

Democracia e Espaço Político Exclusivo: o Caso do Município de Cavalcante (GO) na Pandemia da COVID-19

Democracy and Exclusive Political Space: the Case of Cavalcante Municipality (GO) during COVID-19

Marcela Antonieta Souza da Silvaⁱ

Universidade de Brasília

Brasília, Brasil

Julia Paulinoⁱⁱ

Universidade de Brasília

Brasília, Brasil

Thiago Lopes Ribeiroⁱⁱⁱ

Universidade de Brasília

Brasília, Brasil

Daniel A. de Azevedo^{iv}

Universidade de Brasília

Brasília, Brasil

Resumo: A pandemia da COVID-19 e as medidas sanitárias necessárias para a contenção do vírus modificaram códigos sociais, prioridades e o modo de fazer política. Partindo do pressuposto da importância da materialidade para a política e elucidando a relação simbiótica entre instituição e território, este artigo busca analisar os impactos que a pandemia trouxe no funcionamento da Câmara Legislativa de Cavalcante (GO), aqui entendida como um espaço político exclusivo. Como metodologia foi feita uma análise da produção legislativa em Cavalcante, uma revisão bibliográfica acerca das relações entre espaço e democracia, uma aquisição de dados sobre a gestão política e a infraestrutura municipal, além de entrevistas com vereadores e funcionários da Câmara. A restrição ao espaço político revelou a imprescindibilidade de espaços voltados para deliberações com abertura e incentivo sistemático à participação popular, especialmente em um município que não possui infraestrutura para a realização das atividades do legislativo de maneira remota.

ⁱ Graduanda em Geografia. marcelaantonietass@gmail.com. <http://orcid.org/0000-0002-4862-749X>

ⁱⁱ Bacharel em Geografia. juliapaulino016@gmail.com. <http://orcid.org/0000-0002-3779-855X>

ⁱⁱⁱ Graduando em Geografia. thiago.lopes.065@gmail.com. <http://orcid.org/0000-0002-3631-9254>

^{iv} Professor adjunto. daniel.azevedo@unb.br. <http://orcid.org/0000-0002-5354-128X>

Palavras-chave: Escalas de Poder; Coronavírus; Pequenos Municípios; Instituições; Participação.

Abstract: The COVID-19 pandemic and consequent sanitary measures adopted for contention of the virus changed social norms, priorities, and the way that politics are undertaken. Based on the assumption of the importance of materiality for political activity and the symbiotic relationship between institutions and territory, this paper investigates the impacts that the COVID-19 pandemic had on the functioning of the Municipal Council of Cavalcante (Goiás State), here analyzed through the framework of an Exclusive Political Space. The methodology used involved: analyzing council activities, making a review of the relevant literature on the relationship between politics and space; analyzing data acquired concerning municipal administration and infrastructure; and interviewing council members and staff. Restrictions to political space detected showed the need for spaces built to promote debate and public participation, particularly when a municipality does possess the necessary infrastructure for permitting online access to council activities.

Keywords: Power Scales; Coronavirus; Small Towns; Institutions; Participation.

Introdução

No final de 2019, a China notificou a Organização Mundial da Saúde (OMS) sobre um surto de uma doença transmitida pelo novo coronavírus, que seria conhecida como COVID-19 (OPAS, 2020). Não demorou muito para que outros casos fossem registrados ao redor do mundo: na América Latina, o primeiro caso registrado foi em São Paulo, no dia 26 de fevereiro de 2020 (UNA-SUS, 2020). A maneira mais eficaz de contenção do vírus é, segundo a maior parte dos especialistas, o isolamento social, que vem sendo aplicado pelas autoridades sanitárias em diferentes esferas e escalas político-administrativas com variações quanto à estratégia e ao grau de adesão e intensidade das medidas.

A pandemia e suas medidas de contenção engendraram mudanças nos códigos sociais, na percepção de prioridades e no modo de fazer política. Tendo em vista a importância da materialidade para os debates e deliberações políticas (ARENDDT, 2002; AZEVEDO, 2018; CASTRO, 2018), pretende-se com essa investigação obter uma resposta sobre como a alteração do uso do espaço político exclusivo durante a pandemia de COVID-19 afetou a atuação dos vereadores no município de Cavalcante-GO. Propõe-se, portanto, analisar os efeitos causados pela aplicação da mais eficaz (até o presente momento) medida de controle da pandemia do COVID-19 no funcionamento democrático na Câmara de Vereadores de Cavalcante, definida como um espaço político exclusivo.

Para alcançar este objetivo foi necessário compreender a importância dos espaços políticos exclusivos para a democracia e como o funcionamento destes espaços é impactado pela visibilidade e pelo tamanho do município. Desde o ano em que se iniciou a pandemia, o Grupo de Estudos e Pesquisa em Espaço e Democracia (Gepedem) se dedicou a realizar estudos sobre os impactos das medidas de isolamento social para a contenção do novo coronavírus em diferentes escalas institucionalizadas. Cavalcante, no estado de Goiás, foi escolhido com o objetivo de se pensar o impacto em um município

pequeno, porém membro da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal (RIDE-DF), sendo possível, posteriormente, comparar com pesquisas sobre o próprio Distrito Federal, já que as diferenças socioespaciais são evidentes. Ademais, o grupo tem contato com importantes agentes políticos do município, o que possibilitou uma boa execução metodológica.

Nosso percurso de pesquisa está disposto em duas seções: na primeira discorreremos sobre o conceito de espaços políticos exclusivos (AZEVEDO, 2019; CASTRO, 2018), suas características e observância do conceito no estudo de caso realizado na Câmara de Vereadores de Cavalcante-GO. Na segunda, realiza-se uma breve descrição da metodologia, um panorama do contexto socioespacial desse município e, por fim, analisamos os impactos causados pela implementação do distanciamento social no funcionamento do espaço político exclusivo em questão no momento da pandemia.

O esforço de descobrir e avaliar os impactos causados pelo não acesso regular ao espaço político revela-nos a imprescindibilidade de espaços voltados para deliberações com abertura e incentivo sistemático à participação popular. Além disso, a pesquisa também aponta para a necessidade de considerar os efeitos políticos da pandemia levando em consideração o tamanho do município. Foi identificada a fragilidade da infraestrutura de um município que, apesar de fazer parte da RIDE-DF, possui condições socioeconômicas e de visibilidade muito distintas do Distrito Federal, sendo suscetível a situações mais negativas no enfrentamento à pandemia de COVID-19, tanto em relação à saúde pública, quanto ao funcionamento da Câmara.

Espaço Político Exclusivo: a Espacialidade da Democracia

Até o momento anterior ao início da vacinação em massa, a forma mais eficaz de controlar o vírus era o isolamento social, que fora aplicada pelas autoridades como a principal medida sanitária em diferentes escalas, com diferentes estratégias, níveis de cumprimento e intensidade de medidas. O contexto pandêmico exigiu que cientistas das mais variadas áreas de conhecimento avaliassem seus impactos sociais. No caso da Geografia, as consequências estão sendo avaliadas em função de sua transversalidade em temáticas como a educação básica e superior (SANTOS, 2021), na desigualdade social (BITOUN et al, 2020) e os diferentes impactos regionais (LEOPOLDO, 2020). Esta pesquisa acompanha análises já realizadas sobre causas e consequências político-espaciais da pandemia (NETO, GARCIA e SPINUSSI, 2020; RODRIGUES e AZEVEDO, 2020).

A Câmara de Vereadores de Cavalcante, utilizada como objeto de estudo do trabalho enquanto um espaço político exclusivo, passou a operar em modelo remoto no início de 2020. Assim, as sessões ordinárias e extraordinárias de Cavalcante, antes abertas ao público, foram convertidas em reuniões virtuais. Essa pesquisa parte de uma literatura recente que busca reforçar a importância da materialidade dos espaços políticos para o funcionamento e a qualidade dos sistemas democráticos (AZEVEDO, 2021; CASTRO, 2018; LEE, 2009; MACHADO FILHO, 2020; PARKINSON, 2012), indo de encontro a uma crescente defesa por parte de políticos e acadêmicos do que se denomina como “e-democracia”, “democracia digital” ou “ciberdemocracia” (MAGRANI, 2014; SHIRKY, 2008; TRECHSEL, 2012). O legítimo protocolo do isolamento social tornou possível ana-

lisar os limites de uma democracia virtual, que secundariza os espaços políticos materiais, assim como outros trabalhos já fizeram para momentos de normalidade social (AZEVEDO; BRULE, 2021).

