

PUCRS

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO DEMANDAS E POLÍTICAS SOCIAIS

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E A FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA

Margarete Panerai Araujo

Porto Alegre, 1999.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
Av. Ipiranga, 6681 - Caixa Postal 1429
Fone: (051) 320-3500 - Fax: (051) 339-1564
CEP 90619-900 Porto Alegre - RS
Brasil

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DEMANDAS E POLÍTICAS SOCIAIS

†
352.081651
A6630

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E A FORMAÇÃO PARA A
CIDADANIA**

Margarete Panerai Araujo

Dissertação de Mestrado:
exigência parcial para a
obtenção do título de
Mestre em Demandas e
Políticas Sociais, orientada
pela Professora Dra. Julieta
Beatriz Ramos Desaulniers

Porto Alegre, 1999.

PUCRS/BCE



0-397.712-9

PRESERVE SUA FONTE
DE CONHECIMENTO



MARGARETE PANERAI ARAUJO

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E A FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA

BANCA EXAMINADORA:

Orientadora: Prof. Dra. Julieta Beatriz Ramos Desaulniers

Prof. Seno Cornely

Prof. Marlene Grillo

Porto Alegre, junho de 1999.

AGRADECIMENTOS

Nesta pesquisa de observação e interação da formação da cidadania junto ao Conselho Orçamento Participativo, muitas pessoas fizeram-se presentes e, embora correndo o risco de não incluir todas, quero explicitar meu reconhecimento àquelas que, intensamente, participaram dessa caminhada comigo:

- à minha família, ao meu marido Daniel Vieira, meu filho Cainã e à minha mãe Mafalda por sua compreensão e confiança em minha vontade de continuar.

- à escritora Tania Faillace, minha sogra por seu apoio e estímulo constantes e, principalmente, pelos questionamentos que tanto me ajudaram;

- à colega Marina por sua atenção e dedicação, pela rotina de estudo, por nossas conversas e choradeiras, que proporcionaram o encorajamento necessário à aquisição dos novos saberes. Obrigada pelo auxílio;

- à colega Letícia, pela amizade que deixou saudade;

- aos colegas e amigos, em especial, ao Honor, Terezinha, Mahira, Paraguaçu e Gisane que me ajudaram através das mais variadas formas;

- Anselmo, pela colaboração e apoio sempre presentes, acreditando desde o primeiro momento no término deste empreendimento;

- em especial, aos Conselheiros do Orçamento Participativo, integrantes

desta pesquisa, por sua disposição em colaborar e reconstruir os momentos vivenciados durante o processo de implantação do Orçamento Participativo na cidade de Porto Alegre;

- aos professores, que integram o corpo docente do curso e que forneceram condições para esta pesquisa;

- à CAPES - pela bolsa de estudo;

- à orientadora Julieta Beatriz Ramos Desaulniers pelo constante rigor científico impulsionando-me em busca do aprimoramento deste trabalho;

- agradeço a mim mesma como militante e profissional que busca através da participação o caminho da formação cidadã, caminho esse que estou trilhando ao longo da minha trajetória;

Agradeço, também, a todos aqueles que, mesmo não citados, passaram-me energias necessárias à concretização desta dissertação.

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS	I
LISTA DE SIGLAS	II
RESUMO	IV
ABSTRACT	VI
INTRODUÇÃO	01
PARTE I - TEMÁTICA INVESTIGATIVA	04
CAP. 1 - A PROBLEMÁTICA DE PESQUISA	04
1.1 - Formulação do problema de pesquisa	04
1.2 - Conceituação da categoria central - Formação para a cidadania	07
1.3 - Hipóteses	13
1.4 - Objetivos	14
1.5 - Importância da investigação	15
CAP. 2 - REVISÃO DE LITERATURA	17
2.1 - O Orçamento Participativo	17
2.2 - Formação para a cidadania	24
2.3 - <i>Habitus</i> político	34

CAP. 3 - METODOLOGIA	38
3.1 - Pressupostos metodológicos	38
3.2 - Diagrama da problemática	47
3.3 - Operacionalização das categorias de análise	48
3.4 - Procedimentos metodológicos	52
PARTE II - O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E O PROCESSO DE FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA	55
CAP. 1 - A TRAJETÓRIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO CAMPO DO PODER	56
1.1 - A situação no Brasil em 1988	56
1.2 - A Ruptura: uma nova gestão e um novo planejamento urbano	60
1.3 - Condições de democratização das decisões	62
CAP. 2 - A INSTAURAÇÃO DO <i>HABITUS</i> POLÍTICO	68
2.1 - Estratégias administrativas e geográficas	69
2.2 - Constituição do Conselho do Orçamento Participativo	80
CAP. 3 - A FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA	93
3.1 - A sistematização do ano no Conselho do Orçamento Participativo	94
3.2 - A dinâmica da participação	98
3.3 - A experiência vivida pelo grupo	104

CAP. 4 PERSPECTIVAS DE UM PROCESSO DE FORMAÇÃO:

CONTINUIDADE OU RUPTURA 111

4.1 - Ruptura 112

4.2 - Continuidade 119

CONSIDERAÇÕES FINAIS 124

BIBLIOGRAFIA 130

ANEXOS 139

LISTA DE QUADROS

QUADRO 01 - Diagrama da problemática	47
QUADRO 02 - Operacionalização das categorias de análise	48
QUADRO 03 - Operacionalização das categorias de análise (cont.)	49
QUADRO 04 - Operacionalização das categorias de análise (cont.)	50
QUADRO 05 - Operacionalização das categorias de análise (cont.)	51
QUADRO 06 - Seleção dos entrevistados por região e ano de representação no Conselho do Orçamento Participativo	52
QUADRO 07 - Estrutura do Orçamento Participativo - Setores criados, atribuições, participantes e periodicidade	75
QUADRO 08 - Proporção de população para escolha de delegados	82
QUADRO 09 - Integrantes do Conselho do Orçamento Participativo	84
QUADRO 10 - Instâncias de Participação	86

LISTA DE SIGLAS

- ASSEPLAS - Assessorias de Planejamento
- CAR - Centro Administrativo Regional
- COP - Conselho do Orçamento Participativo
- COREDES - Conselho Regional de Desenvolvimento
- CRC - Coordenação de Relações com a Comunidade
- CROP's - Coordenadores Regionais do Orçamento Participativo
- CT's - Coordenadores Temáticos
- DEMHAB - Departamento Municipal de Habitação
- DMLU - Departamento Municipal de Limpeza Urbana
- FASCOM - Fórum das Assessorias Comunitárias
- FASSEPLAS - Fórum das ASSEPLAS
- FESC - Fundação de Educação Social e Comunitária
- GAPLAN - Gabinete de Planejamento
- GP - Gabinete do Prefeito
- LC - Lei Complementar
- OP - Orçamento Participativo
- PCB - Partido Comunista Brasileiro
- PCdoB - Partido Comunista do Brasil
- PDS - Partido Democrático Social

PDT - Partido Democrático Trabalhista

PI - Plano de Investimentos

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMPA - Prefeitura Municipal de Porto Alegre

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PT - Partido dos Trabalhadores

SGM - Secretaria do Governo Municipal

SIMPA - Sindicato dos Municipários do Porto Alegre

SMED - Secretaria Municipal de Educação

UAMPA - União das Associações de Moradores de Porto Alegre

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

RESUMO

Nossa pesquisa pretende investigar o processo de formação para a cidadania desencadeado, a partir de 1989, através do Orçamento Participativo na cidade de Porto Alegre. Esse sistema estratégico de administração dos recursos públicos constituiu-se num exemplo da participação popular no espaço social. Tornou-se mesmo um instrumento símbolo da cidade, pois suas técnicas contribuem para esboçar um novo perfil da “formação para a cidadania”. Nossa metodologia, partindo do objetivo de investigar a natureza da formação para a cidadania proporcionado pelo Orçamento Participativo, utilizou como técnicas de procedimento pesquisas documentais e bibliográficas, além de contatos diretos com vários agentes. Os instrumentos de pesquisa empregados nas coletas de dados, análise e interpretação, seguiram as seguintes técnicas: entrevistas junto aos conselheiros populares regionais e aos delegados das comissões temáticas (representantes eleitos no processo do Orçamento Participativo); pesquisa documental, análise de conteúdo e observação participante. As categorias de análise trabalhadas foram: o Orçamento Participativo, a formação para a cidadania e o *habitus* político (como um conhecimento adquirido, um haver, e/ou capital que indicam uma disposição incorporada, quase postural). Tal pesquisa é inédita devido à utilização do pressuposto teórico-metodológico do sociólogo

francês Pierre Bourdieu. Seus resultados têm demonstrado que garantir, em nível municipal, a transferência do poder de decisão dos investimentos públicos aos cidadãos de Porto Alegre, proporciona um processo de politização cada vez mais amplo através da participação, autonomia e conseqüente formação de um novo *habitus*, rumo à auto gestão. Considerando que o processo de formação oportunizado pelo Orçamento Participativo garante uma valorização dos agentes sociais, este desencadeia um desabrochar do cidadão. A formação para a cidadania portanto, proporcionada por essa prática em dez anos consecutivos, vem obtendo um reconhecimento internacional de destaque no cenário político do final do século XX.

Palavras Chaves: Orçamento Participativo; Formação para a cidadania; *Habitus* político.

ABSTRACT

Our research intends to investigate the process of education for the practice of citizenship made possible since 1989, through the Participatory Budget in the city of Porto Alegre. That strategical system of administration of public resources became an example of the people's participation in the social area it has become even an instrument-symbol of the city, because its techniques contribute to draw a new profile of the education for the practice of citizenship. Our methodology, according to our objective of investigating the nature of the education for the practice of citizenship offered by the Participatory Budget has used as techniques of procedures documentary and bibliographical research, besides direct contact with several agents. The research instruments employed in the collections of data, analysis and interpretation, carried on the following techniques: interviews with the regional counselors of the people and with the representatives of thematic committees (elected representatives in the process of the Participatory Budget); documentary collection, analysis carried out were: The Participatory budget, the education for the practice of the citizenship and the political, ideological conduct (as a knowledge acquired, a credit property), and/or capital which indicate an incorporated disposition, almost a rule made by the municipality). This research

is unprecedented' never before experienced) due to the utilization of the theoretical- methodological project of french sociologist Pierre Bourdieu. Its results have shown that so as to assure, on a municipality level, the transfer of the power of decision of the public investments to the citizens of Porto Alegre offers a process of politicization that becomes more and more ample through the participation, autonomy and consequential formation of new conduct, heading towards an administration complying with proper norms. Considering that the process of formation favoured by the participatory budget assures a personal appreciation of the social agents, thus making possible the progress of the citizen. The education for the practice of citizenship consequently, offered by those practices during ten years consecutively, is achieving international recognition that excels itself in the political scenario of the twentieth century.

Key words: Participative Budget, Education for the practice of the citizenship, Ideological conduct.

INTRODUÇÃO

A formação para a cidadania, através de ações públicas em nível de governo, implica em uma novidade política multidimensional e repleta de significados. Com efeito, o contexto social, político e econômico de 1988 possibilitou a emergência eleitoral de uma coligação de partidos de esquerda conhecida como 'Frente Popular', a qual instaurou o Orçamento Participativo. A temática "formação para a cidadania", institucionalizada por uma prática político-pedagógica propiciada pelo Orçamento Participativo em Porto Alegre, a partir das eleições municipais de 1988, se constitui no fenômeno a ser investigado.

Nosso objetivo geral é descrever a trajetória dessa estratégia desde seu surgimento, em 1988, até 1999, através de seu processo de implantação e desenvolvimento que vem garantindo uma formação para a cidadania a partir de uma prática de participação política junto às populações integrantes do espaço social de Porto Alegre.

A democratização das relações de poder, através da participação do cidadão nas decisões orçamentárias e de investimentos na cidade, acontece a partir da divulgação de informações junto aos agentes, conferindo-lhe novos conhecimentos capazes de desencadear práticas duradouras, portanto, formativas.

Durante a discussão do Orçamento Participativo, são desenvolvidas experiências de convívio que capacitam e qualificam o cidadão em habilidades que por sua vez, melhoram os desempenhos sociais. Assim se instaura um saber específico do “ser cidadão” participativo.

Esta pesquisa baseou-se na experiência pessoal da investigadora como profissional da área, o que implica em algumas limitações relacionadas com a proximidade do tema (a visão de dentro) e algumas vantagens, como a vivência do fenômeno social. Não se considera, pois, que o tema possa ser esgotado neste estudo, uma vez que o mesmo comporta várias leituras e interpretações.

O presente trabalho é organizado em duas partes. A primeira refere-se à temática investigativa e destaca os elementos mais significativos do objeto de estudo. O primeiro capítulo faz a introdução do problema, define seu conceito, as dimensões e perspectivas de estudo da categoria “formação”, apresenta as hipóteses da dissertação, desenvolvendo ainda considerações sobre a importância da investigação. O segundo capítulo apresenta uma bibliografia comentada.

Os pressupostos teóricos que orientam a pesquisa seguem no terceiro capítulo. Foram utilizados diagramas para detalhar a problemática do estudo e o sistema de hipóteses em que definimos a categoria abordada, seu conceito e dimensões, encerrando esta parte.

A pesquisa incluiu a coleta de dados, a análise das entrevistas e de documentos institucionais, além de consultas a matérias jornalísticas e boletins de várias procedências. Parte do material institucional foi anexado ao presente trabalho.

A segunda parte, constituída de quatro capítulos, refere-se ao processo de formação para a cidadania. No capítulo um ressaltamos o processo político da época, quando as eleições municipais de 1988 em Porto Alegre se constituíram

numa ruptura no campo de poder político, possibilitando a instauração da gestão da Administração Popular e das condições de democratização do poder.

No capítulo dois, tratamos da instauração do *habitus* político, ou seja, das disposições que se instauram através da metodologia de trabalho e que se constituem em fatores determinantes na formação do cidadão que participa do processo. No capítulo três, abordamos a formação para a cidadania, objeto de estudo dessa investigação e constituição do saber-ser, enquanto reforço a esse exercício, bem como as diferentes fontes de conhecimentos. No capítulo quatro, analisamos as tendências do Orçamento Participativo, demonstrando sua ampliação e extensão em outros âmbitos do campo do poder.

Para encerrar, apresentamos nossas considerações, destacando elementos e particularidades do processo do Orçamento Participativo, o qual ainda se mantém em contínua transformação e aprimoramento.

Referências e anexos complementam este trabalho, através do qual pretendemos colaborar na ampliação dos saberes e nos processos de formação para a cidadania.

PARTE I - TEMÁTICA INVESTIGATIVA

CAP. 1 - A PROBLEMÁTICA DE PESQUISA

1.1 - Formulação do problema de pesquisa

Hoje, nosso grande desafio, frente à rapidez dos acontecimentos, é repensar a formação do cidadão diante das complexas demandas da atualidade.

Ressaltamos que o tema 'formação para a cidadania' vem sendo motivo de novas pesquisas e investigações sociológicas parecendo concentrar muitas preocupações de nossa sociedade. O Estado, através de diferentes governos, vem pautando programas para melhorar essa formação sob diferentes enfoques. Isso nos leva a pensar que, tanto a sociedade política como a sociedade civil, têm reservado à formação um lugar de destaque.

A formação para a cidadania é viabilizada através de um processo de

integração dos agentes sociais, pois as habilidades teóricas e práticas possibilitadas pela sociedade atual proporcionam ao homem moderno uma maior participação enquanto 'ser histórico' no mundo. A formação política voltada exclusivamente para o cidadão não é uma estratégia única do sistema produtivo ou das instituições educacionais no mundo globalizado. Pelo contrário, constitui-se num processo contínuo e interativo desencadeado pelas práticas sociais em diversos campos da sociedade.

Em Porto Alegre, o chamado Orçamento Participativo é um exemplo peculiar de formação que, apoiado na rede de relações de seus agentes, tende a garantir a constituição de um passaporte simbólico para a cidadania. Através da participação popular, o cidadão vai assumindo gradualmente a sociedade em que vive, seus problemas e carências, ao mesmo tempo em que discute, decide e altera a realidade enquanto agente social.

Experiência similar transformou o município de Lages (SC), durante o processo do Orçamento Participativo. Naquele momento, o prefeito Juarez Furtado e, posteriormente, o prefeito Dirceu Carneiro (ambos do PMDB) desenvolveram experiências de participação popular durante seis anos. Em 1992, porém, o município retornou as velhas práticas administrativas¹. Outras experiências, como em Vila Velha e Boa Esperança (ES) mantêm viva a participação popular até hoje. Diadema (SP), Itabuna (BA), Betim (MG) também exemplificam essas novas estratégias desencadeadas por administrações municipais comprometidas com a mudança na forma de distribuição dos recursos públicos através da participação popular², as quais ampliam o conceito de formação voltada para a cidadania.

¹ SILVA, Daise Nepomuceno. *A ação comunicativa no processo do Orçamento Participativo em Porto Alegre - Região Centro*. Porto Alegre: 1997, p. 26. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. PUCRS. 1997. 154 p.

² GIACOMONI, James. *A comunidade como instância executora do planejamento*. Porto Alegre: 1993. p. 73. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Ciências Econômicas. UFRGS, 1993. 169 p.

