

Contribuição especial para o 7º Relatório Global sobre Democracia Local e Descentralização (GOLD VII) sobre as **Economias da Igualdade e do Cuidado**.

Inovações democráticas locais expandindo a noção de cuidado:

Orçamento Participativo como facilitador do desenvolvimento local baseado no cuidado.

Resumo Executivo

Cidades e Governos Locais Unidos, com base no trabalho de

Yves Cabannes, University College London

Supervisão e Coordenação, CGLU & ODP

Contexto e Estrutura

Para contribuir ao processo de pesquisa do GOLD VII sobre as “Economias da Igualdade e do Cuidado”, é importante estudar quais práticas democráticas e participativas os governos locais e regionais (GLRs) estão testando para definir, construir e finalmente implementar abordagens de cuidado nas políticas locais e no desenvolvimento local.

Este relatório tem como objetivo investigar o **Orçamento Participativo (OP)** como uma ferramenta inclusiva que possibilita a criação de comunidades cuidadoras. Fundamentado como um processo de tomada de decisão que envolve ativamente a cidadania na priorização do gasto de recursos públicos, o OP tem se consolidado como uma ferramenta eficaz para combinar democracia direta e representativa e aumentar a participação democrática no nível local. Ele reúne e organiza diferentes abordagens e definições de cuidado "em ação" em contextos locais e regionais.

A pesquisa adotou uma abordagem metodológica robusta, incluindo uma análise comparativa de 27 práticas de OP de diversos países e níveis de governo. A maioria dos estudos de caso foi escolhida entre os participantes do Prêmio OIDP de 2022 e 2023. Utilizou ferramentas como perfil de dados, entrevistas e questionários para coletar informações sobre o potencial do OP de expandir a noção de cuidado e sua capacidade de responder às crises globais emergentes. No total, cerca de 60 milhões de pessoas vivem nas cidades e regiões selecionadas no contexto deste relatório (veja a Tabela 1), tornando este estudo uma das análises mais abrangentes já produzidas sobre o OP e sua relação com o cuidado.

Tabela 1. Localização das práticas de OP analisadas neste relatório (Fonte: Autores)

Europa	África	América do Norte e América Latina	Ásia e Eurásia	MEWA (Oriente Médio e Ásia Ocidental)
Trogir (HR)	Talatona/Província de Luanda (AO)	Córdoba (AR)	Chengdu (CN)	Teerã (IR)
Brno (CZ)	Djougou (BJ)	General Pueyrredon Província B.A. (AR)	Região de Perm (RU)	
Barcelona (ES)	Departamento de Velingara (SN)	Rosario (AR)	Naga City (PH)	
Comunitat Valenciana (ES)		Universidade Nacional do Rosario (AR)		
Las Palmas, Gran Canária (ES)		Província de Manabí (EC)		

Vitoria-Gasteiz (ES)	Estado de Jalisco (MX)			
Amadora/Região Metropolitana de Lisboa (PT)		Zapopan (MX)		
Região Autónoma dos Açores (PT)	Denver (US)			
J.F. Massamá e Monte Abraão (PT)				
Fagersta (SE)				
Uppsala (SE)				

O foco deste relatório é duplo:

- Analisar como os projetos conectados aos processos de OP favorecem abordagens de cuidado no nível local.
- Examinar como os próprios processos de OP podem ser baseados no cuidado e produzir práticas verdadeiramente participativas e inclusivas.

Conclusões

Este relatório constata que emergências complexas (como a pandemia da Covid-19) prepararam o terreno para que o OP contribuísse para resultados de cuidado. As cidades demonstraram uma forte capacidade de adaptar seu OP às mutações, utilizando ferramentas online e desenvolvendo sistemas híbridos online/offline que poderiam se adaptar melhor à situação. Além disso, o relatório nota que as práticas de OP parecem ter contribuído para a mitigação de alguns dos efeitos negativos da Covid-19 nos contextos locais.

Mais especificamente sobre a conexão entre o OP e o desenvolvimento de cidades cuidadoras, este relatório compila um conjunto de definições de cuidado entre os praticantes de OP. Esse exercício mostra como diferentes concepções de cuidado apresentam pontos-chave comuns, como:

- A necessidade de entender o cuidado **além das abordagens tradicionais da saúde**, e expandir seu escopo;
- A necessidade de considerar as **múltiplas dimensões do cuidado**: pessoal, interpessoal, social e em relação ao meio ambiente como um todo.

Além disso, a pesquisa mostra que os processos de OP têm grande potencial para **expandir a noção de cuidado nos contextos locais**, devido à sua capacidade de trazer para o debate o escopo do cuidado (por exemplo, cuidar de espaços públicos, do planeta) e sua capacidade de desvendar a natureza interconectada de diferentes temas (por exemplo, questões sociais, desafios

ecológicos e também democráticos). Nesse sentido, o OP permite abordar e resolver questões muito próximas das necessidades e do cotidiano de todos os cidadãos, e, assim, desenvolver práticas e políticas de cuidado baseadas no contexto. Valores como solidariedade, ajuda mútua, o "buen vivir", qualidade de vida, convivência, compaixão, empatia e respeito são princípios críticos e a base para o sucesso do OP na criação de cidades cuidadoras.

Nos estudos de caso analisados, de 3.918 projetos de OP realizados, **32% estavam diretamente relacionados ao cuidado**, o que atesta a importância dessa abordagem para a governança local.