Espaços políticos são aqueles materialmente construídos, dotados de intencionalidade para o debate e deliberação e são utilizados como elo intermediador das relações entre Estado e sociedade. Em outras palavras, são arenas onde diversos atores debatem, disputam e as relações de poder são balizadas (AZEVEDO, 2018; CASTRO, 2018a; 2018b). Reforçar, aqui, a materialidade do espaço político nos afasta de considerações mais ligadas à ciência política que aproxima esse conceito de uma ideia mais abstrata, próxima de uma noção de esfera pública habermasiana (BOBBIO, 2010). Trazer o espaço geográfico para esse tema é apontar constrangimentos reais que sofrem os valores democráticos, afastando a análise puramente de um caráter abstrato de um suposto homem virtuoso (CASTRO, 2014).

Sendo um conceito polissêmico, a política vem sendo discutida e trabalhada de muitas formas. Segundo Arendt (2002), a política é o que permite a coexistência dos diferentes, não é algo inerente ao ser humano, mas que se faz entre os homens, isto é, pertence à esfera da vida pública e necessita de uma materialidade (ARENDRT, 2002; AZEVEDO, 2018; CASTRO, 2018). Materialidade que, apesar de ser referir a um espaço físico, localizável, leva em consideração o espaço geográfico como, simultaneamente, absoluto, relativo e relacional (HARVEY, 2013).

A política depende, para além da sua materialidade, de valores imateriais como liberdade e espontaneidade (ARENDRT, 2002): a liberdade se apresenta como característica fundamental, visto a potencialidade de serem organizadas as diversidades absolutas em conformidade com a igualdade relativa, que é um atributo previsto constitucionalmente. Já a espontaneidade é entendida como o direito de começar algo novo, com a possibilidade material de romper determinismos ambientais e sociais estipulados num dado momento. A tese de Arendt nos faz refletir sobre como a privação da participação da população e de grupos de pressão nas sessões pode ter influenciado no funcionamento da Câmara de Vereadores de Cavalcante, visto que a privação do convívio pode ter alterado também a forma de expressão desses valores.

Analisar as diversas dimensões do espaço levam à questão: quem faz a política? Instituições estatais, como a Câmara de Vereadores de Cavalcante, exercem um protagonismo entre os diversos agentes políticos estabelecendo as regras do jogo, moldando e sendo moldadas pela realidade espaço-temporal em que se inserem (AZEVEDO, 2018; CASTRO, 2003; PUTNAM, 2006). Nesse sentido, estão incluídos os parlamentares municipais, a quem cabe “elaborar as leis municipais e fiscalizar a atuação do Executivo – no caso, o prefeito” (TSE, 2016). É importante frisar a particularidade do federalismo brasileiro, cuja autonomia exercida pelos municípios os transformaram em verdadeiros entes federativos a partir da Constituição de 1988.

Ao analisar o padrão histórico do poder legislativo municipal, percebe-se que, embora presentes desde a colonização, sua autonomia foi inconstante: em momentos de centralização do Estado, como o Estado Novo ou a Ditadura militar, a autonomia dos municípios diminuiu drasticamente; já em momentos de reabertura democrática, como no caso das constituintes de 1946 e 1988, retorna-se o ideal do municipalismo (PIRES,

1999). A história e o corrente modo de funcionamento das Câmaras de Vereadores como espaços políticos exclusivos nos permitiram observar seu importante caráter político e simbólico.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (GONÇALVES, 2016), a Câmara de Vereadores possui quatro funções: administrativa, em que são tratados assuntos referentes à economia interna; fiscalizadora, que controla a administração local, principalmente no que se trata da execução contábil, financeira, orçamentária e patrimonial em uma articulação com os órgãos do executivo; inspecionadora, visto que julga as contas prestadas pelo prefeito, com auxílio do Tribunal de Contas dos Estados (ou dos municípios, quando houver), como também julga possíveis infrações político-administrativas cometidas pelo prefeito, vice-prefeito ou outro vereador; por fim, a função que mais se destaca, a legislativa.

É nesse sentido que pesquisas recentes em Geografia Política categorizam essas assembleias como espaço político exclusivo. É necessário delimitar em quais espaços a política se realiza, uma vez que máximas como “todo espaço é político”, em geral caudatárias de certas linhas sociológicas, tornam as análises, muitas vezes, simplistas (BRENNETOT, 2021). É essencial uma perspectiva crítica a tal abordagem para que seja possível compreender o conceito de espaço político como dotado de características distintas e bem definidas, tornando-se objeto de análises em diversas escalas e abordagens metodológicas dentro da ciência geográfica. Quando se entende que a política é um atributo de um determinado espaço e este é uma parte constitutiva daquela (CASTRO, 2018), torna-se possível chegar ao conceito de maior centralidade para as análises aqui pretendidas, que é o espaço político exclusivo.

Os espaços políticos são heterogêneos e, portanto, necessitam de parâmetros para sua classificação. Nesse esforço, Castro (2018a) aponta três: a escala, que estabelece visibilidades e recortes operacionais; a métrica, que estabelece o alcance das ações; e a substância, que se relaciona aos efeitos desejados. Há então, para a autora, três tipos de espaços políticos: os abertos, os exclusivos e os limitados. Os abertos são lugares do cotidiano que se transformam, temporariamente, em arenas de conflito, possuindo métrica e visibilidade variáveis, como é o caso das ruas e praças usadas para manifestações (CASTRO, 2018a; CASTRO, 2018b); já os limitados são aqueles que têm escala, métrica e substância restritas, como, por exemplo, as associações de moradores (AZEVEDO, 2021; CASTRO, 2018a). Parlamentos e Câmaras Legislativas de Vereadores, como a de Cavalcante, compõem a categoria de espaços políticos exclusivos, que são aqueles construídos propriamente para a deliberação política, com escala e métricas amplas. Impactam diretamente os cidadãos que vivem no recorte territorial de sua jurisdição e são os detentores do chamado poder político, que é exclusivo (monopólio do Estado), universal (atinge a todos) e inclusivo (intervém em todas as esferas) (BOBBIO, 2000).

Porém, os vereadores não são os únicos agentes políticos presentes neste espaço. Um fator que complexifica a interação e o modo de fazer política nos espaços políticos exclusivos é a participação popular, seja no formato de manifestações e protestos que afetam o funcionamento do Parlamento (MACHADO FILHO, 2020), seja na copresença nos espaços deliberativos – algo que se tornou ausente no isolamento social da pande-

mia do novo coronavírus. A participação é um elemento essencial da democracia, essencial para a tentativa de superar os desafios impostos à comunidade (CREMONESE, 2012), pois somente a partir da ocupação dos espaços é que a população consegue tomar parte, e associar-se coletivamente conquistando coisas que seriam de difícil consecução ou inatingíveis de maneira isolada. Demo (1999, p. 80) acrescenta que a “[...] participação que dá certo, traz problemas. Pois este é seu sentido. Não se ocupa espaço de poder, sem tirá-lo de alguém”.

Assim, concordamos com a linha defendida por autores de que não há uma contradição entre participação e representação para uma democracia profunda. Como afirma Young:

O contrário, nas grandes sociedades de massa a representação e a participação se requerem uma à outra para que haja uma política plenamente democrática. [...] Sob os ideais normativos da democracia comunicativa, as instituições representativas não se contrapõem à participação cidadã; antes, requerem-na para ser eficazes (YOUNG, 2006, p.143).

O que defendemos aqui é que a materialidade do espaço político produz um princípio fundamental da democracia: a conexão entre representante e representado (YOUNG, 2006; TILLY, 2007). Se, por um lado, há outros modos de fomentar essa relação, como a existência de meios virtuais que favorecem o *accountability*, defendemos que esses novos métodos não substituem a coexistência proporcionada pelo espaço político. É nesse sentido que o ambiente pandêmico e o necessário isolamento social produzem um momento propício para analisar consequências da suspensão dessa materialidade.