Atualmente, a experiência mais importante desta prática no Brasil encontra-se na cidade de Porto Alegre, demonstrando que transferir o poder de decisão das instâncias do governo para a população é, também, uma forma de garantir ao cidadão uma certa autonomia e o exercício de habilidades até então não priorizadas. O Executivo, ao partilhar esse poder, não se limita mais ao simples gerenciamento do município e a elaboração de leis junto com o Legislativo, pelo contrário, passa a participar ativamente como um agente mediador no processo da tomada de decisões, discutindo em igualdade, junto com a população, quais as melhores ações a serem implementadas na cidade.

A formação através da participação surge então, como um processo de politização que, cada vez mais, qualifica o agente em seu exercício de cidadania, permitindo o alargamento dos horizontes individuais e uma melhor compreensão do que seja o papel do indivíduo na sociedade. Essa possibilidade valoriza o cidadão, na medida em que legitima suas ações e comportamentos.

A instauração desse processo repercutiu em várias esferas da sociedade, uma vez que a participação observada em Porto Alegre se avoluma ano a ano. Nos últimos dez anos, esse campo de formação vem se apresentando como um modelo, um referencial e um espaço de potencialidades reservado à cidadania. Em nível municipal, considera-se que as respostas às demandas chegam mais rapidamente às realidades locais, pois a pressão das populações na busca de soluções para seus problemas pontuais se dá de forma mais articulada. Tais planejamentos participativos municipais transformam-se em um "*sistema simbólico do imaginário*"³. Esse imaginário permite que a formação se consolide, tendo em vista o envolvimento coletivo, de forma a constituir-se na essência do 'ser cidadão'.

Assim, as estratégias desencadeadas pelo Orçamento Participativo se

³ PINTO, José Roberto. Pelo Orçamento Participativo. *Folha de São Paulo*, 1998, p. 3.

difundem enquanto mecanismos de expressão da participação popular, e constituem-se numa ferramenta decorrente da criação e aperfeiçoamento de uma política que busca discutir a distribuição dos recursos para investimentos na cidade. O início da implantação dos “Orçamentos Participativos” surge nas administrações comandadas pelos partidos de esquerda, demonstrando uma proposta de democratização do poder e uma competência organizacional e administrativa do processo⁴.

Essa forma alternativa de distribuição de recursos com a participação popular, envolve os vários segmentos sociais e registra um avanço no processo de democracia, comprovando a grande importância do assunto. Refletindo um método pedagógico de democratização, o Orçamento Participativo passa a representar um processo de ‘formação educadora e política para a cidadania’ reconhecida internacionalmente.

Ao desvelar essas questões através da pesquisa e da investigação científica, buscamos evidenciar os dados colhidos junto aos agentes que compõem esse campo político, verificando:

Como o Orçamento participativo vem garantindo um processo de formação para a cidadania na cidade de Porto Alegre de 1988 a 1999 ?

Pretende-se, a seguir, apresentar a concepção da categoria central de nossa investigação e suas dimensões pertinentes.

1.2 - Conceituação da categoria central - Formação para a cidadania

A concepção de ‘formação’ tem seu significado alterado pelas emergentes exigências de um mercado globalizado marcado por avanços tecnológicos sem

⁴ BITTAR, Jorge. *O modo petista de governar*. São Paulo: Teoria e Debate, 1992, p. 210.

precedentes em nossa história. A 'formação para a cidadania' passa, atualmente, a condensar articulações que incluem um processo pautado pela reflexão e pela participação popular, esta concebida como um processo democrático de resgate social e conquista da autonomia organizativa dos agentes sociais.

Essa aquisição se dá através de um "(...) processo contínuo e múltiplo"⁵ sendo vários os espaços nos quais ela acontece, incorporando todas as dimensões humanas. A formação integral hoje necessária, extrapola o espaço da educação formal e considera muitos outros espaços da vida social, em termos de convívio, percepções, sensações e vivências na construção do cotidiano. Nesse sentido,

*"(...) O domínio ou, pelo menos, a possibilidade de desenvolver uma compreensão sobre caminhos que estão sendo percorridos pelas ações humanas na direção de simplificar processos, de condensar processos e de transmitir e estocar informação, deveria se fazer acessível a todos (...) devendo buscar e/ou estar pronto para receber formação. Precisamos, (...) abrir nossas portas para um universo novo, para uma formação renovada, como também trazer para a educação, profissionais que tenham um outro tipo de informação e que possam trazer a sua contribuição, mas no sentido de podermos conviver com essa lógica que se instala, justamente para trazê-la a nosso serviço e não nos sujeitarmos a ela por desconhecimento (...). Somente dessa maneira estaremos propiciando ambientes de aprendizagem contextualizados a partir do exercício pleno da cidadania (...)."*⁶

A passagem é bastante significativa. Trata-se do chamamento a uma formação renovada, com novas dimensões. Tal processo estimula habilidades, experiências próprias e capacidades práticas, entre outros fenômenos. O conceito de formação para a cidadania passa a expressar um conjunto de conhecimentos, experiências, desenvolvimentos, interdisciplinariedade, cooperação e conquista

⁵ LOPES, Andreu e ARTILLES, Martin. Las relaciones entre formación y empleo: Que formación, para que empleo? In *Formação e trabalho e competência: questões atuais*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998, p. 187.

⁶ FAGUNDES, Lea da Cruz e BASSO, Marcus V. Azevedo. Informática educativa e comunidades de aprendizagem. In *Identidade social e a construção do conhecimento*. Porto Alegre: ed. SMED - PMPA, 1997, p. 321.
PUCRS/BIBLIOTECA CENTRAL – CÓPIA NOS TERMOS DA LEI 9.610/1998 E LEI 10.695/2003.

da autonomia. Conforme nos apontam os autores Lopes e Artiles, constitui-se como

*“(...) um processo de valorização social, que não só envolve conhecimentos técnicos, como também dimensões atitudes e comportamentos inscritos em um currículo oculto (...)”*⁷

A formação conta também com

*“(...) conhecimentos abstratos e técnicos e saberes adquiridos dentro e fora das experiências do trabalho, assim como as formas de comportamento e de know how adquiridos em outras esferas sociais.”*⁸

A ‘formação para a cidadania’, como processo, perpassa muitas gerações. Várias são as condições básicas para o desabrochar da cidadania, com vistas à formação dos agentes num contexto de direitos e deveres.

Fazem parte do projeto de cidadania, componentes, tais como:

- “a) a noção de formação, não de adestramento(...);*
- b) a noção de participação, de autopromoção, de auto definição ou seja, o conteúdo central da política social, entendida como realização da sociedade participativamente desejada;*
- c) (...);*
- d) a noção de direitos e de deveres, sobretudo os fundamentais, tais como os direitos humanos, os deveres de cidadão, o direito à satisfação das necessidades básicas, o direito à educação, etc.;*
- e) a noção de democracia, como forma de organização sócio-econômica e política mais capaz de garantir a participação como processo de conquista;*
- f) a noção de liberdade, igualdade, comunidade, que leva à formação de ideologias comprometidas com processos de redução da desigualdade social e regional, com o desenvolvimento, a qualidade de vida e o bem-estar culturalmente definidos, com a satisfação das necessidades básicas e a*

⁷ LOPES, Andreu e ARTILES, Martin. Las relaciones entre formacion y empleo: Que formacion, para que empleo? In *Formação e trabalho e competência: questões atuais*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998, p. 187.

⁸ LOPES, Andreu e ARTILES, Martin. Las relaciones entre formacion y empleo: Que formacion, para que empleo? In *Formação e trabalho e competência: questões atuais*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998, p. 186.

garantia dos direitos fundamentais, inclusive justiça e segurança pública;
g) a noção de acesso à informação e ao saber (...);
h) a noção de acesso a habilidades capazes de potencializar a criatividade do trabalho, visto aqui como componente cultural, mais do que como simples elemento produtivo.”⁹

O conceito da categoria ‘formação’ que ora discutimos e que foi desenvolvido pelo Orçamento Participativo, será abordado por nós como categoria ‘formação para a cidadania’ pressupondo ainda outros componentes, tais como:

- a valorização social;
- a capacidade de articular informações, percepções e conhecimentos necessários à sistematização das atividades;
- o desenvolvimento de habilidades que envolvam as várias dimensões dos indivíduos com ênfase em sua capacidade crítica e atuação autônoma;
- os comportamentos oriundos da participação nos espaços de convívio, que constituem as experiências pessoais.

O processo de formação para a cidadania considera os saberes empíricos construídos através da prática comunitária e das necessidades encontradas no cotidiano. Nisso reside a possibilidade de conciliar os desejos e as necessidades dos homens, enquanto indivíduos (subjetividades) e enquanto agentes grupais no espaço social.

Ao assumir-se enquanto agente na sociedade apto a modificar-se e modificá-la, o homem caracteriza-se como um ser histórico, inacabado, objeto de suas próprias modificações.

⁹ DEMO, Pedro. *Participação é conquista*. São Paulo: Cortez, 1996.

*"Gosto de ser gente porque inacabado, sei que sou um ser condicionado mas consciente do inacabamento, sei que posso ir mais além dele."*¹⁰

A idéia principal enfatiza a autonomia dos cidadãos através da apropriação do conhecimento da realidade, processo pelo qual, sua liberdade e autodeterminação preenchem gradativamente o espaço antes ocupado por sua dependência de esquemas estruturais de poder não conscientizados. Em resumo: o indivíduo geralmente se submete à situação pré-existente quando ainda não aprendeu a questionar seu *habitat social*. Sua autonomia, pois, vai se fundamentando na responsabilidade assumida através do seu próprio processo de aprendizagem.

Observa-se que as demandas de novos modos de formação chocam-se com os modos tradicionais de instituições tão diversas como: "(...) *famílias, ou professores e estruturas sociais, políticas, econômicas e culturais que incluem também o governo, a igreja, a escola, etc.*"¹¹ Dentro dessa extensão, temos uma totalidade e uma diversidade que não se restringem aos saberes técnico - científicos, mas englobam saberes sócio-culturais e comportamentais, os quais se instauram através da integração, da participação e da comunicação social.

Nesse sentido, podemos destacar que:

- a reconstrução da produção intelectual e a renovação pedagógica dos sistemas de aprendizagem apresentam de forma sintética, uma nova concepção da 'formação para a cidadania' incluindo a proposta de um 'cidadão plural';
- essa pluralidade é decorrência do que seria a 'modernidade' nas relações sociais, exigindo saberes diversificados cada vez mais complexos¹²,

¹⁰ FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia*. São Paulo: Paz e Terra, 1996, p. 59.

¹¹ TANGUY, Lucie. Mudanças técnicas e recomposição dos saberes ensinados aos trabalhadores: dos discursos às práticas. In *Formação, trabalho e competência*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998, p. 75.

¹² MELLO, Guiomar. *Cidadania e competitividade - Desafios do terceiro milênio*. 5º ed. São Paulo: Cortez, 1996, p. 38.

consubstanciando-se como uma prática pedagógica;

- fruto de uma correspondência entre a participação e os saberes adquiridos e construídos, a formação para a cidadania ocorre a partir de vivências nas instituições formais e não-formais.

Partindo do princípio de que a formação é um processo contínuo e múltiplo que não pressupõe somente uma continuidade, mas também admite a possibilidade de rupturas por onde a cultura se renova, priorizaremos as dimensões desta categoria central articuladas às várias alternativas, modalidades e dimensões do processo. Consideramos, pois:

- formação para a cidadania enquanto um processo de aquisição de conhecimentos e habilidades intelectuais e/ou técnicas, frente a um processo de valorização social através da participação e da aprendizagem;

- que a formação é adquirida pela tomada de uma posição autônoma, a partir das relações sociais, das disputas e decisões em diferentes espaços, existindo disponibilidade prévia para assimilar informações e transmiti-las aos diferentes grupos, - o que assegura a reprodução da formação, rumo a sua democratização.

A partir do pressuposto de que a formação se estabelece nas relações de disputa entre agentes sociais, enfocaremos o processo de formação dos Conselheiros do Orçamento Participativo. Os aspectos mais relevantes do processo serão desenvolvidos nos próximos capítulos através das dimensões inerentes à categoria central desta pesquisa, utilizando o referencial teórico de Pierre Bourdieu a ser exposto na seqüência. Enumeramos, a seguir, nossas hipóteses para o caso.

1.3 - Hipóteses

A instauração do Orçamento Participativo, bem como o processo de formação para a cidadania por ele desencadeado, estão diretamente associados à dinâmica estrutural do campo do poder político, articulado, ao mesmo tempo, de forma interativa e/ou conflitiva à dinâmica estrutural do campo social.

Nessa medida, supõe-se que:

1 - O Orçamento Participativo, instituído em 1989 pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, e possível graças à ruptura social e política ocorrida nas eleições municipais do ano anterior, desencadeia uma nova orientação na gestão administrativa do planejamento urbano. Esse fato inaugura mudanças importantes ao possibilitar a participação popular e garantir as condições de instauração de um processo de democratização do poder.

2 - O Orçamento Participativo propõe a valorização social dos segmentos populares organizados. Essa nova proposta possibilita as condições básicas para o estabelecimento de estratégias que visam instaurar práticas sociais renovadoras e estruturantes de um *habitus político* nos agentes sociais, membros do Conselho do Orçamento Participativo.

3 - A formação para a cidadania também pode ser analisada por seu reflexo nas relações sociais evidenciadas nas ações dos agentes participantes do processo. Assim, ações decorrentes da sistematização do ciclo do Orçamento Participativo, a dinâmica proposta para participação e a conseqüente experiência vivida pelo grupo possibilitam um processo de aquisição de disposições que tenham em vista transformar o espaço social.

4 - A persistência do processo do Orçamento Participativo em Porto Alegre permite afirmar que o exercício dessa prática está consolidado na cidade. Porém, a dinâmica própria do campo político, com sua instabilidade intrínseca, poderá mudar as relações de força entre os vários agentes e determinar o fim desse processo em administrações politicamente pouco interessadas em seus resultados. As perspectivas abertas pelas últimas eleições (1996, municipais; 1998, estaduais: terceira gestão da Administração Popular em Porto Alegre; primeira no Estado) levantam, contudo, a possibilidade de que esse processo alcance um âmbito maior, ensejando a construção de um novo *habitus* político para um número sempre maior de cidadãos.

Colocadas à prova essas hipóteses, pretendemos descrever o movimento do Orçamento Participativo no campo político e na relação com o campo social, verificando os objetivos que seguem.

1.4 - Objetivos

1 - Verificar a existência de uma ruptura no campo político marcada pelas eleições de 1988 na cidade de Porto Alegre e as mudanças então desencadeadas através da nova gestão pública municipal, com o surgimento de um espaço de participação para outros agentes sociais aprofundando a prática democrática.

2 - Demonstrar as estratégias políticas e sociais da criação dos foros de consultas populares e as condições de implantação do processo do Orçamento Participativo, o qual permitiu rupturas no *habitus* dos agentes participantes.

3 - Analisar o processo de construção da cidadania junto aos

Conselheiros que freqüentam o Orçamento Participativo e definem a dinâmica do processo, considerando sua conscientização em termos individuais e grupais organizativos.

4 - Verificar a existência de perspectivas de ruptura no processo do Orçamento Participativo e seu oposto, ou seja, as perspectivas de uma ampliação dessa prática a outros âmbitos da gestão governamental.

1.5 - Importância da investigação

Nossa investigação certifica e confere a existência de um processo de formação para a cidadania desencadeado através do Orçamento Participativo em Porto Alegre, no período de 1988 a 1999.

Entendemos que o processo de formação comporta uma sucessão de rupturas e discontinuidades, sendo pois, importante a compreensão do passado e do presente para uma melhor análise. Ao valorizarmos a trajetória do processo de construção da formação para a cidadania, buscamos fatos, documentos históricos e relatos em entrevistas.

Ao investigar as articulações, rupturas, integrações, conflitos e relações que marcaram esse processo, estaremos também analisando a história política do município de Porto Alegre, na qual o Orçamento Participativo destaca-se por sua novidade e contemporaneidade.

Verifica-se na atualidade, a capacidade do poder público em envolver a população na solução dos seus problemas básicos, tendo em vista sua inaptidão e impossibilidade em resolvê-los sozinho. Em se tratando do Orçamento Participativo, a população também se associa ao poder público para superar suas

dificuldades. Por conseguinte, a 'formação para a cidadania' desencadeada pelo processo, pode ser vista também como um instrumento de avaliação do desempenho das ações do governo. Através dele, o indivíduo faz uso pleno de sua cidadania, exercendo seus direitos e cumprindo seus deveres.

O Orçamento Participativo, instaurado há uma década, possibilitou uma prática social que envolve a população da cidade, levando-a a atuar cooperativamente através de reuniões, atividades, projetos, obras e serviços.

Dessa forma, uma investigação detalhada do processo de formação pelo qual passa o cidadão e das relações e conhecimentos que se estabelecem no grupo social, permite-nos analisar os campos político e social e, em que medida o Orçamento Participativo é voltado à construção da cidadania. A valorização do cidadão ali incorporada pode oferecer-nos um novo capital, correspondente a um novo poder, o qual tende a nortear os rumos futuros da cidade.

A importância desse estudo reside em detectar a maneira pela qual as rupturas no campo político-social podem garantir a consagração de um modelo que hoje se tornou referência internacional. Pretendemos contribuir para o conhecimento de tal trajetória que pode levar a um novo entendimento de democracia no espaço social na última década do século XX.

CAP. 2 - REVISÃO DE LITERATURA

Existem várias pesquisas e estudos referentes à formação para a cidadania e também sobre o processo do Orçamento Participativo. Salientamos que muitos são os estudos que se relacionam com nosso tema de investigação. Porém, nosso trabalho ater-se-á às categorias de análise: Orçamento Participativo, Formação para a Cidadania e *Habitus* Político.