O cuidado é considerado e interpretado nos projetos de OP a través de quatro eixos principais. Primeiramente, o **cuidado das pessoas, dos vizinhos e dos mais vulneráveis e desatendidos**. Em segundo lugar, o **cuidado com o planeta** de forma ampla, abrangendo a natureza e todos os seres vivos. Em terceiro lugar, o **cuidado com espaços e contextos** identificados como "**deixados para trás**". Finalmente, através do forte componente participativo e democrático do OP, o **cuidado com os projetos** que afetam a comunidade local e o ambiente imediato. A soma dessas quatro categorias destaca como a noção de cuidado através do OP nos estudos de caso favorece um **cuidado mais generalizado pela governança urbana, pelo cuidado (e confiança) na democracia e pela coprodução de soluções**.

Por fim, este relatório conclui que o OP e a democracia participativa são cruciais para expandir a noção de cuidado e criar cidades cuidadoras de diversas maneiras. De fato, o OP não só funciona no nível pessoal, colocando os cidadãos no centro da tomada de decisões, aprimorando a transparência e a responsabilidade, e fortalecendo a confiança, mas também consegue gerar espaços para o diálogo sobre o cuidado de si mesmo, dos arredores, da comunidade mais ampla e sobre como cuidar melhor dos mais vulneráveis e desfavorecidos. Além disso, de maneira semelhante, por meio da democracia participativa, é possível dar visibilidade às necessidades baseadas no contexto e, assim, colocar em destaque diferentes práticas de cuidado que frequentemente permanecem ocultas ou confinadas ao âmbito puramente doméstico. Graças a essas características, o OP contribui de forma significativa para as "3 R" do cuidado: **Reconhecer** o cuidado, **Redistribuí-lo** e **Reduzir** sua carga, tudo para superar as desigualdades locais e territoriais.

Conclusão e Recomendações

A relevância do OP como ferramenta para o cuidado não pode ser subestimada. De fato, este relatório conclui que, no período mais recente analisado, uma parte considerável dos projetos financiados por meio do OP estão relacionados ao cuidado. Essa mudança representa uma grande e valiosa oportunidade para a teoria de mudança do CGLU, caminhando em direção ao cuidado como um facilitador da igualdade, justiça, democracia e sustentabilidade.

O OP tem se mostrado uma ferramenta flexível que pode ser implementada em múltiplos níveis de governo, pode resistir e se adaptar ao impacto de uma pandemia e, portanto, ainda possui um grande potencial a ser explorado no contexto de outras crises (por exemplo, mudança climática, crise habitacional, etc.).

Outra conclusão crucial desta pesquisa diz respeito à capacidade dos processos de OP de abordar desafios sistêmicos e questões interconectadas sob a perspectiva do cuidado. Isso é feito por meio de diferentes tipos de OP que, apesar de suas diferenças, frequentemente conseguem mobilizar e promover valores éticos fundamentais, como ajuda mútua, qualidade de vida, convivência e empatia.

Por essas razões, os processos de OP podem ser considerados uma ferramenta poderosa não apenas para introduzir e expandir a noção de cuidado nos contextos locais e regionais, mas também como facilitadores de uma governança local melhor, mais democrática e mais cuidadosa.

Os resultados e as conclusões do presente relatório apontam claramente para a necessidade de incluir o OP e abordagens de cuidado na governança local e regional. Para contribuir com essa transformação decisiva, um conjunto de recomendações é apresentado abaixo:

- É importante aprofundar a **democracia participativa inclusiva e baseada nos direitos humanos** a nível local, para desenvolver territórios que cuidam. Empoderar os cidadãos e aprimorar os processos deliberativos tem se mostrado uma estratégia bem-sucedida na criação de comunidades cuidadoras e cidades coesas.
- As instituições devem criar um **ambiente legal, político e financeiro que possibilite a expansão das perspectivas** de cuidado por meio do OP, tanto através de infraestruturas rígidas (leis, investimentos, etc.) quanto flexíveis (atividades, iniciativas direcionadas, relações, etc.).
- Todos os processos de OP devem envolver **transparência e responsabilização** em dois sentidos: o estabelecimento de ferramentas de

monitoramento e avaliação (para melhorar a governança local, a produção de conhecimento e a conexão com pares e outros níveis de governança), e a comunicação dos resultados e benefícios para fomentar o sentimento de pertencimento e o cuidado em relação aos projetos.

- O **treinamento e o desenvolvimento de capacidades**, também no âmbito da **cooperação internacional**, devem apoiar os atores envolvidos, tanto públicos quanto privados, e, assim, facilitar o desenvolvimento de OPs que moldem os desenvolvimentos locais baseados no cuidado e a **criação de sociedades cuidadoras**.

Em conclusão, o orçamento participativo surge como um mecanismo vital para reimaginar a governança através da perspectiva do cuidado. Ele fomenta a inclusão, a confiança e a sustentabilidade, permitindo que as comunidades co-criem soluções que abordem seus desafios únicos. Os governos são incentivados a adotar as recomendações apresentadas para atingir plenamente o potencial do OP na construção de sociedades cuidadoras e resilientes.

"Jamaís duvide que um pequeno grupo de cidadãos pensantes e comprometidos pode mudar o mundo: de fato, sempre foi assim que o mundo mudou."

Citação atribuída a Margaret Mead