático e tem ciência que a função legislativa, dentro de uma democracia, ocupa uma das principais atribuições que é a de fiscalizar os atos do poder executivo podendo promover até processo de cassação de mandato em casos de improbidade administrativa por parte do titular da prefeitura.

Com a caracterização dos respondentes e as respostas do primeiro bloco de perguntas, por possível atender o primeiro objetivo específico do estudo e analisar como se dá o processo de tomada de decisão na Câmara de Vereadores.

Inicialmente através da base teórica foi buscado caracterizar o embate político partidário e o quanto este influencia nas questões de desenvolvimento local, em que se identificou que há visões diferentes acerca da influência das posições partidárias.

Observou-se ainda que as posições político partidárias não influenciam na gestão de governo e que os partidos discutem o desenvolvimento em suas agendas de reuniões, enquanto outra parcela descarta a influência política nas questões de governo. Entre os respondentes que admitem esta influência, estão os três últimos prefeitos municipais, incluindo o atual, que já exerceram vereança em gestões anteriores e têm experiência na gestão municipal.

Este fato revela que o sujeito estando no exercício da chefia do executivo possui uma percepção ampliada dos entraves que a influência política e o embate partidário pode exercer uma gestão de governo municipal, que por sua vez impacta negativamente na agenda de desenvolvimento local.

Fica em aberto neste quesito a possibilidade de ampliar uma investigação futura, a partir dos projetos aprovados ou não, que sofreram influência pelo embate político, e seus efeitos tenham atingido a sociedade.

Também ficou esclarecido que há uma lacuna de atendimento às demandas sociais através da representação política, os vereadores em suas falas, reconheceram que há muitas necessidades sociais que não vem sendo

supridas pelo poder público, gerando descontentamentos com as atuações tanto no ambiente legislativo quanto no executivo.

Os sujeitos escolhidos pelo voto no último pleito não têm conseguido avançar nas agendas de desenvolvimento social e é perceptível a não continuidade em ações de governo que vinham estabelecendo políticas públicas no município, nas áreas da saúde, educação e assistência social, conforme se identifica a partir das falas dos entrevistados. Diante destas considerações, o segundo objetivo específico do estudo foi atingido.

Constatou-se ainda que existe relação direta e horizontal entre o processo de tomada de decisão, o embate político e a agenda de desenvolvimento local. É possível inferir que estas três temáticas estão encadeadas e que seria necessário um trabalho de conscientização cidadã e maior ativismo social, com a participação efetiva da comunidade nos processos decisórios para desvincular o aspecto político partidário da agenda de desenvolvimento.

A ampliação da consciência social e a participação, envolvimento e engajamento das pessoas nos ambientes decisórios torna-se fundamental para deslanchar iniciativas de desenvolvimento, tendo como foco a melhoria na qualidade de vida das pessoas e a redução das desigualdades sociais.

O entendimento acerca deste quesito possibilitou mapear a triangulação entre tomada de decisão, embate político e agenda de desenvolvimento, atingindo o terceiro objetivo específico.

Através da análise dos resultados obtidos neste estudo pode-se considerar que o processo de tomada de decisão e o embate político na Câmara de Vereadores de Sant'Ana do Livramento impacta na agenda de desenvolvimento local. Pode-se inferir ainda que a sociedade local não despertou para mobilização social e o ativismo, muitas vezes restringindo suas opiniões e manifestações no ambiente digital, mas não comparecendo ao ambiente legislativo quando é chamada, como no caso das audiências públicas promovidas pela Câmara de Vereadores.

Também foi constatado, a partir da fala dos respondentes que já estiveram no desempenho do mandato tanto no legislativo quanto no executivo, que existe uma visão diferenciada destes em relação a quem ocupa exclusivamente mandato parlamentar. Quem está ou já esteve à frente

da Prefeitura manifesta sentir com maior força a influência política na tomada de decisão.

Quanto às contribuições teóricas do estudo, chama atenção a interdisciplinaridade temática, trazendo para teoria comportamental da decisão a discussão de outros temas alheios à Administração, como democracia e a teoria do desenvolvimento, cuja triangulação associada ao momento social brasileiro, torna-se atual e pode servir de base para novos estudos interdisciplinares na área.

Com relação à contribuição social, o mesmo pode servir de orientação quanto à importância do engajamento e do ativismo do indivíduo, acompanhando o trabalho dos representantes eleitos para os mandatos nas casas parlamentares, que tomam diariamente decisões em nome da coletividade.