Importante compreendermos a participação dentro da complexidade geográfica: estudos de caso conduzidos no Rio Grande do Sul e Minas Gerais mostram que municípios de pequeno porte são mais vulneráveis ao clientelismo, isto é, relações assimétricas entre Estado e sociedade onde os parlamentares exercem sua dominância através da troca de favores com os eleitores (ALMEIDA; LOPES, 2011; BASTOS, 2017; LA PASE et al., 2012). Em geral, a proximidade entre vereadores e cidadãos em municípios pequenos faz com que a população procure os parlamentares com mais frequência para fazer pedidos relativos a acesso aos serviços públicos como atendimento médico (BASTOS, 2017; LA PASE et al., 2012). Entretanto, a existência de práticas clientelistas não reduz a importância dos espaços políticos exclusivos, uma vez que as Câmaras Legislativas operam de maneira diferente de acordo com o porte do município. Como demonstra Bastos (2017), nos municípios de pequeno porte, por conta de seu menor período de funcionamento, quantidade de sessões plenárias e disponibilidade de *staff*, as Câmaras de Vereadores não são o principal lócus de dinâmicas assistencialistas.

Em suma, uma vez que a materialidade é um elemento essencial para a realização da política, dando o suporte para a realização do “encontro entre os diferentes”, analisar esta materialidade sob a ótica da geografia envolve compreender as diferentes dimensões do espaço e os diferentes espaços onde a política ocorre. As Câmaras legislativas são exemplos de espaços políticos exclusivos, já que exercem o poder político

e conseguem afetar diretamente os cidadãos que vivem nos limites de seu recorte territorial.

No Brasil, as Câmaras municipais existem desde o período colonial e, por isso, carregam um importante caráter simbólico e político, afirmado pela autonomia municipal instituída pela Constituição de 1988. Esta autonomia no processo decisório local fomenta uma diversificação dos municípios brasileiros e, por consequência, do funcionamento de seus espaços políticos, já que fatores como visibilidade, zona de influência e infraestrutura afetam a atuação das Câmaras de Vereadores. É nesse sentido que investigar os impactos da pandemia e do isolamento social em uma Câmara de Vereadores de uma metrópole não é o mesmo que analisá-los em um município de pequeno porte, como o caso de Cavalcante.

Resultados

Procedimentos Metodológicos

Desde o ano em que se iniciou a pandemia, o Grupo de Estudos e Pesquisas em Espaço e Democracia (GPEDEM) da Universidade de Brasília (UnB) se dedicou a analisar os impactos das medidas de isolamento social para a contenção do novo coronavírus em diferentes escalas políticas. Dentre outros estudos de casos em andamento, Cavalcante (GO) foi escolhida devido à necessidade de compreender o impacto do isolamento social na política de um município de pequeno porte, porém membro da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal (RIDE-DF), levando em consideração suas especificidades políticas e capacidade de infraestrutura de telecomunicações.

O desenvolvimento metodológico consistiu na coleta e tabulação prévia de dados referentes à produção legislativa municipal adquiridos através do Portal da Transparência e da página virtual da Câmara Municipal, utilizando duas métricas de análise: a quantidade e o conteúdo dos projetos de leis aprovados entre os anos de 2016 e 2021. Ainda foram analisadas as atas das sessões ordinárias e extraordinárias disponíveis no *site* no mesmo recorte temporal. Com esses dados, buscamos analisar as mudanças quantitativas e qualitativas da atuação parlamentar no período de trabalho remoto.

Também foram obtidas e organizadas em tabelas e gráficos com o software Excel informações relativas à cobertura de rede de internet, à avaliação das instituições e meios de comunicação utilizados pelas autoridades públicas, além de aspectos gerais relativos à população e à economia através da Pesquisa de Informações Básicas Municipais, do Índice de Desenvolvimento Municipal Sustentável, do Censo (IBGE), do Instituto Mauro Borges¹ e da Região de Influência das Cidades.

Posteriormente, conseguimos realizar entrevistas de contraste estruturadas online com dois dos três vereadores reeleitos² do município de Cavalcante, com o objetivo de realizar uma triangulação metodológica com abordagem qualitativa, visando atribuir maior consistência aos dados obtidos. Por fim, entrevistamos também outros funcionários da Câmara que estavam expostos às novas condições de funcionamento e trabalho. As entrevistas e as informações das atas foram inseridas no software ATLAS T.I para melhor racionalização dos dados. O critério de escolha dos agentes a serem entrevistados

foi definido visando a experiência de trabalho dos vereadores reeleitos antes e durante a pandemia, para que assim seja obtido um panorama das diferenças e desafios a serem enfrentados no período em questão, possibilitando que fossem feitas comparações entre os distintos regimes de trabalho.

A RIDE-DF, o município Cavalcante e a restrição do espaço político na pandemia

O contexto institucional gerado pela promulgação da Constituição de 1988 atribuiu papel de relevância aos municípios, pois foi delegada a possibilidade de instituir áreas metropolitanas para articular a resolução de problemas intermunicipais³, fato que incentivaria, a princípio, a integração a partir do cumprimento de ações de interesse público comum (ANDRADE, 2017). A complexificação das sociedades e o imperativo da integração propiciou a criação da Lei Complementar nº 94 de 1998, em que foi instituída a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE-DF).

Apesar de essa rede ter sido instituída enquanto um complexo geoeconômico e social voltado para a articulação de ações para o desenvolvimento e a redução das desigualdades regionais (SOUZA, 2016), os municípios da RIDE-DF não ocupam a mesma posição na estrutura federativa e da interdependência proveniente da proximidade territorial, pois possuem condições socioeconômicas e de visibilidade muito distintas e, por consequência, lidam com os problemas derivados da pandemia a partir de diferentes estratégias.

A centralidade na busca por serviços de saúde complexos é direcionada para Brasília e, fora da RIDE, para Goiânia e Anápolis (SILVA et al., 2020). Embora as autoridades públicas reconheçam a interdependência entre os municípios integrantes da RIDE, houve atritos entre o Governo do Distrito Federal (GDF) e os prefeitos goianos e mineiros integrantes da RIDE sobre a severidade de medidas de contenção ao vírus (CORREIO BRAZILIENSE, 2020). Esta falta de alinhamento não se restringe às ações relativas a COVID-19, já que “as estruturas dos arranjos institucionais se revelam independentes e em descompasso com as necessidades de gestão da área instalada fisicamente no território goiano e nas proximidades do Distrito Federal, revelando um esvaziamento do formato legal do arranjo institucional” (ANDRADE, 2020, p. 27).

Cavalcante passou a compor a RIDE em 2018, com o argumento de sua forte ligação socioeconômica com o Distrito Federal (CORREIO BRAZILIENSE, 2018). O município localiza-se na porção nordeste do estado de Goiás, na área que corresponde à Microrregião da Chapada dos Veadeiros, a 307 km de distância de Brasília, e, de acordo com dados do IBGE⁴, tem população de 9.725 habitantes (Figura 1).

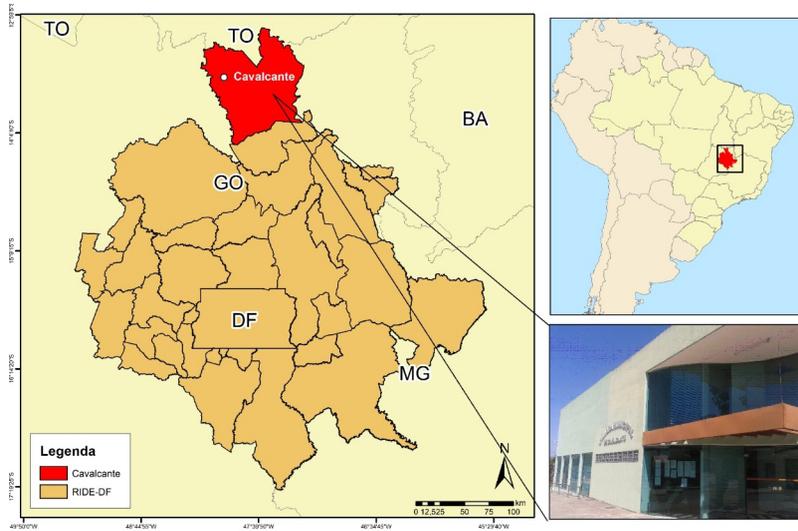


Figura 1 – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e o município de Cavalcante, 2021. Fonte: IBGE, 2021. Elaboração: Os autores, 2021.