2.1 - O Orçamento Participativo

Nossas pesquisas sobre o tema Orçamento Participativo forneceram subsídios esclarecedores a respeito da dinâmica do processo e de seus critérios.

A dissertação de mestrado intitulada: "*A desidiotização da cidadania*" de Schmidt¹³ (1994), aborda o processo de formação do cidadão e resgata as modificações ocorridas nos comportamentos dos cidadãos de Porto Alegre. O

¹³ SCHIMDT, Davi. *A desidiotização da cidadania*. Porto Alegre, 1994. 202 p. Dissertação de Mestrado. Instituto de Educação, UFRGS, 1994.

autor apresenta a prática da participação cotidiana, a apropriação e co-responsabilidade na vida e destino da cidade, efetuada através do Orçamento Participativo. Ao apresentar a crônica de Veríssimo que lhe serviu como base reflexiva, o autor ressalta: “(...) ‘idiota’ era o que não participava da vida comunitária, era ignorante por deficiência ou por escolha”.¹⁴

Ele analisa, portanto, a participação popular nas decisões da administração pública e constata o compartilhamento do poder em um Estado educativo que constrói espaços antes inexistentes nas instituições públicas. O esquema da dissertação expressa as relações existentes entre sua categoria central ‘educação’ e o Orçamento Participativo. Indica o fortalecimento do poder local através da participação popular e mostra como é distribuído o orçamento municipal, na área dos investimentos, entre os moradores que reivindicam serviços.

Esse trabalho confirma nossa hipótese principal, a qual afirma que o Orçamento Participativo é um processo formador do cidadão; entretanto, dela se diferencia tanto pela forma de seu desenvolvimento, como pelo referencial teórico que a respalda.

Ao apresentar a sociedade como um lugar de conflitos organizados com diferentes atores, Schmidt constata os maus-tratos da coisa pública, isto é, daquilo que é comum a todos. Ao tratar sobre o alargamento da democracia, ele apresenta as categorias ‘cidadania’ e ‘representação do cidadão’. Por outro lado, o autor não trabalha o conceito de formação, mas o de educação, traçando um paralelo entre um grupo de pessoas que participam das reuniões do Orçamento Participativo e as concepções educativas que desenvolvem.

¹⁴ SCHMIDT, Davi. apud VERÍSSIMO, Luis Fernando. 1992, Revista Zero Hora, p. 16. In *A desidiotização da cidadania*. Porto Alegre, 1994. 202 p. Dissertação de Mestrado. Instituto de Educação, UFRGS.

Outra dissertação de mestrado, de Giacomoni¹⁵ (1993): “*A comunidade como instância executora do planejamento: o caso do Orçamento Participativo de Porto Alegre*”, apresenta questões práticas de um processo de avaliação de custos e benefícios na área das ciências administrativas.

Tal estudo também se diferencia do presente, visto que suas áreas de abrangência e análise são distintas, pois resgata as noções do “*público como objeto da Administração Pública*” e do “*gerencialismo junto à gestão empresarial*”. O paradigma utilizado pelo autor baseia-se em diretrizes administrativas, apresentando um “focus” composto pela ciência política e teoria organizacional e um “locus” baseado no interesse público. Esse trabalho realiza um resgate parcial do conceito de democracia, da participação política no mundo e no Brasil, ressaltando a importância da participação de determinados grupos sociais. Ao contextualizar o caso do Orçamento Participativo, apresenta dados sobre sua origem, estrutura, integrantes, funcionamento e métodos de cálculo do orçamento. Ainda que se diferencie deste estudo, a referida pesquisa apresenta uma série de dados históricos sobre a estruturação do processo do Orçamento Participativo, os quais complementam nossa investigação.

A dissertação de mestrado de Silva¹⁶ (1997) “*Ação comunicativa no processo do Orçamento Participativo em Porto Alegre - Região Centro*” aborda o processo comunicativo das reuniões, utilizando aportes quantitativos e qualitativos. Apresenta, na primeira parte, um breve histórico do Orçamento Participativo nas gestões dos prefeitos Olívio Dutra (1989-1992) e de Tarso Genro (1993-1996), introduzindo, na segunda parte, a teoria da Ação Comunicativa de Jürgen Habermas. Finaliza sua investigação apresentando

1994.

¹⁵ GIACOMONI, James. *A comunidade como instância executora do planejamento*. Porto Alegre, 1993. 169 p. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, 1993.

¹⁶ SILVA, Deise Nepomuceno. *A ação comunicativa no processo do Orçamento Participativo em Porto Alegre - Região Centro*. Porto Alegre: 1997. 154 p. Dissertação de Mestrado em Serviço Social, Faculdade de Serviço Social, PUCRS, 1997.

dados sobre as ações ocorridas e constatadas nas reuniões da região Centro, inserindo trechos das entrevistas realizadas e a análise das mesmas. Tal contribuição também é importante para nossa investigação embora ambas se diferenciem tanto pelo referencial teórico, como pelo objeto de estudo.

Em seu livro, *“Orçamento Participativo - a experiência de Porto Alegre”*, Genro e Souza¹⁷ (1997), abordam a dinâmica e o funcionamento do Orçamento Participativo. Na primeira parte, Genro apresenta o Orçamento Participativo como um caminho para a recuperação da credibilidade do Estado. Relata as dificuldades presentes na implantação do processo e defende a idéia de que o Orçamento Participativo cria estruturas de formação e de reprodução. Na segunda parte do livro, Souza apresenta o Orçamento Participativo como um instrumento das “forças democráticas”, além de expor a trajetória de sua regulamentação, detalhando, também, todo o calendário anual de funcionamento do processo.

Tal contribuição é considerada muito importante para nossa investigação, visto que um dos co-autores foi vice-prefeito e prefeito da cidade de Porto Alegre e, portanto, agente integrante da implantação e manutenção do processo. Conforme Genro, o Orçamento Participativo *“cria estruturas de formação e de reprodução de uma opinião pública independente”*¹⁸.

*“O processo do Orçamento Participativo na cidade de Porto Alegre certamente não é perfeito nem resolve este dilema histórico. Aliás, o Orçamento Participativo não só deve estar em constante mutação (para renovar-se e adaptar-se ao próprio crescimento da consciência da cidadania) mas ele deve ser visto como abertura de um caminho.”*¹⁹

¹⁷ GENRO, Tarso e SOUZA, Ubiratan. *Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Fundação Perseu Abramo. 1997.

¹⁸ GENRO, Tarso e SOUZA, Ubiratan. *Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Fundação Perseu Abramo. 1997, p. 15.

¹⁹ GENRO, Tarso e SOUZA, Ubiratan. *Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre*. Porto

Na segunda parte do referido livro, Souza aborda o planejamento do Orçamento Participativo analisando-o economicamente.

Fedozzi²⁰, (1997) em seu livro "*Orçamento Participativo - reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*", resultado de uma dissertação de mestrado, aborda como se constrói efetivamente uma estratégia para a institucionalização da cidadania. Seu estudo, respaldado pelo paradigma Weberiano, apresenta-nos as formas de dominação e de cidadania do Estado contemporâneo. Sua análise empírica refere-se ao funcionamento do Orçamento Participativo.

Esse autor apresenta-nos uma reflexão sobre os termos teóricos da análise acadêmica, considerações sobre a cidadania moderna e uma breve história de sua evolução. Refere-se à dinâmica operacional do Estado correlacionando o modelo patrimonialista de gestão. Também postula que a cidadania corresponde, historicamente, às mudanças estruturais da sociedade utilizando um modelo institucional (o Orçamento Participativo), como condição estrutural para a emergência da cidadania²¹. A concepção apresentada associa-se à nossa investigação, servindo-nos como base em nossa proposta de trabalho.

Gohn²², (1997) em seu livro "*Os Sem-Terra, ONGs e cidadania*", disserta sobre a construção de uma nova concepção de cidadania²³ e aponta o Orçamento Participativo como uma das experiências criativas e inovadoras que colaboram com esta nova concepção. Apresenta alguns conceitos que serão utilizados na presente investigação, como por exemplo, o dos Conselhos Populares que

Alegre: Fundação Perseu Abramo. 1997, p. 14.

²⁰ FEDOZZI, Luciano. *Orçamento Participativo, reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo - FASE. 1997.

²¹ FEDOZZI, Luciano. *Orçamento Participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo - FASE. 1997, p. 38.

²² GOHN, Maria da Glória. *Os Sem-Terra, ONGs e cidadania*. São Paulo: Cortez, 1997, p. 19.

²³ GOHN, Maria da Glória. *Os Sem-Terra, ONGs e cidadania*. São Paulo: Cortez, 1997, p. 17.

*"(...) são iniciativas da sociedade civil e se localizam mais no âmbito de unidades territoriais onde existe população organizada."*²⁴

A autora explica que essas idéias coletivas e ampliadas ultrapassam as fronteiras de sua atuação inclusive em nível jurídico e formal. Ela cita os Conselhos Comunitários como sendo representantes da concretização de propostas que envolvem associativamente povo-governo e que foram efetivados a partir de decretos governamentais. Também disserta sobre os Conselhos Temáticos institucionalizados que abrangem, além das estruturas organizadas por categorias sociais excluídas, os Conselhos por Área de Gestão e os Conselhos Tarifários²⁵.

Ao focar os instrumentos para a operacionalização dos Conselhos Participativos, Gohn menciona as plenárias populares, os foros e as audiências públicas como formas de contato direto entre os governos e a população²⁶.

Sobre o Orçamento Participativo, foco de investigação deste trabalho, Gohn refere-se como

*"(...) um outro instrumento de democratização das relações povo-governo e de operacionalização dos conselhos populares."*²⁷

A autora demonstra que as "redes populares" que então se criam, são formadas pelas lideranças dos antigos movimentos comunitários e que, ao aglutinar mais pessoas na elaboração das demandas e exigências sociais, comprovam seu real caráter de cidadania em termos coletivos²⁸.

²⁴ GOHN, Maria da Glória. *Os Sem-Terra, ONGs e cidadania*. São Paulo: Cortez, 1997, p. 18.

²⁵ GOHN, Maria da Glória. *Os Sem Terra, ONGs e cidadania*. São Paulo: Cortez, 1997, p. 18.

²⁶ GOHN, Maria da Glória. *Os Sem Terra, ONGs e cidadania*. São Paulo: Cortez, 1997, p. 19.

²⁷ GOHN, Maria da Glória. *Os Sem Terra, ONGs e cidadania*. São Paulo: Cortez, 1997, p. 19.

²⁸ GOHN, Maria da Glória. *Os Sem Terra, ONGs e cidadania*. São Paulo: Cortez, 1997, p. 36 e 37.

*"A relação entre a dinâmica da sociedade e as políticas institucionais e os espaços de interação entre a população e o governo geram o surgimento da vontade coletiva no sentido plural."*²⁹

A "vontade coletiva", citada por Gohn, seria a maior responsável pela participação popular. O trabalho da autora contribui para a construção de conceitos e interpretações sobre as mobilizações populares na Europa e no Brasil, apontando componentes que se agregam à nossa investigação.

Bittar³⁰ (1992), em "*O modo petista de governar*", reúne artigos sobre finanças e orçamento, participação popular, administração e vias públicas, entre outros. Relaciona dados das administrações populares e do Partido dos Trabalhadores em diferentes cidades do país com o objetivo de destacar suas experiências, o que também contribuiu para o estudo proposto. O aporte dos projetos apresentados e suas práxis, referem diferentes categorias também abordadas em nosso estudo, tais como: participação popular, finanças e orçamento, planejamento e desenvolvimento econômico. Os artigos publicados revelam as bases de uma proposta político-partidária, bem como sua aplicação prática. Entretanto, sua análise não se restringe exclusivamente à proposta política, vai além e traça uma visão panorâmica do Orçamento Participativo, da participação popular e seu campo de autonomia, superando uma análise meramente institucional. Desse modo, o trabalho citado auxilia concretamente na elaboração dos indicadores utilizados pela presente investigação.

Em sua maioria, as análises sobre o Orçamento Participativo referem-se ao seu processo de construção e/ou formação para a cidadania. Essas pesquisas fazem considerações importantes que serão empregadas sob foco do referencial teórico que estamos utilizando.

²⁹ GOHN, Maria da Glória. *Os Sem Terra, ONGs e cidadania*. São Paulo: Cortez, 1997, p. 37.

³⁰ BITTAR, Jorge. *O modo petista de governar*. São Paulo: Teoria e Debate, 1992, p. 210.

2.2 - Formação para a cidadania

A segunda categoria de análise desta investigação é formação para a cidadania. Primeiramente sobre o conceito cidadania, Demo (1996) nos informa que este possui laivos conservadores históricos, desde a postura grega, que preservava como cidadão somente o grupo de elite. Neste sentido, para o autor cidadania é

“(...) a qualidade social de uma sociedade organizada sob a forma de direitos e deveres majoritariamente reconhecidos. Trata-se de uma das conquistas mais importantes da história. No lado dos direitos, repontam os ditos direitos humanos, que hoje nos parecem óbvios, mas cuja conquista demorou milênios e traduzem a síntese de todos os direitos imagináveis que o homem possa ter. No lado dos deveres, aparece sobretudo o compromisso comunitário de cooperação e co-responsabilidade. Cidadania pressupõe o estado de direito, que parte, pelo menos na teoria, da igualdade de todos perante a lei e do reconhecimento de que a pessoa humana e a sociedade são detentores inalienáveis de direitos e deveres.”³¹

Demo (1996), em “*Participação é conquista*”, refere-se à democracia como um sistema político no qual o acesso ao poder pode ser regulado e administrado de modo democrático, ressaltando que

“O fator essencial para o progresso é a cidadania, definida como competência humana de fazer-se sujeito, para fazer história própria e coletivamente organizada. Para o processo de formação dessa competência alguns componentes são cruciais, como educação, organização política, identidade cultural, informação e comunicação, destacando-se acima de tudo, o processo emancipatório.”³²

Nas considerações apresentadas por Demo, entende-se que os sujeitos são de fato agentes que atuam, dotados de um senso prático.

³¹ DEMO, Pedro. *Participação é conquista*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1996, p. 10.

³² DEMO, Pedro. *Participação é conquista*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1996, p. 6.

*"(...) cidadania é, assim, a raiz dos 'direitos humanos', sendo que o seu desafio maior é justamente a eliminação da pobreza política, pois 'fazer-se sujeito competente é não admitir tutela e também dispensar assistência.'"*³³

Esse autor desenvolve a idéia de uma 'sociedade cidadã', a qual deve possibilitar a construção de uma instância organizada com o intuito de desenvolver o ideal da sociedade: sua emancipação. Não desvinculando a questão da cidadania da capacidade produtiva dos indivíduos, o autor disserta sobre a sociedade capitalista, onde os conflitos estão colocados como uma das questões centrais.

*"(...)organização política coletiva, solução da educação básica, como competência mínima comum, recuperação da universidade e dos agentes do sistema educativo, do papel da informação, comunicação, cultura, renovação didática e propedêutica, impropriedade das políticas sociais residuais, setorialistas, assistências, desafio da pobreza política, além da formação da competência histórica inovadora."*³⁴

Demo afirma que o sonho fundamental de formação da sociedade seria o de propiciar a autonomia dos educandos frente ao processo de apropriação do conhecimento e da realidade, processo pelo qual sua liberdade e autodeterminação vão ocupando gradativamente o espaço habitado. Assim, a autonomia vai se fundamentando na responsabilidade que o educando passa a assumir por seu próprio processo de aprendizagem.

Outra análise representativa para esta investigação é aquela que afirma que

*"(...)a participação é conquista para significar que é um processo no sentido legítimo do termo infundável em constante vir-a-ser sempre se fazendo."*³⁵

³³ DEMO, Pedro. *Participação é conquista*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1996, p. 50.

³⁴ DEMO, Pedro. *Participação é conquista*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1996, p. 52.

³⁵ DEMO, Pedro. *Participação é conquista*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1996, p. 18.

Considerando ainda as potencialidades da cidadania como identidade do indivíduo, sua participação e educação, Demo define que participação e educação são termos que se apresentam enquanto

*"(...) indicadores, e a educação aparece como um dos componentes principais da reprodução dos privilégios embutidos na cultura, nos valores, normas, etc. A educação é serva do poder por seu processo de manipulação e adestramento."*³⁶

A educação assume também um papel estratégico ao tratarmos da participação, conforme explica o autor:

*"(...) educação comunitária é uma das formas educativas mais sensíveis ao apelo da participação política, e, por isto mesmo, mais comprometida com a gestação de uma cultura democrática."*³⁷

Sintetizando;

*"(...) cidadania é fundamental, pois descobre os direitos, vislumbra estratégias de reação e tenta mudar o rumo da história. Participação quer profundamente isto. Por isso, podemos dizer, sumariamente que cidadão é o homem participante."*³⁸

Demo acredita que a maior virtude da educação, ao contrário do que muitos pensam, está em ser instrumento de participação política. Convém ressaltar, na esfera política da educação, a função de transmissão de conhecimento e de aprendizagem. Neste sentido, esse autor expõe a relação direta entre o termo educação e formação:

"Cremos que a função insubstituível da educação é de ordem política,

³⁶ DEMO, Pedro. *Participação é conquista*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1996. p. 43.

³⁷ DEMO, Pedro. *Participação é conquista*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1996. p. 49.

³⁸ DEMO, Pedro. *Participação é conquista*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1996. p. 70.