Como sugestão para estudos futuros sugere-se um levantamento dos projetos de interesse sociais não levados adiante ou não executados satisfatoriamente, por influência política nas administrações municipais. Vê-se também a importância de mapear as demandas sociais mais urgentes, propondo soluções administrativas e de políticas públicas aos poderes instituídos, com ênfase na captação de recursos foi meio de projetos, para viabilizar o atendimento das demandas.

Considera-se extremamente relevante que os tomadores de decisão no âmbito do legislativo ouçam os anseios da comunidade e procurem minimizar os inúmeros problemas sociais, com foco na promoção do desenvolvimento local.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMARAL, Osvaldo E. **O que sabemos sobre a organização dos partidos políticos: uma avaliação de 100 anos de literatura.** Revista Debates. Porto Alegre: v. 7, nº. 2, p. 11-32, 2013.
- ARENDT, Hanna. **Crises da República.** Editora Perspectiva. São Paulo. 2015.
- BACHARACH, P. BARATZ, M. **Poder e Decisão. Política e Sociedade.** Rio de Janeiro: Editora Companhia Nacional, 1983.
- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria Geral dos Partidos Políticos.** Brasília: **Revista Inf. Legislativa**, A. 16. número 64 out/dez/ 1979.
- BRASIL, Constituição Federal de 1988.
- \_\_\_\_\_, Tribunal Superior Eleitoral, disponível em: [www.tse.jus/partidos-politicos/registrados-no-tse](http://www.tse.jus/partidos-politicos/registrados-no-tse) <acessado em 23 de junho de 2015>.
- BOBBIO, Norberto. **Democracia e Segredo.** São Paulo: Editora UNESP, 1ª Edição, 2015.
- BUARQUE, Sergio C. **Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável.** Brasília: IPEA, p. 44 a 93, 1999.
- CARDOSO, Fernando Henrique. FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina.** 10ª Edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- CHACON, Vamireh. **História dos Partidos Políticos.** Brasília: UnB, 1981.
- CRESWELL, John W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens.** Porto Alegre: Penso, 2014.
- CRESWELL, John W. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto.** Porto Alegre: Artmed, 2010.
- CYERT, Richard; MARCH, James. **Behavioral Theory of the firm.** Englewood Cliff: Prentice-Hall. 1963.
- DEWEY, John. **Vida e educação.** 7 ed. São Paulo: Melhoramentos, 1971. p.13-41.
- DRUCKER. Peter Ferdinand. **O melhor de Peter Drucker.** São Paulo: Nobel, 2002.
- DUVERGER, Maurice. **Political Parties.** Brasília: Editora UnB, 1980

ETZIONI, Amitai. **A Comparative analysis of complex organizations: The free press of Glencoe**, 1996.

ETZIONI, Amitai. **Eficiência Organizacional: Uma Perspectiva Estruturalista**. Rio de Janeiro: Revista de Administração de Empresas, p. 99-110, 1972. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rae/v12n2/v12n2a08.pdf> >. Acesso em 23 de abril de 2018.

FAORO, Raymundo. **A República inacabada**. São Paulo: Globo, 2007

FONTANELLA, Bruno José Barcellos; LUCHESI, Bruna Moretti; SAIDEL, Maria Giovana Borges; RICAS, Janete; TURATO, Egberto Ribeiro; MELO, Débora Gusmão. **Amostragem em pesquisas qualitativas: proposta de procedimentos para constatar saturação teórica**. Rio de Janeiro: Cadernos de Saúde Pública, p. 389-394., 2011. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/csp/v27n2/20.pdf> > Acesso em 24 de abril de 2018.

FERNANDES, Florestan; **Tendências teóricas da moderna investigação etnológica no Brasil**. *Anhembi*, ns.72, 73 e 74, 1956-1957

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **História e Teoria dos Partidos políticos no Brasil**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1974.

FRANCO, Maria Laura P. B. **O que é Análise de Conteúdo**. Cadernos de Psicologia da Educação. São Paulo: PUCSP n<sup>o</sup>7, 1986.

FREY, Klaus. **Políticas Públicas: Um debate Conceitual e Reflexões Referentes à Prática da Análise de Políticas Públicas no Brasil**. Brasília: IPEA. 2010.

FURTADO, Celso. **O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GARCIA, Fernando Coutinho. **Partidos políticos e a teoria da organização**. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2010.

\_\_\_\_\_, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2012.

HOFFMAN-CÂMARA, R. (2007). **Análise comparativa entre as carreiras de pesquisa e de suporte à pesquisa na Embrapa: O enfoque da psicodinâmica**. Dissertação de Mestrado não publicada, Programa de Estudos de Pós-Graduação em Gestão Social e do Trabalho, Universidade de Brasília, Brasília, DF.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/> Acesso em 21.04.2018.