O município possui pouca visibilidade política no cenário nacional. Definimos como critérios para determinar a visibilidade a zona de influência da cidade, sua população e onde se encontra na hierarquia urbana. A zona de influência de Cavalcante é limitada, sendo classificada como um Centro Local pela Região de Influência das Cidades (2018). Municípios pequenos como Cavalcante são mais frágeis do ponto de vista institucional, como colocado por Castro (2007, p. 66): “o acesso às condições favoráveis para a cidadania ocorre onde há maior renda, ou onde a taxa de urbanização é condicionante necessário à participação social”. Um panorama geral do poder político em Cavalcante aponta algumas das fragilidades institucionais enfrentadas pelo município, a começar pela “concentração das ações do Estado e dos órgãos públicos no perímetro urbano do município” (PLANO DIRETOR, 2012). Isto é especialmente problemático quando considerada a parcela da população que pertence à comunidade quilombola Kalunga, que mora na área rural do município.

As vulnerabilidades institucionais do município⁵ também podem ser observadas através de métricas como o Eixo político-institucional do Índice de Desenvolvimento Municipal Sustentável (IDMS, 2018), no qual o desempenho de Cavalcante é classificado como médio-baixo. Em uma análise mais detalhada das métricas utilizadas (Figura 2) no Índice de Governança Municipal (IGM), no qual o município obteve um desempenho de 3,71 de 10, é possível ver o impacto da pandemia na política, pois em 2019 o Índice de Planejamento de despesas do município era de 2,66, diminuindo drasticamente em 2020 para 0,20 e voltando a crescer em 2021.

Por outro lado, algo que precisa ser analisado com maior profundidade em estudos posteriores, o número de colaboradores⁶ vem aumentando gradualmente desde o início da pandemia, o que pode indicar um crescimento desproporcional da máquina pública

em um município que já enfrenta tribulações de receita. A gestão financeira dos órgãos públicos do município também enfrenta desafios próprios, como colocado por Paula (2019, p. 30) “no caso de Cavalcante, alto grau de dependência de orientação jurídica dos gestores locais para suas tomadas de decisão, isto causado pela insegurança dos servidores devido ao seu baixo conhecimento de legislação e gestão municipal”.

Já os índices de transparência melhoraram depois da pandemia, o que pode ser visto como uma consequência positiva, já que, como foi visto, a transparência é fundamental para uma maior conexão entre representante e representado.

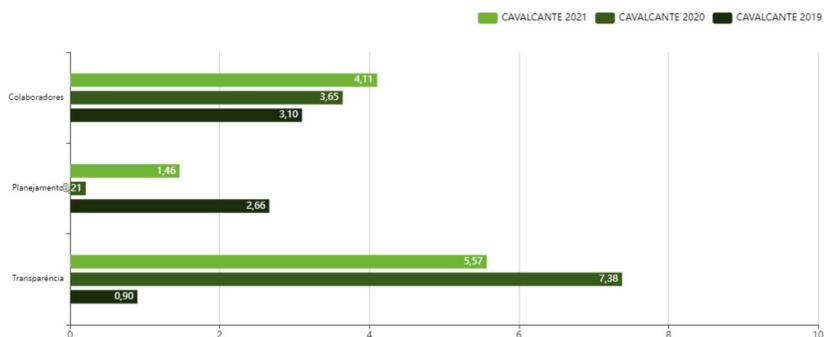


Figura 2 – Índice de Governança Municipal – Conselho Federal de Administração: Eixo Gestão, 2021.
Fonte: Conselho Federal de Administração, 2021.

Os dados disponibilizados pelo IGM não oferecem um panorama completo da transparência municipal, mas revelam indícios do impacto da pandemia na transparência em Cavalcante. A Figura 3 mostra que o Índice de Transparência do município aumentou em 2020, ano em que as sessões ordinárias presenciais foram suspensas, sendo necessário mostrar a produtividade do Legislativo através dos portais eletrônicos tanto para os habitantes do município quanto para instituições e órgãos que atuam em outras escalas. Esta tendência foi observada nas capitais estaduais em que “houve uma resposta rápida por parte dos portais para prover mais informações, fato que se deu em curto espaço de tempo, o que indica um certo esforço dos entes governamentais em atender os requisitos de uma administração *accountable*” (PINHO et al., 2020, p. 271-272). Em contraste, no ano de 2021, quando os protocolos sanitários foram flexibilizados e houve um retorno das atividades presenciais, o Índice voltou a cair, porém se mantendo acima do que era antes da pandemia. Essa falta de transparência refletiu também na dificuldade de aquisição dos dados públicos para essa pesquisa. Cabe analisar nos próximos meses e anos se haverá ainda mais retrocesso. Também é necessário observar que a transparência analisada na Figura 3 é uma transparência digital, ou seja, restrita aos residentes que possuem acesso à internet. A Câmara não faz uso contínuo de redes sociais, mesmo durante a pandemia, parcialmente por conta da falta de recursos e porque a Prefeitura está mais presente nas redes.

O Legislativo municipal em Cavalcante lida com seus próprios desafios e, para compreendê-los, é necessário conhecer a composição e as dinâmicas do trabalho dos vereadores. A Câmara de Cavalcante possui, para legislatura de 2020-2024, nove vereadores: Salviano (PSD), Jovino Gonçalves (PTB), Jumbinho (PTB), Euzébio da Van (PDT), Eriene Kalunga (PSB), Iron Dias (PSB), Availdo Riacho (PSB), Irmão Joarez (MDB) e Erli (PP). Como a literatura aponta, em municípios de pequeno porte como Cavalcante, há uma sobre-representação do legislativo municipal, o que não significa necessariamente algo positivo, como colocado por Castro (2007, p. 69): “é possível estabelecer a suposição de que se a sobre-representação dos municípios menos povoados constitui um pesado encargo para as finanças desses municípios. Não há evidências sobre se há ou não um retorno equivalente em políticas públicas eficientes”. De acordo com um dos funcionários da Câmara de Cavalcante, a queda de gastos com o legislativo entre 2019 e 2021 (IGM, 2021) teve efeitos negativos na realização do trabalho legislativo, que se tornou mais dependente da tecnologia devido à Covid-19, sendo necessário realizar capacitação do pessoal e investir no aparato tecnológico para que as sessões pudessem ser feitas de maneira remota e transmitidas nas redes sociais. Antes da pandemia, a Câmara organizava sessões ordinárias na primeira semana útil do mês às 19 horas no seu edifício-sede, como pode ser verificado nas atas e nas entrevistas sobre a dinâmica das sessões ordinárias.

As reuniões eram voltadas prioritariamente para votação de projetos de lei, especialmente oriundos do Executivo, e de atos administrativos provenientes do Legislativo que permitissem a continuidade de seus trabalhos. Segundo entrevista com o Vereador Salviano (PSD), os momentos de maior produção do legislativo são na metade de seus mandatos. As atas também mostram que os vereadores, apesar das distinções ideológicas inerentes aos seus partidos, visam o consenso em suas decisões, evitando vetar projetos e propor emendas para que estes possam ser aprovados.

A gestão participativa e a participação popular democrática no município de Cavalcante ainda é incipiente e ocorre, principalmente, por meio de indivíduos que recorrem aos gestores locais de acordo com suas necessidades (PLANO DIRETOR, 2012). A análise documental das atas e as questões trazidas pelos entrevistados corroboram que os cidadãos utilizam o espaço político da Câmara Legislativa durante as sessões ordinárias para pressionar a atuação dos vereadores na aprovação de projetos de lei ou para pedir que estes parlamentares fiscalizem ou levem as demandas da população para a prefeitura. Deste modo, a presença dos cidadãos nos encontros do legislativo se torna uma ferramenta de *accountability* da política local. Houve tentativas por parte dos funcionários para inserir a participação popular, no entanto, eles alegam que não houve um repasse de verba para esse objetivo.