*como condição à participação, como incubadora da cidadania, como processo formativo.”*³⁹ (grifos do autor)

Em consequência do exposto, no conceito ‘formação para a cidadania’, as noções apresentadas entre outras são participação, direitos e deveres, igualdade, comunidade e informação :

Sobre formação, cidadania e participação, o educador Paulo Freire aborda em suas obras uma infinidade de conceitos que se aproximam de nossa investigação. Freire⁴⁰ (1996) em seu livro “*Pedagogia da autonomia*”, propõe basicamente, uma reflexão sobre a prática educativo-progressista (ou educativo-crítica) através da abordagem dos procedimentos a serem adotados por um educador que se proponha não só a ensinar conteúdos, mas a também formar um cidadão. Este deverá ser capaz de compreender e, conseqüentemente, modificar o mundo que o cerca, rompendo com seus condicionamentos ideológicos impostos subliminarmente pelas classes dominantes através do chamado “Inconsciente Coletivo”. Apresentando a ideologia fatalista e imobilizante da pós-modernidade, a qual denuncia como uma estratégia surda de acomodação dos conflitos sociais, ele afirma, como condição básica para a redenção social, o renascer dos homens que conseguirem identificar corretamente essa ideologia e transcendê-la, tornando-se senhores de seus destinos.

Negando a prática tradicional do que chama de “*ensino bancário*” (de formatação tradicional, de exposição de conteúdos), Freire nos expõe sua idéia de ensino progressista-crítico e construtivista, que respeita e prioriza a construção dos saberes na interação entre o educador e o educando. Esta interação é o encontro da teoria com a prática, as quais separadamente, não permitem a criação de novos saberes. Para que haja um ensino democrático, é necessário que a

³⁹ DEMO, Pedro. *Participação é conquista*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1996, p. 52.

⁴⁰ FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

capacidade crítica, a curiosidade e mesmo, a insubmissão do educando sejam reforçadas pelo educador como forma de aproximação ao conhecimento. Essa metodologia não aceita a arrogância ou o determinismo de uma relação hierárquica de aprendizagem onde um é o sujeito e o outro, o objeto, e aposta na interação entre o educando e o educador, onde ambos são sujeitos da construção de seus saberes.

O educador que não considerar os saberes empíricos do educando, construídos através de sua prática comunitária, nem suas necessidades e carências materiais, nunca estabelecerá uma relação dialética/progressista com ele. A discussão deve travar-se em torno dos motivos condicionantes de suas situações como forma de desvendar suas inserções sociais. A partir dos questionamentos que ocorrem na elaboração da crítica, é necessário que observemos a ética pois, do contrário, estaremos consagrando a forma da educação tradicional, contra a qual nos insurgimos. Na busca de soluções, seríamos tentados a seguir o caminho mais fácil; pois o medo de errar nos afastaria da ética e da estética (pureza) de quem está comprometido com uma educação progressista.

Freire propõe a autonomia dos educandos frente ao processo de apropriação do conhecimento e da realidade, processo pelo qual sua liberdade e autodeterminação vão ocupando, gradativamente, o espaço antes "*habitado*" por sua dependência do educador e, antes dela, de seu grupo social. Essa autonomia fundamenta-se na responsabilidade que o educando passa a assumir por seu próprio processo de aprendizagem. Freire também descreve o processo de autonomia dos educandos frente ao processo de apropriação do conhecimento. Ao abordar categorias referentes à formação, sua perspectiva também se articula com nossa proposta de pesquisa.

Em seu artigo, Cesca⁴¹ (1997) articula a psicologia e a filosofia, transpondo-as para questões práticas que expressam sua posição quanto ao conceito de formação:

*"(...) se inscreve dentro do movimento conhecido como ensinar a pensar, o movimento consiste em favorecer o desenvolvimento de processos e estratégias do pensamento que estão implícitas nas atividades acadêmicas e que são necessárias para fazer frente tanto aos problemas escolares como nas situações da vida em geral."*⁴²

A autora cita a necessidade do mediador destacando que:

*"(...) o mediador será o criador, o modificador de estruturas cognitivas que convertam os alunos em seres capazes de perceber a realidade com maior correção possível e sem sacrificar a sua criatividade."*⁴³

Cesca demonstra que a educação constrói para, a seguir, discorrer sobre a estratégia de dominação dos significados, sendo que seu eixo central é a construção de algo que é particular, a essência de uma maneira própria de ver o mundo. Sua idéia central assemelha-se ao que Bourdieu denomina de *habitus*⁴⁴, identificando-se com o que busca nossa análise.

A respeito da função social da formação, Lopes e Artilles distinguem três posições diversas. A saber:

"1- Em primeiro lugar, enfoca o capital humano apresentando que a educação pode jogar um papel importante no desenvolvimento econômico e

⁴¹ CESCA, Patrícia. Reuven Feuerstein: un pensador que educa, un educador que piensa. *Revista de psicología en campo de la educacion*. Buenos Aires, Argentina: n° 18, Jul/Ago, 1997.

⁴² CESCA, Patrícia. Reuven Feuerstein: un pensador que educa, un educador que piensa. *Revista de psicología en campo de la educacion*. Buenos Aires, Argentina: n° 18, Jul/Ago, 1997, p. 37.

⁴³ CESCA, Patrícia. Reuven Feuerstein: un pensador que educa, un educador que piensa. *Revista de psicología en campo de la educacion*. Buenos Aires, Argentina: n° 18, Jul/Ago, 1997, p. 38.

⁴⁴ **HABITUS** segundo Bourdieu, é um capital, algo como uma propriedade, que sendo incorporado, se apresenta com as aparências de algo inato: engloba a noção do Ethos, é um produto de condicionamento que tende a reproduzir a lógica objetiva dos condicionamentos (reprodução). (BOURDIEU, Pierre, *Poder simbólico*, Lisboa: 1989, p. 89.)

por conseguinte desde as instituições.

2- A formação propiciada pelo sistemas educativos tem como finalidade a transmissão de valores, de cultura, de hábitos, de hierarquias, de formas de comportamentos e de desigualdades sociais.

3- Que a autonomia do sistema educativo cuja expansão se explica como conseqüência dos conflitos entre os grupos sociais.”⁴⁵

Estes autores, ao distinguirem a relação da educação e do sistema educativo com as desigualdades sociais no sistema capitalista, aproximam-se das idéias já apresentadas, pois todos questionam a formação enquanto um patrimônio exclusivo do sistema educativo, acreditando ser ela é um produto obtido através de um processo contínuo e múltiplo de aprendizagem a partir das relações sociais. Esse conceito de formação deverá ser privilegiado por nossa pesquisa. A consolidação da formação se dá com

“Capacidade para manejar abstrações, assimilação de maior carga mental de trabalho, capacidade de resolver problemas, capacidade de trabalhar em equipe, assim como de comunicar-se e relacionar-se, mobilização de conhecimentos coletivos, aquisição e aplicação de conhecimentos transversais, atuação no âmbito de qualidade, capacidade de adaptação.”

⁴⁶

Sobre a participação dos agentes e a consolidação de sua identidade como cidadão, Desaulniers (1997) redefine o conceito de formação dizendo que

*“(...) abrange igualmente vários outras categorias referentes à vida social como aprendizagem, aperfeiçoamento promoção social, formação profissional,(...), educação de adultos, formação contínua, educação permanente, educação popular.(...) inclui também fatos e atividades que envolvem o conjunto da vida, da totalidade das relações humanas.”*⁴⁷

⁴⁵ LOPES, Andreu y ARTILLES, Martin. Las relaciones entre formacion y empleo: Que formacion, para que empleo? In *Formação e trabalho e competência: questões atuais*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998, p. 187.

⁴⁶ LOPES, Andreu y ARTILLES, Martin. Las relaciones entre formacion y empleo: Que formacion, para que empleo? In *Formação e trabalho e competência: questões atuais*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998, p. 200.

⁴⁷ DESAULNIERS, Julieta B. Ramos. Formação e pesquisa: condições e resultados. *Revista Veritas*. Porto Alegre: nº 02. EDIPUCRS, 1997, p. 184.

Por educação, Frigotto considera que, quando apreendida no plano das relações sociais, ela mesma “é constituída e constituinte”⁴⁸. Ao tratar a educação num plano mais específico, salienta que:

*“Trata das relações entre a estrutura econômico-social, o processo de produção, as mudanças tecnológicas, o processo e divisão do trabalho, produção e reprodução da força de trabalho e os processos educativos ou de formação humana.”*⁴⁹

Para Frigotto (1996), educação significa:

*“A educação é, antes de mais nada, o desenvolvimento das potencialidades e a apropriação de “saber social” e conjunto de conhecimentos e habilidades, atitudes e valores que são produzidos pelas classes, em situação histórica dada de relações para dar conta de interesses e necessidades.”*⁵⁰

As potencialidades existentes nos governos locais são representadas por sua cidadania. Covre⁵¹ (1993) define cidadania, “(...) como sendo a ação dos sujeitos e dos grupos em conflito e da sociedade”⁵². Por ser subjetivo, esse conceito permite associar as necessidade básicas do homem e seus desejos. A autora o considera como “(...) uma identidade do indivíduo com as atividades que realiza.”⁵³

Articulando essas linhas de formação educativa com gestão participativa, Dimenstein (1997), em artigo intitulado “Por que Nova York é um sucesso”, opina que as razões do sucesso daquela cidade residem na descentralização, na participação comunitária e na valorização da cidadania. Essa reunião de fatores

⁴⁸ FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a crise do capitalismo real*. 2. ed. São Paulo: 1996, p. 25.

⁴⁹ FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a crise do capitalismo real*. 2. ed. São Paulo: 1996, p. 26.

⁵⁰ GRZYBOWSKI, apud FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a crise do capitalismo real*. 2. ed. São Paulo: 1996, p. 26.

⁵¹ COVRE, Maria de Lourdes Manzini. *O que é cidadania*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1993.

⁵² COVRE, Maria de Lourdes Manzini. *O que é cidadania*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1993, p. 63.

observada pelo autor, transformariam as cidades em locais de convivência sem medo, reduzindo a tensão social. Tal observação também contempla o “*rico e fértil capital humano que as cidades detêm*” e, ao comparar a Prefeitura de Nova York com a de Porto Alegre, ele encontra grandes semelhanças em suas políticas públicas enfatizando que as diretrizes centradas na participação popular passam a ser uma nova estratégia de poder⁵⁴.

No livro “*Identidade social e a construção do conhecimento*” (1997) identificam-se nos diversos artigos, vários conceitos que se aproximam dos utilizados em nossa investigação. Azevedo⁵⁵, (1997) em seu artigo “*Soberania popular, gestão pública e escola cidadã*”, estabelece uma contextualização das mudanças educacionais. Salienta a democratização do Estado e sua relação com a cidadania como sendo uma superação da escola conservadora taylorista-fordista, sugerindo como alternativa político-pedagógica a formação de indivíduos-cidadãos comprometidos com a transformação social.

Romano⁵⁶, (1997) em seu artigo “*Identidade social e a construção do conhecimento*”, em livro que leva o mesmo nome, relaciona a soberania popular com a democracia. Critica o conservadorismo tradicional desses conceitos, afirmando que a educação deve ser constituída com democracia e sua formatação deve passar por ‘instâncias participativas’. Como exemplo, cita o Orçamento Participativo.

No mesmo livro Boom⁵⁷ (1997) sistematiza o resultado de uma investigação em seu artigo “*Mundialização da educação e reformas curriculares na América Latina*”, confirmando as mudanças recentes no campo educativo e a

⁵³ COVRE, Maria de Lourdes Manzini. *O que é cidadania*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1993, p. 73.

⁵⁴ DIMENSTEIN, Gilberto. Folha de São Paulo, 1997.

⁵⁵ AZEVEDO, José C. Soberania popular, gestão pública e escola cidadã. In *Identidade social e a construção do conhecimento*. Porto Alegre: PMPA/SMED, 1997, p. 9.

⁵⁶ ROMANO, Roberto. *Identidade Social e a construção do conhecimento*. In *Identidade social e a construção do conhecimento*. Porto Alegre: PMPA/SMED, 1997, p. 20.

⁵⁷ BOOM, Alberto Martinez. *Mundialização da educação e reformas curriculares*. In *Identidade social e a*

importância dos mecanismos de planejamento integral para a educação.

Gentili⁵⁸ (1997) declara, em seu artigo *"Ocupar a terra, ocupar as escolas: Dez questões e uma história sobre a educação e os movimentos sociais na virada do século"*, que a politização surgida através dos movimentos sociais, explicaria as importantes mudanças verificadas no Terceiro Mundo. Ao abordar a questão dos movimentos sociais, analisa sua contribuição na defesa dos direitos do cidadão, na construção de novas formas de subjetividade e de participação, sua representação democrática no exercício da cidadania e a luta emancipatória do espaço público.

O conceito 'participação' nos remete a categorias como: planejamento participativo e descentralização, que se constituem em sub-categorias de análise neste trabalho. Ao estabelecer tais relações com as sub-categorias, neste citamos alguns referenciais teóricos de diferentes autores.

Com o artigo *"Planejamento Participativo"* Cornelly⁵⁹ (1985), apresenta seguinte conceituação para 'participação':

- 1- É processo político;
- 2- é de inspiração dialética de sociedade em movimento e em construção;
- 3- é um método de libertação de potencialidade;
- 4- usa modalidades democráticas, dialogadas, de negociação entre os atores sociais;
- 5- os técnicos vão ao povo debatem os interesses dos diferentes grupos e põem seu saber específico a serviço das causas populares;
- 6- é horizontal e ascendente: os grupos da base aprendem a defender seus interesses e a participar participando. Seu conteúdo é pedagógico.
- 7- é finalista: uma seqüência de ações técnicas a serviço das mudanças sociais;
- 8- bem assessorado, é altamente eficaz." ⁶⁰

construção do conhecimento. Porto Alegre: PMPA/SMED, 1997, p. 46.

⁵⁸ GENTILI, Pablo. *Ocupar a terra, ocupar as escolas: dez questões e uma história sobre educação.* In *Identidade social e a construção do conhecimento.* Porto Alegre: PMPA, 1998, p. 192.

⁵⁹ CORNELLY, Seno. *Planejamento participativo.* (Coletânea de textos). Fundação Alto Uruguai para Pesquisa e Ensino Superior. Alto Uruguai: 1985.

⁶⁰ CORNELLY, Seno. *Planejamento participativo.* (Coletânea de textos). Fundação Alto Uruguai para Pesquisa e Ensino Superior. Alto Uruguai: 1985, p. 18.

O planejamento participativo envolve também a negociação e o germe de conflitos. Cornelly afirma, ainda, que, em tal processo, utiliza-se a “*técnica da negociação dos conflitos*”, pois essa relação social é base de uma participação que pode ser interativa ou conflitiva.

Percebemos que as condições teóricas para a emergência de um conceito de formação cidadã cultiva justamente a interação e o conflito.

2.3 - *Habitus* político

A terceira categoria de análise é o *habitus* político. A palavra *habitus* vem do latim e representa a tradução escolástica da palavra grega utilizada por Aristóteles para designar as “*disposições adquiridas, tanto pelo corpo como pela alma*”⁶¹. Ao retomar esse termo, Bourdieu pretende indicar que os agentes também atuam mediante estratégias ou cálculos e, assim, sendo, não são somente indivíduos que participam das estruturas sociais.

Como ponto de partida, apontamos a definição de *habitus* em Accardo e Corcuff:

*“Sistema de disposições a agir, perceber, sentir e pensar de uma certa maneira, interiorizada e incorporadas pelos indivíduos no decorrer de suas histórias, o habitus se manifesta fundamentalmente pelo sentido prático, ou seja, a aptidão para se mover, agir e se orientar de acordo com a posição ocupada no espaço social, de acordo com a lógica do campo e da situação dentro da qual estamos implicados, e isso sem recorrer à reflexão consciente, graças a disposições adquiridas funcionando como automatismos.”*⁶²

⁶¹ LIMA, Rita de Cássia Pereira. A violência simbólica de Pierre Bourdieu. *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Coirtez. 1998. p. 169.

⁶² ACCARDO, Alain e CORCUFF, Philippe apud LIMA, Rita de Cássia In A violência simbólica de Pierre Bourdieu. *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez. 1998. p. 171.

O *habitus* representa a interiorização, pelos agentes, dos valores e princípios sociais vigentes, configurando a dimensão de um aprendizado passado e também em mutação.

A estruturação do *habitus* inicia na primeira infância, período de disposições adquiridas junto à família. Essas manifestações são organizadas de acordo com suas condições sociais de existência e se expressam através de proibições, lições de moral, e costumes da vida em família. Segundo Bourdieu, o *habitus* primário vai estar na constituição de *habitus* posteriores e comandar a estruturação de novos⁶³.

Bourdieu reinterpreta a noção de *habitus*, definindo-o como

*“(...) sistema de disposições duráveis, estruturas (...) predispostas a funcionarem como estruturas estruturantes, isto é como princípio que gera e estrutura as práticas e as representações que podem ser objetivamente ‘regulamentadas’ e ‘reguladas’ sem que por isso sejam o produto de obediência de regras, objetivamente adaptadas a um fim, sem que se tenha necessidade da projeção consciente deste fim ou do domínio das operações para atingi-lo, mas sendo, ao mesmo tempo, coletivamente orquestrada sem serem o produto da ação organizadora de um maestro.”*⁶⁴

Neste sentido, o *habitus* orienta a ação, pois também é produto das relações sociais e tende a assegurar a reprodução dessas mesmas relações objetivas que o engendram. O *habitus* permite a articulação, pois as condições sociais de existência são interiorizadas pelos indivíduos sob a forma de princípios inconscientes da ação e reflexão. Nesse sentido

“Cada agente, quer saiba ou não, quer queira ou não, é produtor e reprodutor de sentido objetivo porque suas ações são produto de um ‘modus operandi’ do qual ele não é o produtor e do qual ele não possui o

⁶³ LIMA, Rita de Cássia Pereira. A violência simbólica de Pierre Bourdieu. *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, 1998, p. 172.