JUNIOR, Caio Prado. **História e Desenvolvimento: A contribuição da Historiografia para a teoria e prática do desenvolvimento brasileiro**. São Paulo: Brasiliense, 1999.

JONES, Gareth R; GEORGE, Jennifer M. **Administração Contemporânea**. São Paulo: Mac-Graw-Hill. 2008

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 8ª edição. São Paulo: Martins Fortes, 2009. KOLLER, Sílvia H. COUTO, Maria Clara P. de Paula; HOHENDORF, Jean Von. **Manual da Produção Científica**. Porto Alegre: Penso. 2014.

LA BOÉTIE. Etienne de. 1530- **Discurso da Servidão Voluntária**. São Paulo: Martin Claret, 2009.

LAMOUNIER, Bolívar. MENEGUELLO, Rachel. **Partidos Políticos e Consolidação Democrática: o caso Brasileiro**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.

LINDBLOM, Charles E. **O processo de decisão política**. Brasília: UnB, 1980.

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo**. São Paulo. Martin Claret, 2010.

MACHIAVELLI, Nicoló di Bernardo. **O Príncipe**. Porto Alegre: LPM, 2007.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

MICHELS, R. 1982. **Sociologia dos Partidos Políticos**. Brasília: UNB, 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro: Vozes, 2016.

MONTESQUIEU. Charles de Secondat, Baron de. **Do Espírito das Leis**. São Paulo: Martin Claret, 2010.

NABUCO, Joaquim. **O Abolicionismo**. Rio de Janeiro: Bestbolso, 2010.

OURIQUES, Nildo. **O Colapso do Figurino Francês**. Florianópolis: Editora Insular, 2014.

PLATÃO. **A República**. São Paulo: Escala Educacional, 2007.

PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA. <http://www.pdt.org.br/> <acessado em 23 de junho de 2015>.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. <http://www.psdb.org.br/> <acessado em 23 de junho de 2015>.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. <http://www.pt.org.br/> <acessado em 23 de junho de 2015>.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO DO BRASIL.  
<http://pmdb.org.br/> <acessado em 23 de junho de 2015>.

PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO. <http://www.ptb.org.br/> <acessado em 23 de junho de 2015>.

PRADO JUNIOR, Caio. **História e Desenvolvimento: a contribuição da historiografia para a teoria e prática do desenvolvimento brasileiro.** São Paulo: Brasiliense, 1999.

PRESTESMOTTA, C. Fernando. **Organização e Poder:** empresa, Estado e escola. São Paulo: Atlas, 1990.

QUINTANA, Segundo V. Linares. **Los Partidos Políticos. Instrumentos de Gobierno.** Brasília: Revista de Informação Legislativa, a. 16 n. 64 out/dez. 1979.

RAMOS, Antônio Guerreiro. **Administração e Contexto brasileiro:** Esboço de uma Teoria Geral de Administração. São Paulo: FGV, 1983.

RAMOS, Antônio Guerreiro. **A Dinâmica da Sociedade Política no Brasil.** Belo Horizonte: Revista Brasileira de Estudos Políticos, 1961.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas.** Colaboradores José Augusto de Souza Peres. (et al). 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social.** São Paulo: Hunterboks, 2014.

RUSSO, J. Edward. SCHOEMAKER, Paul J. H. **Tomada de decisão:** Armadilhas. Rio de Janeiro: Saraiva, 1993

SANTANO, Ana Cláudia. **Os Partidos Políticos**, disponível em :  
<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/28048-28058-1-PB.pdf> <acessado em 23 de junho de 2015>.

SARTORI, Giovanni. **Teoria Democrática.** Brasília: Fundo de Cultura Brasil/Portugal, 1962.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia.** Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como Liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SIMON, Herbert Alexander. A. **Ambiente Administrativo**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Cap. 1 e 5, 1975.

SIMON, Herbert Alexander. **O Comportamento Administrativo, estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1965.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL TRE. Disponível em: < <http://www.tre-rs.jus.br/eleicoes/2016/1turno/RS88455.html> > Acessado em 13 de março de 2018.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL TSE. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Marco/mulheres-representam-52-do-eleitorado-brasileiro> > Acessado em 10 de março de 2019.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2010.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

## APÊNDICE 1 – ROTEIRO DE ENTREVISTA

### ROTEIRO DE ENTREVISTA

Este roteiro de entrevista tem como objetivo levantar dados para o estudo intitulado “**O processo de decisão e o embate político partidário na Câmara de Vereadores de Sant’Ana do Livramento em relação à agenda de desenvolvimento municipal**” a ser aplicado na cidade de Santana do Livramento/RS. O presente estudo tem a orientação do prof. Sebastião Ailton da Rosa Cerqueira Adão. Sendo esta pesquisa um requisito parcial para obtenção do título de Mestre e, Administração, do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA. Ressalta-se que os dados aqui coletados são absolutamente sigilosos, não serão divulgadas quaisquer informações que levem à identificação dos informantes-chave.