De acordo com as entrevistas realizadas e os dados da página virtual da Câmara de Vereadores e do Portal da Transparência, a produção legislativa de Cavalcante foi historicamente baixa. Considerando os projetos legislativos oriundos do Legislativo, entre 2016 e 2020 a média era de 2,8 projetos por ano. Entre 2017 e 2018, foi aprovada uma grande quantidade de projetos de lei, considerando que o volume de produção do Legislativo municipal seja relativo à educação ou a serviços urbanos, especialmente de alteração dos nomes de escolas, ruas, praças e do estádio municipal. Em 2018, quando

questões relativas à segurança pública estavam sendo amplamente discutidas no cenário nacional (CORREIO BRAZILIENSE, 2018), a Câmara Legislativa de Cavalcante também pautou a temática, tornando de utilidade pública o Conselho Comunitário de Segurança do Município de Cavalcante.

Em 2019, segundo o Portal da Transparência, a Câmara aprovou apenas um projeto: “concessão de revisão geral anual aos servidores do Poder Legislativo e dá outras providências”. Percebe-se também que o volume de propostas oriundas do Executivo Municipal é significativamente maior, aborda pautas mais variadas e tem registro mais preciso nas atas. Isto se dá devido ao “presidencialismo municipal”: “em cidades de pequeno e médio porte opera, grosso modo, um executivismo bastante pronunciado, o que traduz numa hipertrofia do poder do prefeito e na correspondente fraqueza do legislativo local” (COUTO e ABRUCIO, 1995, p.59).

Através de uma análise documental das atas disponibilizadas no Portal da Câmara, observa-se que os vereadores discutem e levam as solicitações dos cidadãos para a prefeitura, mas sentem que não são reconhecidos: “o vereador Samuel disse que muitas vezes os vereadores não obtêm o reconhecimento devido por suas solicitações, e que, muitas vezes a população acaba identificando os benefícios adquiridos pelo município como mérito apenas do Poder Executivo” (ATA, 2019). Neste mesmo ano, alguns vereadores registraram descontentamento em relação à distância entre os vereadores e a prefeitura (ATA, 2019).

As medidas de segurança sanitária necessárias para conter a Covid-19, iniciadas no mês de março, exerceram um impacto no uso do espaço político da Câmara Legislativa de Cavalcante, que foi usado de maneira intermitente e de maneira restritiva à população civil: em abril de 2020 as atividades na Câmara foram suspensas, incluindo as sessões ordinárias. Assim, enquanto em 2019 houve um declínio na quantidade de projetos de lei aprovados oriundos do Legislativo, em 2020, ano em que se iniciam os protocolos sanitários de contenção a Covid-19, percebe-se novamente um aumento na produção dos vereadores (Figura 3). A maioria, entretanto, é composta por atos administrativos voltados para o funcionamento do órgão, incluindo organização do orçamento, gratificação e subsídio dos funcionários da Câmara. Reforça-se, assim, que em plena suspensão da materialidade do espaço político e, conseqüentemente, de uma menor visibilidade e publicidade da atuação parlamentar, um conjunto de medidas populares foi aprovado.

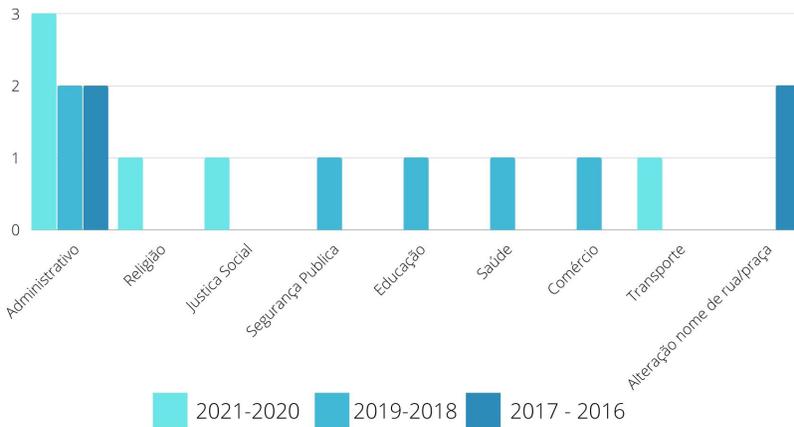


Figura 3 – Projetos de Leis do Legislativo Aprovados entre 2016 e 2021
 Fonte: Portal da transparência da Câmara Legislativa de Cavalcante.
 Organização: dos autores, 2021.

Foram realizadas duas sessões extraordinárias em julho e agosto deste ano. Em fevereiro de 2021, a Câmara foi reaberta para a cerimônia de posse dos vereadores e do prefeito, o que demonstra o papel simbólico do espaço político para a democracia, que também pode ser constatado em termos de visibilidade: esta sessão contou com apoio da prefeitura e pôde ser filmada e registrada nas redes sociais. O decreto nº 06 de 2021, promulgado no dia 2 de agosto, determinou o retorno das sessões presenciais na Câmara, porém com aplicação das normas de segurança sanitária: distanciamento entre os vereadores, presença limitada do público geral (que em condições normais, pode ocupar até oito assentos dentro da câmara, além de uma reserva de cinco assentos para o Poder Executivo) e, em algumas ocasiões, mantendo sessões extraordinárias de maneira remota. Os relatos dos vereadores presentes nas atas de 2021 mostram uma maior comunicação entre Legislativo e Executivo municipal, com presença de representantes de secretarias e do prefeito em algumas sessões.

No primeiro ano da pandemia, a relação entre Executivo e Legislativo municipais foi enfraquecida pela restrição do espaço político: enquanto no ano de 2019 foram vinte propostas do Executivo para serem aprovadas na Câmara, no ano de 2020 este número caiu para 13 projetos, mesmo em um ano com uma alta demanda por políticas públicas. Em entrevista, o vereador Salviano ainda afirmou que a impossibilidade do encontro afetou também a articulação com os deputados do Distrito Federal e do estado de Goiás, no sentido de garantir emendas e recursos financeiros para obras públicas no município.

As atas de 2020 mostram que houve tentativas de realizar as sessões extraordinárias de maneira online através da plataforma Google Meet, porém os vereadores enfrentaram problemas de conexão com a internet, como a sessão do dia 20 de agosto, que foi adiada por falta de quórum. De acordo com o processamento de dados feito pelo ATLAS T.I, a

percepção do parlamentar e dos funcionários da Câmara sobre as atividades do legislativo durante a pandemia foi majoritariamente negativa. Nestes encontros, as sessões não são transmitidas para o público e não há presença dos cidadãos de maneira online, e observa-se que o processo de aprovação dos projetos de lei tanto do executivo como do legislativo é apressado. Uma das causas apontadas é a instabilidade da internet. A dinâmica da busca por unanimidade nas votações dos projetos se mantém, porém, de acordo com o vereador Salviano (PSD), tornou-se mais difícil com a pandemia, sendo necessário se encontrar antes das reuniões para discutir as pautas. As atas também se tornaram mais curtas e os problemas do município não são discutidos com tanta ênfase. Como apontado, essas alterações no uso do espaço político também tiveram repercussões no conteúdo da produção legislativa: há uma intensificação na aprovação de projetos de leis voltados para a administração e recursos financeiros da própria Câmara.

O fechamento dos espaços políticos exclusivos devido ao contexto epidêmico trouxe a necessidade de outros meios de expressão das demandas públicas, especialmente através da internet. Em municípios maiores onde há melhor infraestrutura, foi possível continuar, em certa medida, as atividades do Legislativo de maneira remota. Em uma pesquisa feita por Raupp e Pinho (2012), os municípios com população entre 5.001 e 10.000 habitantes possuem a tecnologia, mas esta não é o principal meio de interação entre o poder público e o cidadão. Assim, transformar reuniões presenciais em remotas em um município de pequeno porte pode ter efeitos políticos nocivos ainda maiores do que em metrópoles, diminuindo a publicidade e visibilidade da atuação parlamentar e, consequentemente, a conexão entre representante e representado.