⁶⁴ ORTIZ, Renato: apud BOUDIEU, Pierre. in *Pierre Bourdieu*. São Paulo: Ática, 1994, p. 13.

*domínio consciente; as ações encerram, pois sempre há intenções conscientes”*⁶⁵

O *habitus* se apresenta como individual e social, pois implica na interiorização da objetividade, mas não pertence exclusivamente ao domínio da individualidade. A homogeneidade dos *habitus* subjetivos (de classes, de grupo) encontra-se assegurada, na medida em que os agentes internalizam as representações objetivas segundo as posições que estão desfrutando⁶⁶.

Depois que o *habitus* foi estruturado pelas condições sociais de existência, continua produzindo percepções, representações, opiniões, crenças, gostos, desejos e toda uma subjetividade independente do exterior. Essa subjetividade se expressa e se exterioriza na ação dos indivíduos e dos grupos, contribuindo para produzir e reproduzir as estruturas sociais e as instituições.

Dentro desse foco, as estruturas de um *habitus* antigo ou anterior comandam o processo de estruturação de um novo *habitus*.

Em matéria de política, Bourdieu declara que nada é menos natural do que o modo de agir e de pensar exigido pela participação no campo político. Nesse sentido, escreve:

*“(...) como o habitus religioso, artístico ou científico, o habitus do político supõe uma preparação especial. É, em primeiro lugar toda a preparação necessária para adquirir o corpus de saberes específicos, (...) teorias, problemáticas, conceitos, tradições históricas, dados econômicos, etc. produzidos e acumulados pelo trabalho político dos profissionais do presente e do passado ou das capacidades mais gerais, tais como o domínio de uma certa linguagem e de uma certa retórica política, (...)”*⁶⁷

⁶⁵ ORTIZ, Renato; apud BOURDIEU, Pierre. in *Pierre Bourdieu*. São Paulo: Ática, 1994, p. 15.

⁶⁶ ORTIZ, Renato. *Pierre Bourdieu*. São Paulo: Ática, 1994, p. 18.

⁶⁷ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 169.

Ao fundamentarmos as categorias dessa investigação, apresentamos, a seguir, a metodologia de análise das mesmas.

METODOLOGIA

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo principal compreender o processo de construção da identidade institucional da Prefeitura Municipal de Curitiba, analisando os discursos e as práticas organizacionais que contribuíram para a formação e a consolidação desta identidade ao longo do tempo.

A metodologia utilizada para a realização desta pesquisa é de natureza qualitativa, baseada na análise de documentos e na realização de entrevistas em profundidade com membros da administração municipal. O método de análise de conteúdo foi empregado para identificar e interpretar os temas e as categorias que emergiram dos dados coletados.

A escolha desta abordagem metodológica justifica-se pelo fato de que o fenômeno em estudo é complexo e subjetivo, exigindo uma compreensão profunda das perspectivas dos participantes. A análise de documentos permite acessar informações históricas e oficiais, enquanto as entrevistas oferecem insights pessoais e experiências vividas pelos atores envolvidos.

A coleta de dados ocorreu em duas etapas. Na primeira, foram analisados documentos oficiais, incluindo relatórios, atas de reuniões e publicações da Prefeitura. Na segunda etapa, foram realizadas entrevistas com funcionários e membros da administração municipal, buscando compreender suas percepções e experiências relacionadas à identidade institucional.

CAP. 3 - METODOLOGIA

3.1 - Pressupostos metodológicos

O referencial teórico em que nos baseamos para compreender o processo de formação realizado pelo Orçamento Participativo em Porto Alegre, foi a obra de Pierre Bourdieu complementada com as de outros teóricos que a essas idéias também se associam.

Um vetor epistemológico pode servir de suporte para a compreensão dos procedimentos utilizados numa pesquisa e, ao mesmo tempo, essa posição teórica pode garantir elementos para as análise e reflexão necessárias à pesquisa científica.

Os principais conceitos do referencial teórico privilegiados por esta pesquisa são: *habitus, campos e capital*. Considerando a relação, de mão dupla, entre as estruturas objetivas (os campo sociais) e as estruturas incorporadas - (*habitus*) podemos assinalar que o campo estrutura-se pelo estado da relação de forças entre os agentes sociais. A matéria-prima desta luta é o capital de cada agente que varia tanto na qualidade como na quantidade. Portanto, capital é

o conteúdo do poder em uma dada relação de forças⁶⁸.

Bourdieu discrimina uma série de capitais: capital cultural, capital econômico, capital social, capital religioso e capital político. Esses capitais só terão sentido em uma dada relação: um mesmo capital tem valores diferentes em campos diferentes, tendo muito valor em um campo e nenhum em outro.

A teoria elaborada por Bourdieu considera todas as sociedades como espaços sociais. A noção de espaço se apresenta enquanto um conjunto de posições distintas e coexistentes, exteriores umas às outras, definidas umas em relação às outras por sua *exterioridade mútua* e por relações de proximidade ou distanciamento e, também, por relações de ordem⁶⁹. O espaço social é construído e/ou organizado de forma que os agentes são distribuídos de acordo com dois princípios básicos de diferenciação: o capital econômico e o capital cultural⁷⁰. Essas distâncias sociais expressam-se na distinção que é, de fato, um traço distintivo que hierarquiza.

O espaço social global é definido como:

*"(...) um campo de forças, cujas necessidades se impõem aos agentes que nele se encontram envolvidos, é como um campo de lutas, no interior do qual os agentes se enfrentam, com meios e fins diferenciados conforme sua posição na estrutura do campo de forças, contribuindo assim para a conservação de sua estrutura."*⁷¹

Nesse espaço de lutas e de relações, podemos situar os agentes para melhor compreendermos o que ocorre no espaço social. Devemos, primeiramente, esclarecer que essas lutas visam conservar ou transformar a

⁶⁸ CORADINI, Odaci. O referencial teórico de Bourdieu e as condições para a sua aprendizagem. In *Veritas*. Porto Alegre: nº 162, EDIPUCRS, 1995, p. 208.

⁶⁹ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas*. São Paulo: Papirus, 1996, p. 18.

⁷⁰ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas*. São Paulo: Papirus, 1996, p. 19.

⁷¹ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas*. São Paulo: Papirus, 1996, p. 50.

relação de forças instituídas no campo⁷². Assim, os agentes ou conjunto de agentes têm em comum o fato de possuírem uma quantidade de capital específico, suficiente para ocupar sua posição no interior do campo.

As sociedades ou espaços sociais, conforme Bourdieu, possuem diversos campos. O campo, para ele, funciona como um espaço de competição, um microcosmo da luta simbólica que se manifesta na interação dos agentes. As quatro leis fundamentais que caracterizam o campo são: a existência de interesses que nenhum outro campo tem condições de suprir; a existência de leis e regras de funcionamento e a predisposição e capacidade dos agentes em aceitá-las e entendê-las; o estado das lutas e a quantidade e qualidade do capital distribuído entre os agentes que definem a estrutura do campo; o interesse comum mínimo existente entre todos os agentes que fazem parte do campo; a própria existência do campo⁷³. Os campos, pois, possuem propriedades específicas, e *“ao mesmo tempo que se faz avançar o conhecimento dos mecanismos universais dos campos, se especificam as variáveis secundárias”*⁷⁴.

A teoria dos campos considera uma correspondência exata entre o espaço social e o *habitus*. As leis gerais citadas, por exemplo, referem-se às condições econômicas e sociais necessárias ao funcionamento de um universo social como campo, seja por oposição ou consenso, por elementos (indivíduos), seja por grupos e aparelhos (instituições) submetidos a uma intenção central⁷⁵.

Os interesses dentro do campo são articulados através das relações entre os agentes, e o *habitus* deve englobar as unidades de estilo vinculadas às práticas diferenciadas, que também atuam como diferenciadores.

No campo, igualmente manifestam-se as relações de poder. Esse designa

⁷² BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas*. São Paulo: Papirus, 1996, p. 50 - 63.

⁷³ BOURDIEU, Pierre. *Questões de sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983, p. 89.

⁷⁴ BOURDIEU, Pierre. *Questões de sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983, p. 89.

⁷⁵ ORTIZ, Renato. *Pierre Bourdieu*. São Paulo: Ática, 1994, p. 45.

uma população real de detentores do poder.

“São as relações de força entre as posições sociais que garantem a seus ocupantes um quantum suficiente de força social ou de capital, de modo a que estes tenham possibilidade de entrar nas lutas pelo monopólio do poder (...)”⁷⁶.

“(...) campo do poder não é um campo como os outros: ele é um espaço de relações de força entre diferentes tipos de capital ou, mais precisamente, entre os agentes suficientemente providos de um dos diferentes tipos de capital para poderem dominar o campo correspondente e cujas lutas se intensificam sempre que o valor relativo dos diferentes tipos de capital é posto em questão, especialmente quando o equilíbrio estabelecido no interior do campo, entre instâncias específicas encarregadas da reprodução do campo de poder é ameaçada.”⁷⁷

Bourdieu entende as relações sociais como relações de poder que se fundamentam na noção de *habitus*, o qual para ele, significa:

“(...) o habitus, como indica a palavra, é um conhecimento adquirido e também um haver, um capital (de um sujeito transcendental na tradição idealista) o habitus, a hexis indica a disposição incorporada, quase postural- mas sim o de agente em ação(...)”⁷⁸

“O habitus tende, portanto, a conformar e a orientar a ação, mas na medida em que é produto das relações sociais, ele tende a assegurar a reprodução dessas mesmas relações objetivas que o engendram.”⁷⁹

“(...) esse princípio gerador e unificador que re-traduz as características intrínsecas e relacionais de uma posição em um estilo de vida unívoco, em um conjunto unívoco de escolhas de pessoas, de bens, de práticas.”⁸⁰

Na noção de *habitus* - sistemas de disposições socialmente constituídos - ficam aprisionadas habitualmente as teorias da ação, pois a prática poderia ser definida como um sinal incorporado de uma trajetória social, capaz de opor uma

⁷⁶ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel. 1989. p. 29.

⁷⁷ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas*. São Paulo: Papirus. 1996. p. 52.

⁷⁸ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel. 1989. p. 61.

⁷⁹ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel. 1989. p. 15.

inércia maior ou menor às forças sociais, e de um campo social que quase sempre possui a propriedade de operar com a cumplicidade do *habitus* sobre o qual se exerce. Isto conduziria a uma teoria de eficácia simbólica. A estruturação do *habitus* inicia-se na primeira infância. Esse *habitus* primário comanda a estruturação de novos, produzidos em outras instâncias. Nesse sentido, fica claro que as condições sociais são interiorizadas como princípios inconscientes de ação e reflexão. As condições sociais de existência produzem percepções, crenças, gostos, desejos, e toda a subjetividade independente do exterior⁸¹.

Em relação ao campo, sua estrutura é o resultado das relações de força entre os agentes. A esse estado corresponde também a distribuição particular do capital acumulado durante lutas anteriores.

Esse capital pessoal deve ser reconhecido e legitimado, exigindo um conhecimento específico que também é o simbólico⁸². Para entendê-lo, é necessário compreender os sistemas simbólicos.

*“Os sistemas simbólicos, como instrumento de conhecimento e de comunicação, só podem exercer um poder estruturante porque são estruturados. O poder simbólico é um poder de construção da realidade que tende a estabelecer uma ordem gnoseológica: o sentido imediato do mundo (...).”*⁸³

Os agentes que melhor se articulam em suas relações sociais, ao conseguirem informações, podem obter um ganho em seu capital cultural. Esse capital no campo que é o espaço das forças e lutas entre os agentes para transformá-lo ou conservá-lo, também é um capital de luta. Considerado que uma das funções do campo é dotada de uma história própria, na lógica dos campos,

⁸⁰ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas*. São Paulo: Papirus, 1996, p. 22.

⁸¹ LIMA, Rita de C. Pereira. A violência simbólica de Pierre Bourdieu. In *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, 1998, p. 170.

⁸² LIMA, Rita de C. Pereira. A violência simbólica de Pierre Bourdieu. In *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, 1998, p. 174.

temos também diferentes espaços de possibilidades em um dado tempo.

A partir desse referencial de análise, compreendemos o Orçamento Participativo como um processo de formação de cidadãos na cidade de Porto Alegre, o que permite compreender o *habitus* dos Conselheiros como uma série cronologicamente ordenada de estruturas⁸⁴.

O Orçamento Participativo, enquanto estrutura gestado no campo político e no campo social, atua permeado pelo campo do poder. A relação de forças entre os campos, ao ser reconstituída, representa a trajetória do campo do poder, reconstituindo as relações e estratégias utilizadas para a instauração do *habitus*.

O processo de formação desencadeado junto aos agentes sociais que participam da experiência, acaba por instaurar rupturas nos *habitus*. Nossa investigação vai permitir a compreensão das relações de forças no interior desse campo.

*“Enfim, examinar a relação entre os diferentes campos e as diferentes espécies de capital que é produzida e reproduzida dentro das tensões e as lutas constitutivas de cada um desses espaços-analogia entre a energia e o poder (ou capital) que têm em comum a propriedade de existir sob diferentes formas”*⁸⁵

Ao propormos esta pesquisa, pretendemos utilizar a teoria de Bourdieu como uma lupa sobre o objeto em estudo, buscando compreender a formação para cidadania, consequência do Orçamento Participativo.

Dentro do assinalado, a amplitude do conceito de formação como categoria principal, requer saberes específicos, sociais, políticos, comportamentais e comunicativos, além de saberes instaurados através da participação, os quais adquirem relevância na instauração de novos saberes pelas

⁸³ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 09.

⁸⁴ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas*. São Paulo: Papirus, 1996, p. 80.

vias informal e institucional-formal do Orçamento Participativo.

Seguem adiante os diagramas que expõem nossas idéias gerais sobre o tema, as categorias estudadas, as hipóteses desenvolvidas e os procedimentos metodológicos. A metodologia utilizada pretende reconstituir as dimensões temporal, espacial e dinâmica do Orçamento Participativo, visando superar os entraves da pesquisa qualitativa, a partir dos suportes teóricos que lhe servirão de base.

As dimensões operacionais e os indicadores das hipóteses propostas estão inseridos no sistema complexo que constitui o fenômeno. Ao analisarmos este, temos de ter presente que:

“Na realidade, não há fenômeno simples, o fenômeno é um tecido de relações. Não há natureza simples, substância simples, a substância é uma contextura de atributos. Não há idéia simples, porque uma idéia simples como muito bem viu Dupréel, deve estar inserida para ser compreendida, em um sistema complexo de pensamentos e de experiências.”⁸⁶

Destacaremos alguns elementos para a compreensão da situação a ser investigada. Um dos pontos considerados condição *sine qua non* para seu fundamento, envolve um tipo de “*racionalismo aplicado*”⁸⁷, ou seja, um método de observar as coisas baseado na razão, pois nada existe que não seja inteligível.

O segundo ponto considerado como princípio básico, é “*a autonomia frente às demandas e determinações sociais, até porque elas não existem*”⁸⁸. A autonomia desenvolve-se de diferentes formas, constituindo-se num direito de se reger por leis próprias. Isto explica a necessidade de ruptura com as pré-noções.

⁸⁵ ORTIZ, Renato; apud BOURDIEU, Pierre. In *Pierre Bourdieu*. São Paulo: Ática, 1994, p. 45.

⁸⁶ BACHELARD, Gaston. *O novo espírito científico*. Lisboa: Editora 70, 1986, p. 105.

⁸⁷ CORADINI, Odaci. Os referenciais teóricos de Bourdieu e as condições para sua aprendizagem e utilização. *Revista Veritas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, v. 41, 1996, p. 208.

⁸⁸ CORADINI, Odaci. Os referenciais teóricos de Bourdieu e as condições para sua aprendizagem e utilização. *Revista Veritas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, v. 41, 1996, p. 208.

“Conservar uma espécie de dívida recorrente, aberta, sobre o passado de conhecimentos certos, heis ainda uma atitude que ultrapassa, prolonga, amplia a prudência.”⁸⁹

O terceiro princípio que orienta essa abordagem é a necessidade de “*objetivação do próprio sujeito objetivante*”⁹⁰. É necessário tornar real o existente, e materializá-lo através da investigação. Outro princípio pressupõe uma distinção rigorosa entre a razão e o sentido prático, ou seja, entre a lógica teórica e a lógica prática. Cumpre lembrar que:

“(...) a lógica teórica é explicativa e só existe no papel, sendo que a lógica prática é construída a partir da construção do espaço social, que também é uma realidade invisível e uma representação dos agentes”⁹¹.

Ao estabelecer condições teóricas e práticas valorizando determinadas proposições, consideramos algumas especificidades que deverão ser levadas em consideração:

- as condições de formação dos agentes;
- suas relações com a estrutura estruturante.
- as relações entre o sentido, a ação e os recursos sociais, bem como sua relação com o real.

Os esquemas centrais são as relações entre a história incorporada, a história retificada e a história objetivada através da noção de trajetória⁹². Os termos acima servem para operar os pressupostos teóricos da abordagem tomada como referencial nesta investigação.