#### PARTE I – Identificação do Entrevistado

Data Aplicação: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

Entrevistado \_\_\_\_\_ (a):

---

**Sexo:** ( ) Feminino ( ) Masculino

**1.2 Idade:** \_\_\_\_\_

**1.3 Aspectos socioeconômicos do entrevistado:**

- a) ( ) Estudante
- b) ( ) Funcionário Público
- c) ( ) Empregado em Empresa Privada
- d) ( ) Aposentado
- e) ( ) Outros

**1.4 Nível de Ensino:**

- a) ( ) Ensino Fundamental
- b) ( ) Ensino Médio
- c) ( ) Ensino Superior
- d) ( ) Especialização
- e) ( ) Especialização
- f) ( ) Mestrado

g) ( ) Doutorado

**1.5 Há quanto tempo tem relação direta com o (Fenômeno Pesquisado)?**

- a) ( ) Não tem
- b) ( ) Menos de um ano
- c) ( ) Um a três anos
- d) ( ) Mais de cinco anos

**1.6 Etnia**

- a) ( ) Branca
- b) ( ) Negra
- c) ( ) Parda

**1.7 Faixa Salarial**

- a) ( ) até dois salários mínimos
- b) ( ) de dois a cinco salários mínimos
- c) ( ) acima de cinco salários mínimos

**PARTE II - Áreas Temáticas**

**2.1 Caracterização o embate político partidário dos legisladores da Câmara de Vereadores de Sant'Ana do Livramento**

2.1.1 No seu ponto de vista as posições partidárias tem influência na gestão de governo?

2.1.2 O senhor (a) entende que a sociedade tem suas demandas atendidas através da representação política?

2.1.3 O partido ao reunir-se delibera sobre questões de desenvolvimento levando em conta a supremacia da vontade popular?

**2.2 Análise do processo decisório na Câmara de Vereadores de Sant'Ana do Livramento como propulsor de desenvolvimento**

2.2.1 Como se dá o processo de decisão ao propor projetos e votá-los?

2.2.2 No seu entendimento, existe alguma estratégia específica no processo de tomada de decisão na arena política?

2.2.3 No seu ponto, as divergências de opiniões, posicionamentos e interesses afetam as decisões?

### **2.3 Visualização as relações entre processo decisório, embate político e agenda do desenvolvimento na Câmara de Vereadores de Sant'Ana do Livramento**

2.3.1 O embate político e as diferenças ideológico-partidárias afetam as decisões?

2.3.2 As questões relacionadas ao desenvolvimento se sobrepõem ao embate político? Por quê?

2.3.3 As manifestações populares, seja pessoal ou digital afetam o embate político?

### **2.4 Gostaria de contribuir mais alguma situação que não tenha sido abordada nas questões anteriores?**

Resposta:



Eu, \_\_\_\_\_, RG \_\_\_\_\_, sou convidado (a) a participar da pesquisa intitulada “O Processo de Tomada de Decisão e o Embate Político na Câmara de Vereadores de Sant’Ana do Livramento em relação à Agenda de Desenvolvimento” realizada pela mestranda Rosemeri da Silva Madrid e orientada pelo prof. Dr. Sebastião Ailton da Rosa Cerqueira-Adão. Esta pesquisa é requisito para obtenção do título de Mestre em Administração do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA.

A minha participação no referido estudo será no sentido de conceder entrevista(s) à pesquisadora. Além dos dados obtidos na entrevista, registros referentes ao andamento da pesquisa serão feitos em diário de campo.

Estou ciente de que minha privacidade e a confidencialidade das informações sigilosas serão respeitadas, ou seja, meu nome ou qualquer outro dado ou elemento que possa, de qualquer forma, me identificar, será mantido em sigilo.

Também fui informado (a) de que posso me recusar a participar da pesquisa a qualquer tempo, ou retirar meu consentimento sem necessidade de justificativa, não sofrendo qualquer prejuízo.

Declaro que fui orientado (a) quanto ao conteúdo deste termo e também do teor da pesquisa, compreendendo sua natureza e objetivo. Assim, manifesto meu livre consentimento em participar, estando totalmente ciente de que não há nenhum valor econômico, a receber ou a pagar, por minha participação.

Sant’Ana do Livramento, \_\_\_\_ de agosto de 2017.

---

Assinatura pesquisado(a)

---

Rosemeri da Silva Madrid