Em Cavalcante, isto se reflete parcialmente, já que o município possui uma página virtual e as informações estão presentes no Portal da Transparência, porém a Câmara não tem o aparato técnico para transmitir as sessões nem os recursos para capacitar os funcionários. A cobertura de internet no município também é precária, visto que em 2018 ocupava uma faixa entre 1,51 e 2,58 numa classificação de 0-10 realizada pelo Instituto Mauro Borges. Segundo a Anatel (2022), pouco mais da metade da população, 51,02%, tem cobertura de internet. Soma-se a isso a desigualdade de distribuição na cobertura no município: apenas 3,89% da área de Cavalcante possui cobertura de internet, existindo uma concentração nos bairros urbanos (ANATEL, 2022). João Dias, assessor da Câmara Municipal, aponta que a insuficiência na qualidade da internet também é um empecilho para a realização de reuniões online.

Segundo a Pesquisa Básica de Informações Municipais (Munic) (2019), no município não há legislação, programas ou ações voltadas para a inclusão digital, incluindo wi-fi público, fato que gera um empecilho à participação digital. Deste modo, a página da Câmara de Vereadores não é o meio mais procurado para exercer a participação pública, sendo necessários outros circuitos que viabilizem o acesso da população às deliberações.

Em uma das entrevistas, a rádio foi mencionada como meio de comunicação acessível entre a Câmara e os cidadãos de Cavalcante. O uso da rádio busca assegurar que os eventos ocorridos dentro do espaço político exclusivo sejam transmitidos à população, que se torna mais apta a participar das deliberações e encaminhar suas demandas, já que “a grande popularidade do veículo é atribuída ao caráter universal de sua linguagem –

essencialmente coloquial, simples e direta – além da empatia que procura estabelecer com o ouvinte suas demandas por lazer, música e entretenimento” (DEL BIANCO, 2000, p.22). Outro meio de comunicação da Câmara é o carro de som, que é utilizado para incentivar a população a participar das sessões, assim como para fiscalizar as ações dos vereadores no município. Assim, torna-se evidente a importância de modelos alternativos de incentivo à participação. Em 2019, por exemplo, houve o cancelamento de uma linha telefônica para direcionar o recurso financeiro para a compra de uma caminhonete que seria usada como carro de som.

Como discutido na seção anterior, a presença dos cidadãos de Cavalcante no espaço político da Câmara de Vereadores é essencial para o exercício da democracia e como ferramenta de *accountability* da atividade dos parlamentares, já que promove maior publicidade e visibilidade de suas atuações. Nota-se que, a partir das atas de 2018 e 2019, a participação popular tornou os debates nas sessões mais dinâmicos, enquanto em 2020 e nas sessões extraordinárias que ocorreram de maneira online em 2021, as sessões adotam um tom mais procedimental. Em entrevista, Availdo Riacho (PSB) afirmou em entrevista que a participação do público nas sessões é muito importante, já que a população tinha um canal direto de participação nos debates. Em geral, a participação popular direta nas galerias das assembleias legislativas locais tende a ser mais importante em municípios pequenos do que em metrópoles, visto que existe uma relação mais pessoal entre representante e representado. Desse modo, a suspensão de participação nas plenárias tem impacto distinto na democracia de um município de pequeno porte.

Em 2020, momento em que a participação popular estava mais restrita e não havia um calendário formal de sessões ordinárias, as reuniões eram curtas e a troca de ideias entre os vereadores foi intensamente dificultada devido à necessidade de serem cumpridas as regras de distanciamento social na Câmara, que teve seu funcionamento modificado para atender a tais normas. Já no ano de 2021, quando ocorreram participações do público, percebe-se um aumento na produção legislativa de demandas sociais mais relevantes, já que os projetos de lei e as pautas se diversificam, tratando sobre a infraestrutura urbana e rural do município, especialmente da malha rodoviária e de transporte.

Nas atas do mês de outubro, os próprios vereadores mencionam a importância da participação popular para o trabalho legislativo: há a proposição de sessões itinerantes. Este tipo de sessão já foi aplicado em outras Câmaras municipais, consistindo em sessões ordinárias organizadas fora da sede da Câmara “para viabilizar essa aproximação física entre eleitos e eleitores” (SILVA, 2016, p. 26) e no próprio município de Cavalcante em 2018. Tais arranjos participativos demonstram a importância de um suporte material para os espaços políticos exclusivos, mesmo que não corresponda necessariamente à sede da Câmara.

A produção legislativa, os vínculos entre legislativo e executivo, os temas debatidos no plenário e os diálogos da instituição com a população – especialmente nas questões de participação, transparência e *accountability* – foram excelentes métricas para compreender o funcionamento do espaço político exclusivo da Câmara de Cavalcante e as variações em seu uso em decorrência da pandemia. A análise do conjunto destes dados permitiu que fosse aferida a importância da materialidade para o exercício da democracia (ARENDE, 2002; AZEVEDO, 2018; CASTRO, 2018), visto que os debates e deliberações se tornam

mais dinâmicos e produtivos em Cavalcante quando o plenário é ocupado, mesmo com o presidencialismo municipal (ABRUCIO, 1995), que pode travancar as ações do Legislativo. A pandemia forçou a restrição dos espaços políticos exclusivos, e no caso de Cavalcante significou também tirar uma ferramenta de *accountability* da população, forçando uma maior transparência da parte dos gestores municipais. Como afirma Sacchet (2012, p. 409) “na contemporaneidade, participação e influência efetiva em processos políticos implicam relacionamento próximo com as instituições representativas”.

Os dados também demonstram que a conexão entre as instituições e o espaço afetam a utilização e o funcionamento dos espaços políticos exclusivos (AZEVEDO, 2018; CASTRO, 2003; PUTNAM, 2006): a fragilidade institucional comum aos municípios pequenos (CASTRO, 2007) reforça a importância da utilização presencial deste espaço político exclusivo pela população durante as sessões ordinárias, mesmo que de maneira incipiente como instrumento de *accountability* (AZEVEDO; BRULE, 2021). A evidente precariedade da internet em municípios de pequeno porte como Cavalcante ainda demonstra que os impactos da pandemia e do isolamento social na política precisam levar em consideração as rugosidades espaciais dos diferentes municípios do país.

Considerações Finais

A pandemia de COVID-19 trouxe inúmeros desafios a serem enfrentados coletivamente, e seus impactos ainda estão sendo analisados na esfera da vida política. Motivada pela necessidade de se analisar os efeitos da pandemia do COVID-19 e das políticas de isolamento social no funcionamento democrático na Câmara de Vereadores de Cavalcante, compreendemos que a prática do isolamento e do distanciamento social repercutiu no modo de fazer política no município Cavalcante, visto a limitação do uso do espaço político exclusivo.

O distanciamento social e a restrição das dimensões relativas e relacionais geram impactos na democracia e nas diferentes formas de participação política, tornando este um tema contemporâneo e ainda pouco explorado. No entanto, ainda se faz necessário o acompanhamento do processo de volta ao trabalho presencial para que seja monitorada a continuidade dos pontos positivos, como o aumento da transparência, e dos pontos negativos, como a redução da participação da população, a diminuição das interações entre as diferentes escalas do poder e os projetos de leis aprovados nesse contexto sem publicidade nem visibilidade.

Também foi atestado o fato de que existem vários mecanismos que possibilitam a interação entre a população e a Câmara, e que estes devem ser melhor explorados para garantir o direito – e dever cidadão – de participação. Outras relações intensamente prejudicadas pela impossibilidade do encontro físico nos espaços políticos exclusivos, foram entre a Câmara de vereadores e o executivo municipal, e entre a Câmara municipal e os legislativos estadual e distrital; fato que culminou no comedimento de verba pública para a concretização de ações locais.