⁸⁹ BACHELARD, Gaston. *O novo espírito científico*. Lisboa: Editora 70, 1984, p. 115.

⁹⁰ BACHELARD, Gaston. *O novo espírito científico*. Lisboa: Editora 70, 1984, p. 209.

⁹¹ CORADINI, Odaci. Os referenciais teóricos de Bourdieu e as condições para sua aprendizagem e utilização. *Revista Veritas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, v. 41, 1996, p. 210.

⁹² CORADINI, Odaci. Os referenciais teóricos de Bourdieu e as condições para sua aprendizagem e utilização.

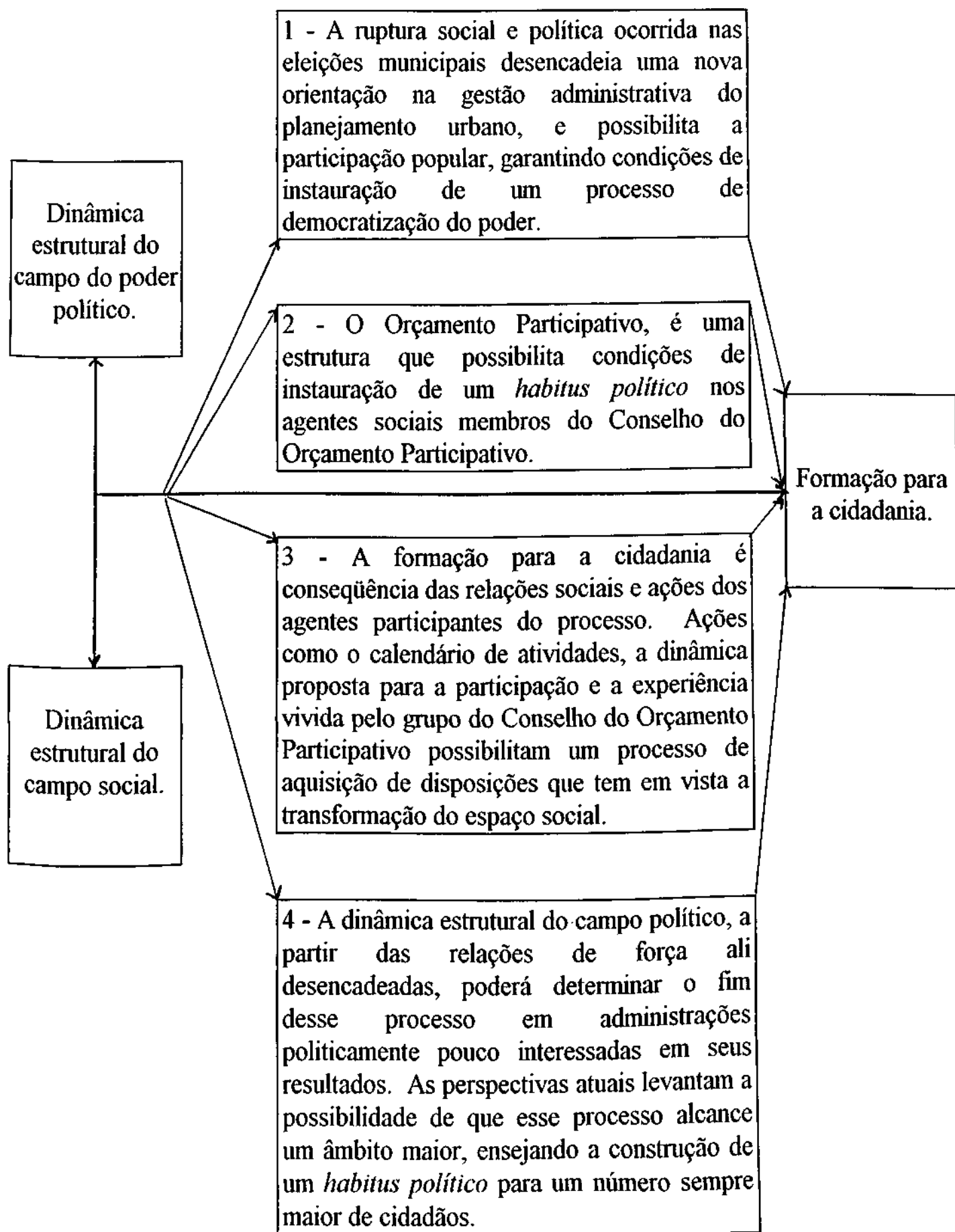
A operacionalização apresentada é produto da construção do objeto e da tentativa de mobilização do referencial como um instrumento básico para a apreensão do real e, por conseguinte, do processo de formação do cidadão desencadeado pelo Orçamento Participativo.

A seguir, serão apresentados vários quadros relativo às categorias. O quadro de número 1 descreve um resumo da problemática que está sendo investigada. Partimos do pressuposto de que a formação para a cidadania através do processo do Orçamento Participativo está diretamente associada à dinâmica estrutural do campo do poder político articulado, ao mesmo tempo, de forma interativa e/ou conflitiva com a dinâmica estrutural do campo social.

Os demais quadros, de 2 a 5, expõem as categorias da pesquisa. Estas foram estabelecidas a partir das hipóteses que nortearam nossa investigação. Esses quadros condensam os conceitos, dimensões, indicadores e procedimentos utilizados. Os indicadores foram construídos com base nos objetivos da pesquisa através de leituras diversificadas sobre as características e a trajetória do Orçamento Participativo em Porto Alegre.

3.2 - Diagrama da problemática

QUADRO 01



3.3 - Operacionalização das categorias de análise

QUADRO 02

HIPÓTESE	CATEGORIA	CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES	PROCEDIMENTOS
1 - O Orçamento Participativo, instituído em 1989 pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, é possível graças à ruptura social e política ocorrida nas eleições municipais do ano anterior, desencadeia uma nova orientação na gestão administrativa do planejamento urbano. Esse fato inaugura mudanças importantes, ao possibilitar a participação popular e instauração de um processo de democratização do poder.	- Orçamento Participativo	Sistema de administração dos recursos públicos de investimentos que inclui uma nova gestão de planejamento urbano e condições de democratização das decisões através das relações sociais de disputa entre os agentes que tendem a conservar ou transformar o espaço social.	1 - Nova gestão e planejamento urbano. 2 - Condições de democratização do poder.	1 - Eleições que garantiram uma nova gestão de administração de investimentos públicos. 2 - Surgimento de um espaço de possibilidades voltado à participação efetiva dos agentes sociais.	Documentos institucionais, periódicos e entrevistas.

Operacionalização das categorias de análise (continuação)

QUADRO 03

HIPÓTESE	CATEGORIA	CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES	PROCEDIMENTOS
2 - O Orçamento Participativo propõe uma valorização social dos segmentos populares organizados. Essa nova proposta possibilita as condições básicas para o estabelecimento de estratégias que visam instaurar práticas sociais renovadoras e estruturantes de um <i>habitus</i> político nos agentes sociais membros do Conselho do Orçamento Participativo.	<i>Habitus</i> político.	Conhecimento adquirido, um haver, um capital que indica a disposição incorporada quase postural. O <i>habitus político</i> é garantido através das relações de força entre as posições sociais que garantem a seus ocupantes um <i>quantum</i> suficiente de capital, de modo que estes tenham a possibilidade de entrar nas lutas simbólicas pelo monopólio do poder, através de estratégias administrativas, geográficas e constitutivas do Conselho do Orçamento Participativo.	1 - Estratégias administrativas e geográficas. 2 - Constituição do Conselho do Orçamento Participativo.	1- Criação de foros de consultas populares, regionalização da organização popular, implementação das plenárias temáticas, criação de diversas unidades administrativas. 2- Eleição dos Conselheiros e criação de diversos foros de participação, designação dos critérios específicos e gerais.	Entrevistas com Conselheiros do Orçamento Participativo, Estatuto, documentos institucionais.

Operacionalização das categorias de análise (continuação)

QUADRO 04

HIPÓTESE	CATEGORIA	CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES	PROCEDIMENTOS
<p>3 - A formação para a cidadania também pode ser analisada por seu reflexo nas relações sociais evidenciadas nas ações dos agentes participantes do processo. Assim, ações decorrentes da sistematização do ciclo do Orçamento Participativo, a dinâmica proposta para a participação e a experiência vivida pelo grupo possibilitam um processo de aquisição de disposições que tem em vista transformar o espaço social.</p>	<p>Formação para a cidadania.</p>	<p>Define um processo incessante de valorização social, envolvendo conhecimentos múltiplos, técnicos, abstratos, específicos, garantidos pela dinâmica da participação e as experiências vividas pelos agentes que compõem o Conselho do Orçamento Participativo. Inclui também mudança de atitudes e de comportamentos, inscritos na construção de um <i>habitus</i> garantido de forma sistemática pelo calendário anual. É uma tomada de posição que garante a autonomia e o poder de negociação inerente à formação do cidadão.</p>	<p>1- Sistematização do calendário de atividades do Conselho. 2- Dinâmica de participação. 3- A experiência do grupo.</p>	<p>1- Organização da aprendizagem no tempo e a decorrente formação da cidadania. 2- Tomada de consciência, respeito e organização do processo rumo à democratização do poder. 3- O processo de formação individual e em grupo.</p>	<p>Entrevistas com os Conselheiros do Orçamento Participativo.</p>

Operacionalização das categorias de análise (continuação)

QUADRO 05

HIPÓTESE	CATEGORIA	CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES	PROCEDIMENTOS
<p>4 - A persistência do processo do Orçamento Participativo em Porto Alegre permite afirmar que o exercício dessa prática está consolidado na cidade. Porém, a dinâmica própria ao campo político, com sua instabilidade intrínseca, poderá mudar as relações de força entre os vários agentes e determinar o fim desse processo em administrações politicamente pouco interessadas em seus resultados. As perspectivas abertas pelas últimas eleições (1996, municipais; 1998 estaduais; terceira gestão da Administração Popular em Porto Alegre; primeira no Estado), levam-nos, contudo, a possibilidade de que esse processo alcance um âmbito maior, ensejando a construção de um novo <i>habitus político</i> para um número sempre maior de cidadãos.</p>	<p>Orçamento Participativo.</p>	<p>Sistema de administração dos recursos públicos de investimentos que inclui uma nova gestão de planejamento urbano e condições de democratização das decisões através de relações sociais de disputa entre os agentes que tendem a conservar (continuar) ou transformar o espaço social.</p>	<p>Ruptura</p> <p>Continuidade</p>	<p>Ruptura oriunda da incidência da burocratização, que inclui uma reorganização do processo, ou seja, uma ruptura na forma sob a qual ela se organiza hoje.</p> <p>Continuidade- Manutenção da mesma gestão e orientação política instaurada a partir de 1989 em Porto Alegre, com possibilidade de ampliação para outros âmbitos de governo.</p>	<p>Periódicos.</p>

3.4 - Procedimentos metodológicos

A fase de nossa proximidade com o fenômeno do Orçamento Participativo deu-se no ano de 1988, estendendo-se até hoje. No período de 1989 até 1996, nossa participação é contínua enquanto profissional da área social que, atuando na Administração Popular, possibilitou desenvolver seu conhecimento por via de um trabalho militante e dirigente, comprometido com as causas populares. A partir do ano de 1997, houve um engajamento diferente e efetivo no estudo do Orçamento Participativo com o objetivo de produzir o presente trabalho acadêmico.

Na nova fase de aproximação, procuramos efetuar um estudo exploratório para uma melhor compreensão do processo, sua metodologia e participação popular. O embasamento teórico básico utilizado *a priori* foi a teoria de Pierre Bourdieu e seus conceitos sobre o campo político, social, *habitus* e capital.

Para investigar a formação para a cidadania, objeto da pesquisa, destacamos, como agentes privilegiados, os Conselheiros, representantes das diferentes regiões geográficas do Orçamento Participativo. A seleção da amostra objetivou reunir uma parte dos representantes do Orçamento Participativo da cidade de Porto Alegre conforme o quadro abaixo:

QUADRO 06

Seleção dos entrevistados por região e ano de representação no Conselho do Orçamento Participativo

Regiões do O. P.	Nº de Conselheiros Entrevistados	Ano de representação no COP.
1- Humaitá-Navegantes-Ilhas	1	93/ 94/ 95.
2- Noroeste	1	95/96.
3- Leste	2	90/91 - 95/96 - 96/97.
4- Lomba do Pinheiro	1	93/94 - 94/95 - 95/96.
5- Norte	1	95/96.
6- Nordeste	1	95/96.

7- Partenon	1	94/95.
8- Restinga	1	94/95.
9- Glória *		
10- Cruzeiro	1	96/97.
11- Cristal	1	94/95 - 93/94.
12- Centro - Sul	1	95/96 - 96/97.
13- Extremo - Sul	1	96/97.
14- Eixo Baltazar	1	93/94 - 94/95 - 95/96 - 96/97.
15- Sul	3	95/96 - 95/96 - 91/92.
16- Centro	2	92/93 - 94/95.
Total	19	

* A região Glória não foi contemplada devido à falta de disponibilidade das pessoas selecionadas.

Na etapa de seleção do universo (Conselheiros do Orçamento Participativo), foi usada a técnica de amostragem não probabilista e denominada de intencional, que não faz uso de formas aleatórias de seleção e, mesmo sendo limitada, tem sua validade.

“Neste tipo de amostragem, o pesquisador está interessado na opinião (ação - intenção) de determinados elementos da população mas não representativos da mesma. Seria, por exemplo o caso de se desejar saber como pensam os líderes de opinião de determinada comunidade.”⁹³

Conforme Marconi e Lakatos (1990), o pesquisador se dirige àqueles elementos que, pela função desempenhada, cargo ocupado, e/ou prestígio social, exercem as funções de líderes de opinião, influenciando os demais.

Na coleta dos dados, foram utilizadas entrevistas com perguntas abrangentes, sem direcionamentos específicos. (Ver Anexo 01 - entrevista)

O resultado foi submetido à análise, ou seja, a um processo de codificação, que consistiu na definição dos registros. A unitarização da categoria central já estava definida *a priori*. Partindo-se dos fundamentos teóricos, procedeu-se, então, a descrição dos conteúdos diretos utilizando-se a técnica de

⁹³ MARCONI, Maria de Andrade e LAKATOS, Eva Maria. *Técnicas de pesquisa*. 2º ed. São Paulo: Atlas, 1990, p. 47.

análise de conteúdo.

A interpretação foi o momento de relacionar o texto obtido das entrevistas com o contexto. Esse processo consistiu em exercitar a construção da teoria a partir dos dados.

A entrevista, instrumento utilizado no decorrer da pesquisa, pode ser considerada como um *exercício* visando obter uma *conversão do olhar*⁹⁴ e, por tal razão, buscamos proceder a transcrição com rigor.

⁹⁴ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas*. São Paulo: Papirus, 1996, p. 704.

PARTE II - O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E O PROCESSO DE FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA

CAP. 1 - A TRAJETÓRIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO CAMPO DO PODER

A trajetória de implantação do Orçamento Participativo aconteceu num período de grandes mudanças em nível nacional, marcado por eleições em diferentes níveis. O novo modelo de gestão instaurado na cidade de Porto Alegre a partir de 1988, passou a garantir a expansão dos espaços de relacionamento para os cidadãos e, por conseguinte, a possibilidade de um verdadeiro exercício da cidadania.

Nossa primeira análise destaca os elementos que influenciam na garantia de uma nova gestão de administração e na institucionalização do Orçamento Participativo, demonstrando a primeira hipótese desta investigação. Dentro dela (da análise), o conceito de campo social equivale a um conjunto de múltiplas posições (posturas, opiniões, interesses) em um mesmo espaço sistêmico, onde os agentes se distribuem segundo o volume e a composição de seus respectivos capitais⁹⁵.

⁹⁵ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 135.

No processo, as forças sociais existentes se articularam para a constituição da chamada estrutura estruturada estruturante (no caso, o Orçamento Participativo). Destacamos, em nosso trabalho, a forma de organização dos campos em 1988, e os elementos sócio-políticos mais significativos que preservaram ou problematizaram as relações de dominação entre os campos.

1.1 - A situação no Brasil em 1988

Através do conhecimento do processo político brasileiro, dos avanços e recuos da participação política popular, podemos apreender as transformações histórico-espaciais ocorridas tanto no nível de estrutura como de conjuntura. Esse conhecimento subsidia a compreensão do fenômeno de formação dos cidadãos num espaço político marcado por lutas importantes.

Ao iniciarmos a análise do campo político, é preciso resgatar o conceito formulado por Bourdieu de que:

“(...) o campo político é o lugar em que se geram, na concorrência entre os agentes que nele se acham envolvidos, produtos políticos, problemas, programas, análises, comentários, conceitos acontecimentos, entre os quais os cidadãos comuns, reduzidos ao estatuto de consumidores, devem escolher, com probabilidades de mal-entendido tanto maiores quanto mais afastados estão do lugar de produção.”⁹⁶

Entende-se, pois, o campo político como um campo de forças que lutam para (conservar) ou transformar a relação de forças que definem a estrutura num dado momento⁹⁷. Portanto, a análise da luta política deve ter como fundamento

⁹⁶ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 164.

⁹⁷ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 164.

as determinantes econômicas e sociais.

Ao nos debruçarmos sobre as condições sociais brasileiras dos últimos meses de 1988, podemos notar que houve uma ruptura no campo político, traduzida pelos resultados das eleições municipais em vários estados. A experiência se dá em meio ao agravamento da crise econômica, com a aceleração do processo inflacionário, a suspensão da moratória, a retomada da negociação da dívida externa, o abandono de propostas de apoio popular (os pactos) e a adoção de uma nova política salarial.