A pesquisa aponta que se deve reforçar a materialidade do espaço político, pois o seu funcionamento integral possibilita a maior participação e envolvimento da população nas decisões públicas, minimizando a privatização da política e viabilizando

o encaminhamento e o atendimento de suas próprias demandas. Por outro lado, não defendemos que o mundo virtual deva ser abandonado, visto que este atua como importante ferramenta para garantir a transparência das ações executadas pelos vereadores. Assim, uma política institucional no século XXI precisa combinar o uso adequado dos espaços políticos exclusivos, fazendo uso de mecanismos que possibilitem e incentivem a participação da população, a manutenção dos sistemas virtuais que garantem a transparência e acessibilidade mesmo para aqueles cidadãos que por algum motivo ficam impossibilitados de frequentar os espaços políticos exclusivos.

Ainda é válido salientar a impossibilidade do esgotamento da temática desenvolvida na presente pesquisa, e reforçamos a necessidade de novas análises com diferentes execuções metodológicas ou replicações em diferentes escalas, poderes e localidades; de modo a elucidar a importância da política e de sua materialização no espaço. Se, como afirma Thomas Jefferson em sua célebre frase, “o preço da democracia é sua eterna vigilância”, as consequências políticas desse ano de legítimo isolamento social precisam ser devidamente expostas e analisadas por diferentes campos do conhecimento.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, A; LOPEZ, F. Representação política local: padrões de atuação dos vereadores em quatro cidades mineiras. *Discussion Papers*, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, Brasília, n. 1625, p. 1-44, 2011.

Alto Paraíso, Cavalcante e mais 10 cidades farão parte da Ride. *Correio Braziliense*, 23 de Maio de 2018. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2018/05/23/interna_cidadesdf,682721/alto-paraíso-cavalcante-e-mais-10-cidades-farao-parte-da-ride.shtml. Acesso em: 16 nov. 2021.

ANATEL. *Painel de Cobertura Móvel*, 2022. Disponível em: <https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/infraestrutura/panorama>. Acesso em: 9 set. 2022.

ANDRADE, W.S. *RIDE – DF e entorno: que mudança institucional ocorreu no período de 1998-2017?* 2017. 45 f. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Ciência Política) – Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/18335>.

ARENDRT, H. *O que é política?* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

ARISTÓTELES. *A política*. Brasília: UnB, 1988.

ATLAS.TI: Qualitative Data Analysis. Versão: 9 Desktop Trial: Atlas.ti, 2020. Disponível em: <https://atlasti.com/free-trial-version/>.

AZEVEDO, D. A. Modelos de democracia e espaços políticos: o caso da democracia participativa. *Geografares*, n. 2, v. 6, p. 126-146, 2018. Disponível <https://doi.org/10.7147/GEO26.21002>.

AZEVEDO, D.A; BRULE, D.M. Ciberespaço é a nova panaceia da democracia? *Revista Mercator*, n. 20, p. 15-35, 2021. <https://doi.org/10.4215/rm2021.e20009>

BASTOS, G. B. *O clientelismo e o joio e o trigo da política municipal*. 2017. 122 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2017.

BITTAR, B. Violência será um dos principais temas das eleições, dizem especialistas. *Correio Braziliense*, 11 de Março de 2018. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2018/03/11/interna_politica,665276/violencia-eleicoes-2018.shtml. Acesso em: 18 nov. 2021.

BOBBIO, N. MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. (Org.). *Dicionário de política*. Brasília: Universidade de Brasília, 2010.

BOBBIO, N. *O futuro da democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BRAGA, A. S. O poder político do município no Brasil Colônia. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, v. 12, n. 1, p. 169-232, 2008.

BRENNETOT, A. Por uma geografia política construtivista. In: AZEVEDO, D. A.; CASTRO, I. E.; RIBEIRO, R. W. *Os desafios e os novos debates na Geografia Política contemporânea*. Rio de Janeiro: Editora Terra Escrita, 2021. p.197-205.

CÂMARA LEGISLATIVA DE CAVALCANTE. Presidente da Câmara publica Decreto de abertura dos trabalhos legislativos, 19 de fevereiro de 2021.

_____. Ata da 4º (quarta) Sessão Ordinária da Câmara Municipal de Cavalcante, Estado de Goiás, 21 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://www.cavalcante.go.leg.br/processo-legislativo/sesoes/2019/atas/fevereiro/ata-4a-sessao-ordin-21-2.2019/view>. Acesso em: 16 nov. 2021.

_____. Processo Legislativo – Projetos de Lei, [s.d].

CASTRO, I. E. Instituições e território. Possibilidades e limites ao exercício da cidadania. *Geosul*, v. 18, n. 36, p. 7-28, 2003.

_____. *Geografia e política: território, escalas de ação e instituições*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

_____. Do espaço político ao capital social. O problema da sobre-representação legislativa nos municípios pequenos. *Revista do Desenvolvimento Regional*, v. 12, n. 2, p. 56-72, 2007.

_____. Escala e pesquisa na geografia. Problema ou solução? *Espaço Aberto*, PPGG/UFRJ, v. 4, n. 1, p. 87-100, 2014. <https://doi.org/10.36403/espacoaberto.2014.2435>

_____. Espaço Político. *GEOgraphia*, 20, n. 42, p. 120-126, 2018. <https://doi.org/10.22409/GEOgraphia2018.v20i42.a13839>

COUTO, C. G.; ABRUCIO, F. L. Governando a cidade? A força e a fraqueza da Câmara Municipal. *São Paulo em Perspectiva*, v. 9, n. 2, p. 57-65, 1995.

CREMONESE, D. A participação como pressuposto da democracia. *Desenvolvimento em Questão*, v. 10, n. 19, p. 78-102, 2012. <https://doi.org/10.21527/2237-6453.2012.19.78-102>.

DATA SENADO. Panorama do Legislativo Municipal, [s.d]. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/institucional/datasenado/panorama/#/>. Acesso em: 16 nov. 2021.

DEL BIANCO, N. R. Rádio a serviço da comunidade. *Comunicação & Educação*, n. 18, p. 22-35, 2000. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9125.v0i18p22-35>.

DEMO, P. *Participação é conquista*. São Paulo: Cortez, 1999.

DENZIN, N.K. *The research act: a theoretical introduction to sociological methods*. Nova York: Aldine Transaction, 1970.

EUFRASIO, J. DF, Goiás e Minas se unem para combater a covid-19 no entorno. *Correio Braziliense*, 21 de junho de 2020. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2020/06/21/interna_cidadesdf,865528/df-goias-e-minas-se-unem-para-combater-a-covid-19-no-entorno.shtml. Acesso em: 18 nov. 2021.

GIL, A. C. Como classificar as pesquisas. In: GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 41-57.

GONÇALVES, M.F.R. *O vereador e a câmara municipal*. Instituto Brasileiro de Administração Municipal. 6. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2015.

HARVEY, D. O espaço como palavra-chave. *GEOgraphia*, v. 14, n. 28, p. 8-39, 2013. <https://doi.org/10.22409/GEOgraphia2012.v14i28.a13641>

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC)*. Rio de Janeiro: IBGE. 2019.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Regiões de Influência das Cidades* 2018. Rio de Janeiro: IBGE. 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/redes-e-fluxos-geograficos/15798-regioes-de-influencia-das-cidades.html?=&t=acesso-ao-produto>. Acesso em: 20 set. 2021.

Marcela Antonieta Souza da Silva, Julia Paulino, Thiago Lopes Ribeiro e Daniel A. de Azevedo

IDMS – *Índice de Desenvolvimento Municipal Sustentável 2018*. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/municipios/idms>. Acesso em: 10 out. 2021.

IGM – *Índice de Gestão Municipal. Explorando: Cavalcante – GO – Município do Grupo 2*. Conselho Federal de Administração. Disponível em: https://igm.cfa.org.br/dimensao/MjQ2Njk=Mg==#dimension2_2. Acesso em: 17 nov. 2021.

IMB – Instituto Mauro Borges. *Banco de Dados Estatísticos de Goiás – Infraestrutura: Cobertura de Internet e Telefonia 2018*, Disponível em: <https://www.imb.go.gov.br/bde/>. Acesso em: 10 out. 2021.

LEE, N. K. How is political space made? The birth of Tianamen Square and the May fourth movement. *Political Geography*, n. 28, p. 32-43, 2009. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2008.05.003>.

LEOPOLDO, E. O mundo, a Amazônia e a região de fronteira no fio da navalha: o Sul e Sudeste do Pará em tempos da pandemia do Coronavírus. *Espaço e economia*, ano IX, n. 18, p. 1-8, 2020. <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.13707>

MACHADO FILHO, G. F. A cidade e seus espaços de contestação. *Revista Espaço e Geografia*, v. 23, n. 2, p. 180-196, 2020.

MAGRANI, E. *Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político-democrático*. Curitiba: Juruá, 2014.

NETO, T. O.; GARCIA, T. S. L.; SPINUSSI, T. Pandemia de Covid-19, as fronteiras pelo mundo e o transporte aéreo na Itália. *Confins*, n. 44, p. 1-14, 2020. <https://doi.org/10.4000/confins.27577>.

OPAS. Histórico da Pandemia COVID-19. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. Acesso em: 17 nov. 2021.

PARKINSON, J. R. *Democracy and public space*. Londres: Oxford University Press, 2012.

PASE, H. L; MULLER, M; MORAES, J.A. O clientelismo nos pequenos municípios brasileiros. *Pensamento Plural*, n. 10, p. 189-199, 2012.

PAULA, M.G. *Percepção dos gestores financeiros quanto à disponibilidade orçamentária: Um estudo no município de Cavalcante – Goiás*. 2019, 43f. Trabalho (Conclusão de Curso) – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciências da Informação e Documentação, Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

PESSOA, L. S.; RAMIRES, J. C. Pesquisas qualitativas: referências para pesquisa em geografia. In: MARAFON, G. J.; RAMIRES, J. C. L.; RIBEIRO, M. A.; PESSÔA, V. L. S. *Pesqui-*

sa qualitativa em geografia: reflexões teórico-conceituais e aplicadas. Rio de Janeiro: Eduerj, 2013. p.23-35. <https://doi.org/10.7476/9788575114438.0003>

PINHO, J. A. G; SACRAMENTO, A. R. S; RAUPP, F. M; AMARAL, M. S. Transparência governamental em capitais dos estados no Brasil nas contratações emergenciais para o combate da COVID-19. *Revista da CGU*, v. 12 n. 22, p. 260-274, 2020. <https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v12i22.330>

PIRES, M.C.S. Autonomia municipal no Estado brasileiro. *Revista de Informação Legislativa*, v. 36, n. 142, p. 144-166, 1999.

PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE CAVALCANTE. 2012. Disponível em: https://www.cavalcante.go.leg.br/leis/legislacao-municipal/2012/lei-1071-2012-plano-diretor-de-cavalcante/6-diagnostico-do-municipio/diagnostico-do-municipio_cavalcante. Acesso em: 10 out. 2021.

PUTNAM, R. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. Accountability em câmaras municipais: uma investigação em portais eletrônicos. *RAUSP Management Journal*, v. 48, n. 4, p. 770-782, 2013. <https://doi.org/10.5700/rausp1120>.

RIBEIRO, R. W. Paisagem Cultural e Patrimônio Mundial no Rio de Janeiro: o patrimônio entre técnica, geopolítica e política. In: NAKAMUTA, A. (Org.). *Arte, cidade e patrimônio: futuro e memória nas poéticas contemporâneas*. 1. ed. Rio de Janeiro: Poética Edições, 2021, v. 1. p. 169-177.

RODRIGUES, J.N.; AZEVEDO, D.A. Pandemia do Coronavírus e a (des)coordenação federativa: evidências de um conflito político-territorial. *Espaço e economia*, ano IX, n. 18, p. 1-11, 2020. <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.12282>.

SACCHET, T. Representação política, representação de grupos e política de cotas: perspectivas e contendas feministas. *Revista Estudos Feministas*, v. 20, n. 2, p. 399-431, 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-026x2012000200004>.

SANT'ANA PEDRA, A. Participação popular no poder local: o papel do cidadão no aprimoramento das decisões do Executivo e do Legislativo municipal. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, v. 100, p. 29-56, 2010.

SANTOS, F.K.S. Ensino remoto emergencial (ERE) em Geografia na educação superior. *Caminhos de Geografia*, v. 22, n. 83, p. 287-300, 2021.

Marcela Antonieta Souza da Silva, Julia Paulino, Thiago Lopes Ribeiro e Daniel A. de Azevedo

SHIRKY, C. *Here comes everybody: the power of organizing without organizations*. Nova York, Penguin Press, 2008.

SILVA, A.M.B. *Fluxos de Accountability e Participação Institucionalizada: um estudo de caso sobre a Câmara Municipal de Maringá*. 2016. 84 f. Dissertação (Mestrado Ciências Sociais) – Departamento de Ciências Sociais, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2016.

SILVA, E. L; MIRANDA, M. J; BEZERRA, A. B; MATOS, K. F. R.; GURGEL, H. C. Covid-19 na região integrada de desenvolvimento do Distrito Federal e entorno (RIDE): distribuição espacial e medidas sanitárias de contingência. *Edição Especial: Covid-19*, p. 287-297, 2020. <https://doi.org/10.14393/Hygeia0054621>

SOUZA, S.M.C. *Reestruturação produtiva, produção de subcentros e desigualdades socioespaciais na Ride – DF*. 2016, 302 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/23005>.

TILLY, Charles. *Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

TRECHSEL, A. et al. Evaluation of the use of new Technologies in order to facilitate democracy in Europe. In: FARIA, C. F. S. *O Parlamento aberto na era da internet: pode o povo colaborar com o legislativo na elaboração das leis?* Brasília: Câmara, 2012. p. 96-100.

SUPERIOR ELEITORAL. *Vereador: conheça o papel e as funções desse representante político*. 14 de setembro de 2016. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Setembro/vereador-conheca-o-papel-e-as-funcoes-desse-representante-politico>. Acesso em: 20 out. 2021.

UNA-SUS. *Coronavírus: Brasil confirma primeiro caso da doença*. 2020. Disponível em: <https://www.unasus.gov.br/noticia/coronavirus-brasil-confirma-primeiro-caso-da-doenca>. Acesso em: 16 nov. 2021.

YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, [S.L.], n. 67, p. 139-190, 2006. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-64452006000200006>.

Recebido em: 12/09/2022. Aceito em: 11/10/2022.

Notas

¹ Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (IMB) é um órgão do Estado de Goiás responsável pela produção de pesquisa e dados estatísticos nos campos das ciências sociais, economia, geografia e geoprocessamento.

² Os participantes foram: vereador Salviano (Partido Social Democrático-PSD), que respondeu integralmente às perguntas solicitadas em entrevista virtual realizada em fevereiro de 2021; e vereador Availdo Riacho (Partido Socialista Brasileiro-PSB), que respondeu parcialmente em outubro de 2021. Apenas o vereador Iron Dias (PSB) que também fora contatado não respondeu nenhuma das perguntas.

³ Art. 25 da Constituição Federal de 1988.

⁴ Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2020, IBGE.

⁵ Calcula a adequação do planejamento de despesas do município através do cálculo entre três variáveis: Planejamento da Despesa: (a proporção entre gastos e restos a pagar), Captação de Recursos (a proporção entre receitas e despesas por convênios) e a porcentagem de implementação da Lei de incentivo a micro e pequenos empreendedores no município. Cada variável é inserida na fórmula: $(1 - \text{Meta} - \text{Dado Bruto} / \text{Meta} - \text{Pior Dado Bruto} * 10)$ e depois é feita a média aritmética para se obter o resultado final. A fórmula mensura a distância entre o resultado que o município e a meta desejada, quanto maior a distância pior o desempenho do município.

⁶ É o cálculo entre a quantidade de servidores/100 habitantes e a quantidade de cargos comissionados/100 servidores. Este cálculo é inserido na fórmula: $(1 - \text{Meta} - \text{Dado Bruto} / \text{Meta} - \text{Pior Dado Bruto} * 10)$ que mensura a distância entre o resultado que o município e a meta desejada, quanto maior a distância pior o desempenho do município.