A crise caracterizava-se pela retomada da inflação, culminando com a aprovação de um conjunto de princípios nortedores do campo do poder, como, por exemplo, a aprovação de cinco anos de mandato para o presidente da República. Naquele momento, acontecia no campo do poder uma luta pela imposição de uma autoridade, o que Bourdieu define da seguinte forma:

“As frações dominantes, cujo poder assenta no capital econômico, têm em vista impor a legitimidade da sua dominação quer por meio da produção simbólica, quer por intermédio dos ideólogos conservadores, os quais só verdadeiramente servem os interesses dos dominantes por acréscimo, ameaçando sempre desviar em seu proveito o poder de definição do mundo social que detém por delegação; a fração dominada (...).”⁹⁸

Dessa forma, no campo político do Executivo, o poder permanecia nas mãos de um pequeno grupo no qual se instaurou a disputa pela hegemonia. O Congresso (dentro do mesmo campo político) avançava em definições que esclareciam a *“nova ordem da sociedade”*.⁹⁹

O Brasil atravessava uma das fases mais significativas de conflitos de sua história, com a promulgação da Constituinte Cidadã, onde se fez sentir, em alguns setores, a pressão dos segmentos populares. Habitualmente, o campo

⁹⁸ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 12.

político, ao legitimar seu poder, impõe a circunstância de restringir a atuação do universo político aos interesses dos dominantes¹⁰⁰. Nesse sentido, a “transição democrática” daquele período dimensionou o pacto social proposto pelo campo do poder através da interferência na área econômica, como as remarcações nos preços.

Cronologicamente em, resumo, temos:

- 1984, a Campanha das Diretas-Já! mobiliza o país levando milhões de pessoas às ruas. Entretanto, para sua frustração, a emenda é rejeitada no Congresso que, posteriormente, elege Tancredo Neves em votação indireta;

- 1985, Tancredo Neves morre e assume o vice, José Sarney;

- 1986, implanta-se o congelamento de preços e salários e reforma monetária através do Plano Cruzado de Dilson Funaro. O plano fracassa por falta de reajustes contidos em função das eleições estaduais que deram vitória ao PMDB (partido do presidente Sarney) em quase todos os estados;

- 1987 em diante, percebemos o caos econômico com a edição de diversos planos econômicos mal sucedidos e hiperinflação;

- 1988, temos eleições municipais (com vitória da ‘Frente Popular’ em Porto Alegre);¹⁰¹

- 1989, o discurso moralista de Collor contra os “marajás” do serviço público e a favor dos descamisados convence o povo. No poder, Collor faz o contrário (confisco, privatização, corrupção) e sai do governo em 1992.

Retomando: quando José Sarney tornou-se presidente da República, em abril de 1985 algumas de suas medidas pretendiam estabilizar a economia do

⁹⁹ Revista Isto É Senhor de 16/nov/1988. p. 30.

¹⁰⁰ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 165.

¹⁰¹ Em São Paulo a Prefeita Erundina não instala o Orçamento Participativo. Em Porto Alegre o Orçamento Participativo corresponde às expectativas populares.

País. Através da publicação do Plano Cruzado, o presidente da República conclamou e motivou a população a fiscalizar os preços, ser um “Fiscal do Sarney”, sendo atendido com entusiasmo por um período. O governo fez a promessa de segurar os preços e tarifas públicas, apresentando um projeto de saneamento de suas finanças, onde cortava os gastos e aumentava as receitas.

Na ocasião, o compromisso social assumido pelo poder foi débil e não evitou a hiperinflação posterior. O ajuste fiscal (proposto pelo então ministro Bresser Pereira) foi insuficiente para conter os problemas de desabamento da moeda Cruzado. Nessa perspectiva, Bourdieu considera que

“As categorias de percepção do mundo social são, no essencial, produto da incorporação das estruturas objetivas do espaço social. Em consequência, levam os agentes a tomarem o mundo social tal como ele é, a aceitarem-no como natural, mais do que a rebelarem-se contra ele (...).”¹⁰²

Diante disto, a sociedade civil se viu impelida a se manifestar em defesa dos seus interesses através de greves. A campanha pela recuperação das perdas salariais passou a se constituir no eixo principal da atuação dos trabalhadores em resposta ao campo político do governo José Sarney. As manifestações passaram a ser politicamente organizadas e violentamente reprimidas pela polícia. De acordo com Bourdieu, podemos compreender que

“(...) A forma por excelência da luta (...) pela conservação ou pela transformação do mundo social por meio da conservação ou da transformação da visão do mundo social e dos princípios de di-visão deste mundo (...) são sua forma incorporada e das instituições que contribuem para perpetuar a classificação em vigor, legitimando-a.”¹⁰³

Ou seja, os agentes desta luta que analisamos são os partidos,

¹⁰² BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 141.

¹⁰³ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 174.

organizações de combate e agentes dotados da mesma visão do mundo social. Nessa medida, podemos inferir que os partidos identificados com a política federal perderam sua credibilidade. A população, portanto, muda seu enfoque, partindo para uma tomada de posição pró-mudança, alterando o rumo das eleições que estavam por acontecer. Apesar de ter alcançado altos índices de popularidade, o Plano Cruzado seguia por caminhos duplamente tortuosos, pois, passado o pleito de 1986, o aumento dos impostos e tarifas impulsionou a inflação e ocasionou um desabastecimento de produtos de consumo.

Diante disso, veremos como acontece a disputa no campo político em Porto Alegre.

1.2 - A Ruptura: uma nova gestão e um novo planejamento urbano

A disputa do campo político no caso da cidade de Porto Alegre, Rio Grande do Sul, liga-se aos acontecimentos já citados, em nível nacional. A campanha eleitoral de 1988 envolveu todos os partidos políticos na disputa pela Prefeitura, significando para todos eles, a oportunidade de estabelecerem bases políticas sólidas na capital gaúcha, após décadas de interventores e um único prefeito eleito para um mandato tampão de 3 anos.

A necessidade de representação das classes sociais populares produz, na política, o discurso com base nas lutas reivindicatórias para incentivar ou condenar a impotência dos aparelhos políticos. Houve uma reestruturação partidária com o surgimento dos chamadas partidos nanicos, alguns de longa trajetória e proscritos pelo regime militar, como o PSB, PCB e PC do B, e outros de cunho oportunista (as siglas “de aluguel”) que disputaram espaço com partidos melhor estruturados (PDS, PMDB, PDT, e PT). Formaram-se igualmente várias

coligações partidárias a partir de programas assemelhados, visando garantir melhores condições eleitorais para cada participante¹⁰⁴.

Os periódicos locais como a Zero Hora da época assim nos descrevem a situação dos partidos:

*“A preparação para as eleições começa no início do ano e envolve a costura de acordos políticos muitas vezes complicados e até estranhos(...). Na eleição municipal as diferenças ideológicas podem deixar de existir, mas com certeza se tornam menos radicais. O PDS não se coliga com o PT ou com partidos comunistas, mas aceita de bom grado composições com o PDT ou PMDB de quem sempre foi adversário histórico.”*¹⁰⁵

A municipalização das eleições atenuou os traços ideológicos do pleito, isolando-os da política nacional. As políticas de alianças foram fechadas, ficando, de um lado, os partidos de esquerda e, de outro, aqueles identificados com as classes hegemônicas. Bourdieu especifica esta polarização:

*“O fato de todo o campo político tender a organizar-se em torno da oposição entre dois pólos (que, como os partidos no sistema americano, podem eles próprios serem constituídos por verdadeiros campos, organizados segundo divisões análogas) não deve fazer esquecer que as propriedades recorrentes das doutrinas ou dos grupos situados nas posições polares “partido do movimento e partido da ordem, progressistas e conservadores, esquerda e direita, são invariantes que só se realizam na relação com o campo determinado por meio dessa relação.”*¹⁰⁶

Essa polarização na vida política desperta na população o “entusiasmo para participar (...) e ajudar diretamente na administração”¹⁰⁷ e no desenvolvimento da luta político social. Frente a novos princípios e dotado de outros conhecimentos, o candidato Olívio Dutra foi eleito prefeito da cidade de

¹⁰⁴ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 167.

¹⁰⁵ Jornal Zero Hora, 15/out/1988.

¹⁰⁶ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 179.

¹⁰⁷ Jornal do Comércio, 16/nov/1988.

Porto Alegre com apoio do campo social.

Em decorrência de sua vitória eleitoral, o Partido dos Trabalhadores, tornou-se o maior da capital, com uma bancada de 10 vereadores, a segunda do Legislativo Municipal. Ficou caracterizado, naquele momento, o voto de protesto¹⁰⁸ popular contra as políticas do então governo federal. O PT (Partido dos Trabalhadores) ganhou em todas as vilas¹⁰⁹ populares de Porto Alegre derrotando outros partidos que normalmente detinham a maioria dos votos nesse campo social. O novo prefeito encontrava uma cidade onde mais de 300 mil porto-alegrenses sobreviviam em mais de 242 vilas irregulares, sem esgoto, luz ou escritura de propriedade dos terrenos¹¹⁰. Havia sérios problemas de saneamento nesses locais com dejetos lançados a céu aberto, precário abastecimento de água, ausência de serviços de limpeza urbana, entre outros.

Sob esse aspecto, e frente aos dados analisados, comprovamos que as eleições municipais de Porto Alegre em 1988, constituíram-se numa ruptura política no espaço social, através da interação de múltiplas variáveis. Essa interação criou condições e elementos próprios para a instauração de um novo governo, o qual viabilizaria a descentralização do poder, propiciando práticas coletivas de discussão e participação com vistas à construção de uma sociedade mais democrática.

1.3 - Condições de democratização das decisões

As condições de democratização desencadeadas a partir da eleição à Prefeitura Municipal, incentivaram diferentes segmentos da população a buscar

¹⁰⁸ Jornal Zero Hora. 21/nov/1988.

¹⁰⁹ Jornal Zero Hora. 21/nov/1988.

¹¹⁰ Jornal Zero Hora. 22/nov/1988.

sua autonomia frente aos problemas da capital.

A proposta da ‘Frente Popular’ estimulou nas comunidades uma expectativa de solução para seus problemas e de democratização das decisões tomadas. Assim, o plano proposto foi: “(...) resolver e devolver às populações toda uma dignidade considerada perdida em governos anteriores”¹¹¹.

O processo de conquista da democracia direta e participativa que a Administração Popular implantou no município, mesmo em meio a uma conjuntura adversa, conquistou e envolveu os movimentos populares. Estes vêm adquirindo condições próprias para serem os agentes de sua história, pois o discurso político em nível partidário institucional propiciou novas condições para a população organizada realizar seus desejos.

Com seu discurso político e com o projeto: “Coragem de Mudar”, o Partido dos Trabalhadores sinalizou a esperança da população como ilustra o relato abaixo:

*“Quando se aponta a esperança que o partido e a sociedade depositaram em nossa administrações, é importante ressaltar também a dificuldade com que nos deparamos ao assumir o Poder Executivo municipal. Como um todo, além de inexperientes administrativamente tivemos que enfrentar o poder político e econômico local; o corporativismo do funcionalismo, que em algumas situações se colocou intransigente, demonstrando pouco amadurecimento sobre o papel de sua atividade pública, os baixos salários e a precária qualificação dos funcionários para as funções e, sobretudo, o processo histórico de endividamento municipal e de falta de caixa de investimentos.”*¹¹²

O programa partidário, nas eleições de 1988, portanto, já continha os fundamentos para concretizar o plano de ação do governo municipal. Suas limitações, no entanto, são evidentes. Para pôr em prática um programa

¹¹¹ Plano de Ação Governamental - PoA. 1997, s.p.

¹¹² BITTAR, Jorge. *O modo petista de governar*. São Paulo: Teoria e Debate. 1992, p. 16.

partidário com princípios socialistas, o Partido dos Trabalhadores necessitou rever suas posições, submetendo à aprovação do seu Diretório Municipal as questões mais relevantes.

A proposta partidária inicial do governo assentava-se em diretrizes gestadas na Comuna de Paris e nos *Soviets* dos primeiros anos da Revolução Russa. Na Administração Popular, o Partido do Trabalhadores e seus aliados, objetivavam, com base nessa plataforma ideológica, realizar a transferência do poder para os trabalhadores organizados ainda de forma bastante genérica. A criação de estratégias para a mobilização das comunidades populares passa a ser a finalidade de muitos debates, decisões e encaminhamentos por parte do colegiado político. Nesse sentido, Bourdieu nos aponta:

*“(...) é o partido que, por meio da ação dos seus quadros e dos seus militantes, acumulou no decurso da história um capital simbólico de reconhecimento e de fidelidade e que a si mesmo se dotou, pela luta política e para ela, de uma organização permanente de membros permanentes capazes de mobilizar os militantes, os aderentes e os simpatizantes e de organizar o trabalho (...).”*¹¹³

A conquista da democracia participativa passa a ser buscada pela “Frente Popular” através da organização das populações em seus diferentes foros de interesses, ou seja, através de uma política de envolvimento dos “Conselhos Populares”, respeitando sua autonomia e independência com relação ao setor público. Por meio dos Conselhos, a população teria como apropriar-se dos foros de discussão, construindo sua cidadania no campo político e social e acumulando um capital simbólico com auto-estima e capacitações. O *habitus* político, conforme Bourdieu, também pressupõe uma preparação especial e, em primeiro lugar, a aprendizagem dos saberes específicos¹¹⁴ que formarão um *corpus*

¹¹³ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 192.

¹¹⁴ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 169.

próprio.

A práxis, a aprendizagem e os saberes específicos são os elementos do processo de formação que se institucionalizam:

“A institucionalização da participação significa mudanças políticas - culturais que envolvem a própria prática do movimento popular. Por outro lado, as inclinações autoritárias(...) na política brasileira remetem, entre outros fatores, à subordinação da sociedade ao Estado. A democratização do Estado e da sociedade exige a inversão desta relação, colocando a relação das Prefeituras com a comunidade pelo prisma do respeito dos direitos e da participação popular.”¹¹⁵

As prioridades do plano de governo se mantiveram como prioridades na própria gestão política do município, compreendendo: a descentralização político-administrativa; a compatibilização das regiões geopolíticas; a participação efetiva dos Conselhos Populares; o respeito à democracia; a busca de recursos econômico e financeiros para garantir os orçamento anuais e plurianuais; e a transparência das ações.

Essa proposta, a fim de viabilizar sua prática, determinou a criação de Comissões Temáticas para aprofundar os assuntos e definir os passos necessários em cada projeto, reunindo representantes comunitários e dos órgãos públicos municipais.

Na ocasião, ficaram definidas as comissões referentes aos projetos mais importantes do governo, como, por exemplo, as políticas de descentralização, orçamento e participação popular; o projeto Guaíba Vive, identificação das áreas prioritárias para a recuperação urbana; identificação dos vazios urbanos, problemática da área central, entre outros.

Em continuidade, foi elaborado um plano estratégico intitulado: “Um

¹¹⁵ BITTAR, Jorge. *O modo petista de governar*. São Paulo: Teoria e Debate, 1992, p. 25.

desafio - a conquista de democracia: Coragem de mudar, coragem de fazer", concluído em 14 de fevereiro de 1989. Esse documento lançava uma metodologia de trabalho para a elaboração de um governo aprimorado e eficaz. Ao mesmo tempo, ele contemplava o campo político.

A democratização da administração municipal era uma das propostas de maior peso político, e exigia esforços inéditos para transformar as relações do poder público com a coletividade poiso campo político, por possibilitar a disputa entre seus agentes, necessita de uma *"adesão fundamental pois é condição do funcionamento do jogo."*¹¹⁶

Outra premissa do processo do democratização, foi a transparência necessária do sistema de informação, a fim de socializá-lo e democratizá-lo.

Neste sentido, a proposta da Frente Popular - PT/PCB/PSB- baseou-se *"na necessidade de fortalecimento da auto-organização da comunidade, desenvolvendo uma prática anti-assistencialista e anti-clientelista."*¹¹⁷. O período de transição de governo iniciava uma nova etapa cuja estratégia seria desenvolvida junto à população.

Nesse processo, há de se considerar que o campo político, em 1988, vivia momentos de crise. E, ao nos referirmos à política, falamos de um campo de poder por excelência, que se distingue e permeia, ao mesmo tempo, os demais campos, uma vez que, em última instância, todos os campos envolvem luta e força e funcionam como um espaço de competição.

Neste sentido, vale lembrar que grande parte das transformações da sociedade dependem da atuação dos movimentos sociais que, através de suas práticas, subvertem a ordem estabelecida. Os movimentos populares que antecederam a gestão da Administração Popular se fizeram presentes nas

¹¹⁶ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 172.

¹¹⁷ BITTAR, Jorge. *O modo petista de governar*. São Paulo: Teoria e Debate, 1992, p. 18.

instituições e organizações urbanas da cidade de Porto Alegre, às vezes reprimidas pelas autoridades, outras vezes, ganhando força para se expandirem. Nesse terreno propício, as propostas de gestão da Administração Popular obtiveram sucesso, atraindo numerosos seguidores para as novas práticas sociais. A trajetória do Orçamento Participativo no campo do poder passa pela análise do campo político e do campo social e das condições que permitiram essa conquista do movimento popular.

CAP. 2– A INSTAURAÇÃO DO *HABITUS* POLÍTICO

Neste capítulo, enfocaremos as condições de instauração do *habitus* político desenvolvidas através do sistema de reuniões que compõe o Orçamento Participativo e, para tal, consideramos que as relações de força entre as posições sociais garantem a seus ocupantes um *quantum* suficiente de capital, de modo que eles tenham a possibilidade de disputar as lutas simbólicas. Tomemos como ponto de partida que o *habitus* começa na primeira infância e se constitui como um sistema de disposições para perceber, sentir, pensar e agir, que se incorporam aos indivíduos durante sua vida. O *habitus* manifesta-se por seu sentido prático. Ele não é produto da reflexão consciente, mas de automatismos adquiridos, ou seja, são ações inconscientes, involuntárias.

Cumpramos retomar que, antes do surgimento do Orçamento Participativo, o movimento popular já conquistava seus direitos através de suas lutas e organizações com atuação dos próprios interessados. A prática de multiplicar os agentes fazendo-os participar das novas lutas comunitárias foi assumida pela Administração Municipal. Esse processo envolveu as associações de moradores, os clubes de mães, os círculos de pais e mestres e as entidades e agremiações comunitárias, caracterizando-se pelo grau de mobilização e participação da população.

*"(...) homem político deve sua autoridade específica no campo político - aquilo a que a linguagem nativa chama de peso específico - à força de mobilização que ele detém quer por título pessoal, quer por delegação, como mandatário de uma organização (partido, sindicato) detentora de um capital político acumulado no discurso das lutas passadas."*¹¹⁹

Os capitais políticos, acumulados pelo Prefeito e por lideranças populares, criaram condições de democratização do poder, possibilitando um salto qualitativo na organização do movimento popular, ao mesmo tempo em que consolidaram as bases sociais da administração pública. Foram importantes estratégias e bases territoriais para a gestão dos Conselhos Populares definir seus próprios diretórios administrativos. Os limites entre uma base e outra foram estabelecidos em conjunto pelas entidades comunitárias e os moradores, através do limite de seu espaço social. A descentralização administrativa com a sua conseqüente regionalização, com o apoio dos movimentos organizados e/ou articulações regionais, constituiu escritórios regionais correspondentes a cada base. Portanto, as regiões geográficas abrangidas pelos Conselhos Populares autônomos se tornaram parte integrante da discussão administrativa da cidade. Chegaram a alcançar uma participação massiva e destacada nos debates, decisões e encaminhamentos dos assuntos municipais.

Contando com uma participação representativa de segmentos organizados da população, foram definidas prioridades político-administrativas regionais no município; tomadas decisões sobre o orçamento público; e encaminhadas reivindicações a respeito do uso do solo, das políticas e instalações de equipamentos urbanos nas áreas de educação, saúde, lazer, transporte e infraestrutura, além de outras questões, que extrapolam os limites do Município, conforme prevê a atual Lei Orgânica de Porto Alegre.

¹¹⁹ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989. p. 190.

À organização dos Conselhos Populares, coube a tarefa de conquistar seu direito à cidade e à cidadania. Para a implantação de políticas de caráter democrático e popular, no âmbito municipal, foram exigidas a criação de mecanismos formais e a adoção de métodos que correspondessem à perspectiva de democratização da máquina pública.

A Administração Popular, recomendou os Conselhos Populares como uma das diretrizes básicas do desenvolvimento social e político da cidade. Assim, os procedimentos de consulta, negociação e prestação de contas da gestão democrática, passaria, entre outros, por esses canais, em níveis micro (Conselhos Populares Regionais) e macro (Conselho Geral) conforme o assunto e a dinâmica do processo.

O quadro geral passa por aperfeiçoamentos constantes devido à inexistência de um projeto global de participação popular na administração. A ausência de um foro global no campo popular, que estabeleça o contraponto com o poder público, impede que seja levado até suas últimas conseqüências o método democrático de gestão.

O Foro de Consultas, implementado no início do governo da Administração Popular pretendia ser uma tábua de salvação e, mesmo provisoriamente, desempenhou um papel unificador na construção de uma política única para o movimento popular. Foi através deste foro que as discussões gerais sobre orçamento, a Lei Orgânica, o plano de Governo, a Lei dos Conselhos Municipais, a construção dos Conselhos Regionais e outros geraram uma interação mais orgânica e permanente entre as bases sociais organizadas e a Administração Popular.

“Temos, como o movimento popular está sendo organizado, que descobrir fórmulas de segurar em cada comunidade uma comissão de rua, um morador, alguém que fique participando, pois a sua necessidade não se

interrompeu ali, virão outras e a nossa organização, como povo, tem que continuar.” (E. J. E. S., entrevista em 27/05/1998, às 11:00 h)

O Foro de Consultas popular, composto por representantes das entidades gerais e de base dos movimento popular, sindical, comunitário, ecológico, feminino e outros, acumulou, durante um ano, um acervo de discussões tão importante, que tornou necessária sua transferência para um foro maior que daria origem ao Orçamento Participativo. Ao definir algumas demandas da população, instaurou-se o desafio da formação de uma nova consciência e de uma nova organização popular.

As propostas da gestão municipal esbarraram, porém, nas limitações da Lei Complementar 195, de abril de 1989, sobre a reformulação dos Conselhos Municipais, e, embora elaborada a partir de discussão com as entidades do movimento popular, a LC 195 já não atendia às novas necessidades. Quando da elaboração da Lei Orgânica 89/90, a discussão do tema voltou a impor-se como resultado do debate, chegando-se a uma diferenciação entre os Conselhos Municipais (canais de participação popular na administração pública, de caráter setorial e âmbito municipal) e os Conselhos Populares (movimento popular autônomo, formado a partir das entidades locais). Com a promulgação da Lei Orgânica do Município, a Administração Popular tomou a iniciativa de propor a criação de um Foro de Participação Popular no âmbito municipal, o qual, posteriormente, constituiu-se no ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.

Geograficamente, a cidade de Porto Alegre, na gestão da Administração Popular, passou a ser dividida em 16 regiões. Essa planificação serve como base para a distribuição dos recursos disponíveis, permitindo também a adoção de um novo comportamento nas formações sociais. Em cada região, pressupõe-se uma organização espontânea do movimento popular que integrará um Conselho Popular, formado por todas as organizações locais existentes . A partir de um

planejamento racionalizado e centralizado pelo “Conselho Popular” implantam-se, de forma coordenada, as ações que interessam à comunidade. A planificação se comprovou como um instrumento imprescindível na consecução dos objetivos pretendidos, além de servir como elemento de orientação e coordenação da participação popular. É o que consignam Genro e Souza:

“No primeiro ano do governo que emergiu com a vitória da esquerda, ocorreu uma grande afluência da população em todas as plenárias populares de bairro.”¹²⁰

Considerava-se importante, na ocasião, identificar os princípios da planificação. O primeiro deles é o relacionamento ao aspecto técnico, que orienta as ações tendo em vista o nível dos resultados almejados; o segundo, orienta as ações tendo em vista os interesses dos resultados; e o terceiro que orienta a implementação de uma metodologia específica¹²¹. Na análise da regionalização, a cidade foi repensada com vistas à distribuição espacial da população, ponderando-se a organização embrionária existente, a fim de identificar e zonestar as bases do mapa regional do Orçamento Participativo em termos populacionais.

A organização popular embrionária manteve seu espaço de luta através da regionalização proposta e instaurada. O poder local constituiu-se numa referência de orientação para a participação popular.

A constituição das 16 regiões pode ser vista no mapa regionalizado da cidade, no Anexo 02 e ficam assim distribuídas:

1. Humaitá - Navegantes- Ilhas; 2. Noroeste; 3. Leste; 4. Lomba do Pinheiro; 5. Norte; 6. Nordeste; 7. Partenon; 8. Restinga; 9. Glória; 10. Cruzeiro; 11. Cristal; 12. Centro - Sul; 13. Extremo - Sul; 14. Eixo Baltazar; 15. Sul; 16. Centro.

¹²⁰ GENRO, Tarso; SOUZA, Ubiratan de. *Orçamento Participativo - a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Editora Fundação Percecu Abramo, 1997, p. 24.

¹²¹ PESSOA, Enildo. *Planificação: a opção pelas classes populares*. Campinas: Papirus, 1988, p. 41.

Ao ser desenvolvida a base geográfica (16 regiões), quatro anos depois, foram instaladas as Plenárias Temáticas. Essas não são realizadas por região, mas por tema.

As Plenárias Temáticas, um foro de participação implantado em 1993, apresentam um perfil diferenciado junto ao Orçamento Participativo, pois discutem eixos prioritários para a cidade de forma global com setores sociais, como sindicatos, federações, associações profissionais e classistas, ONG's, grupos de empresários, fundações entre outras entidades, inclusive as próprias Associações de Moradores. Algumas lacunas foram preenchidas pela instauração do 'Cidade Constituinte', (que constituíram as plenárias temáticas) e que tinha o objetivo de formular os eixos comuns e buscar sua articulação com uma visão globalizante e multifacetada da cidade, facilitando a resolução dos problemas urbanos. É através das reuniões temáticas que se procuram hierarquizar os investimentos necessários à cidade.

Os eixos definidos pelas Plenárias Temáticas, são os seguintes: Transporte e Circulação; Saúde e Assistência Social; Educação, Cultura e Lazer; Desenvolvimento Econômico e Tributação; Organização da Cidade e Desenvolvimento Urbano, subdividido em meio ambiente e saneamento. Tais tópicos, assim definidos, foram arrolados pelo 'Congresso da Cidade', que abriu, em 1993, com uma pergunta norteadora inicial: "Qual é a cidade que queremos no futuro?" A partir de então, debates e palestras foram realizadas na tentativa de buscar respostas para essa questão.

O processo inicial foi bastante conturbado devido ao conflito entre a população, os empresários e os técnicos da universitários convidados e os quadros da Prefeitura. Ao não prever a grande diferença do público alvo e suas demandas gritantes, as plenárias temáticas tomaram outro rumo, discutindo assuntos semelhantes aos tratados nas reuniões do Orçamento Participativo,

porém com um novo objetivo: qualificar a discussão popular apresentando as propostas do governo para obras estruturais, projetos e serviços¹²².

As reuniões da Cidade Constituinte, entretanto, geraram um vasto material e suas metas iniciais foram incorporadas ao processo do Orçamento Participativo, como uma nova forma de participação da sociedade civil. Enfim, a Cidade Constituinte passou a ser um complemento e uma continuidade da representação política do controle social, da autonomia popular; do fortalecimento político da população e, em resumo, de um processo de formação da cidadania, gerador de novos saberes e agentes multiplicadores que elevem o patamar das discussões e da participação política.

O funcionamento do processo do Orçamento Participativo exigiu uma grande estrutura para compor e desenvolver seus trabalhos. Foram criados setores e gabinetes para colaborar com a matriz orçamentária, conforme pode ser visualizado no quadro abaixo.

QUADRO 07

Estrutura do Orçamento Participativo Setores criados, atribuições, participantes e periodicidade

	1- GAPLAN Gabinete de Planejamento.	2- FÓRUM das ASSEPLAS Assessorias de Planejamento.	3- CRC Coordenação das Relações com a Comunidade.	4- FASCOM Fórum das Assessorias Comunitárias.	5- CROP's Coordenadores Regionais do Orçamento Participativo.	6- CT's Coordenadores Temáticos.
Data de Criação	1990 informalmente e 1994 formalização	1990 informal	1981 e em 1989 vincula-se ao Gabinete do Prefeito	1990	1992	1994

¹²² GENRO, Tarso; SOUZA, Ubiratan de. *Orçamento Participativo - a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Editora Fundação Percecu Abramo, 1997. p. 55.

Participantes	Assessores e funcionários da PMPA.	Coordenadores de Planejamento dos Órgãos e Secretarias.	Assessores da PMPA.	Assessores Comunitários dos Órgãos e Secretarias.	Assessores Comunitários do CRC e das Secretarias.	Assessores do CRC e das Secretarias.
Atribuições	Coordenação do planejamento estratégico. Gerenciamento e execução do Plano de Investimentos (PI). Coordenação e elaboração da proposta orçamentária do exercício seguinte.	Discute os procedimentos técnicos administrativos para a elaboração do orçamento e o procedimento das demandas comunitárias em cada Órgão.	Articula a relação com a comunidade através dos Coordenadores Regionais; Coordena as reuniões da 1ª e 2ª rodada do orçamento; Coordena as reuniões do COP.	Discute e propõe políticas de participação popular articulando tanto quanto possível o trabalho das várias Secretarias.	Subordinados ao CRC. Cada uma das 16 regiões tem um CROP responsável que acompanha o processo do Orçamento Participativo.	Cada uma das cinco temáticas tem um CT. que acompanha o processo da discussão nas Plenárias.
Periodicidade	Permanente	Reuniões esporádicas	Permanente	Semanal	Permanente	Permanente
Coordenação	Indicação do Prefeito.	Indicação das Secretarias.	Indicação do Prefeito.	Indicação das Secretarias.	Indicação do CRC.	Indicação do CRC.

FONTE: GAPLAM, CRC e FEDOZZI (1998).

O quadro acima apresenta os setores administrativos que mantêm a estrutura do Orçamento Participativo. Primeiramente, o quadro refere-se a data de criação do Gabinete de Planejamento (GAPLAN), do Fórum das Assessorias de Planejamento (FASSEPLAS), da Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC), dos Coordenadores Regionais do Orçamento Participativo (CROP's), e dos Conselhos Temáticos (CT's). O quadro apresenta ainda quem participa desses setores, suas atribuições, periodicidade das reuniões dos funcionários ou comissionados, assim como situa sua coordenação.

Essa estrutura do Orçamento Participativo é formada por instâncias dos que realizam o processo de mediação entre o Executivo Municipal e os

moradores da cidade. Tais instâncias se relacionam durante o processo de discussão anual do Orçamento público; da seguinte forma:

a) Unidades administrativas e órgãos internos ao Executivo: tratam do gerenciamento da discussão orçamentária e da relação com a comunidade. São eles: GAPLAN (Gabinete de Planejamento), CRC (Coordenação de Relações com a Comunidade) FASSEPLAS (Fórum das Assessorias de Planejamento), FASCOM (Fórum das Assessorias Comunitárias), CROP's (Coordenadores Regionais do Orçamento Participativo e os CT's (Coordenadores Temáticos).

b) As instâncias comunitárias, autônomas em relação à Administração Municipal, dependem da organização autônoma da região, possuindo funcionamento próprio. Compõem estas instâncias quaisquer integrantes da comunidade.

c) Instâncias institucionais permanentes de participação comunitária, como o Conselho do Orçamento do plano do governo (COP), encarregado de viabilizar a gestão dos recursos públicos. Compõem essas instâncias os representantes eleitos em Assembleias Regionais ou Temáticas¹²³.

Descreveremos, a seguir, as unidades apresentadas no quadro:

1 - GAPLAN - Gabinete do planejamento

O Gabinete do Planejamento assumiu o processo do Orçamento Participativo na coordenação técnico-política do plano de investimentos. Esse

¹²³ FEDOZZI, Luciano. *Orçamento Participativo - reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 1997. p. 127.

setor exemplifica a complexidade dos instrumentos de previsão e controle das verbas públicas, construídos ao longo dos anos por especialistas estatísticos.

2 - FASSEPLAS- Fórum de Assessorias de Planejamento

Reúne os coordenadores de planejamento da Secretarias e Órgãos (ASSEPLAS) que elaboram o orçamento de cada órgão.

3 - CRC - Coordenação de Relações com a Comunidade

A Coordenação de Relações com a comunidade (CRC) que já existia antes de 1989, sofreu alterações internas, passando a ficar ligada ao gabinete do prefeito. Posteriormente, com a implantação do Orçamento Participativo, o CRC passou a ser o ‘carro - chefe’ do processo, competindo a esse setor assessorar a organização e o desenvolvimento das entidades comunitárias de Porto Alegre. Associa-se ao mesmo o atendimento de balcão aos cidadãos que desejam falar com o Prefeito.

4- FASCOM - Fórum das Assessorias Comunitárias

Esse fórum de assessores comunitários é coordenado pelo CRC e reúne assessores de todas as Secretarias e órgãos da Prefeitura.

Sua existência transformou-se num marco da gestão. Sua estrutura é horizontal e responsável por uma agenda coletiva que integra diferentes atividades operacionais e educativas, socializando informações. Compõem também o FASCOM, os 16 Coordenadores Regionais eleitos do Orçamento Participativo, os CROP's.

5- CROP - Coordenador Regional do Orçamento Participativo

O Coordenador Regional do Orçamento Participativo (cargo em comissão, de confiança) acompanha sua região, colaborando nas discussões e definições acerca das prioridades dos investimentos, assim como no estímulo às comunidades para que fiscalizem a da execução do plano de investimentos.

6- CT - Coordenadores Temáticos

São funcionários chamados de assessores comunitários, que atuam diretamente com a população por toda a cidade em locais independentes do recorte regional.

Essa organização administrativa e geograficamente regionalizada, com assessores e funcionários colaborando no processo de entendimentos e disputas e de organização do Orçamento Participativo, tornou-se a marca da 'Administração Popular'. Essa marca reside na democratização da administração pública. Nessa organização também se encontram os princípios fundamentais da ação do governo.

Dessa forma, a descentralização passa a ser entendida como um dos caminhos para a democratização, sendo um fator importante na construção para a soberania popular, ao estimular a população a decidir sobre seu destino. Sobre descentralização, podemos ouvir a opinião de alguns entrevistados:

"Nessa questão da descentralização a gente poderia já ter avançado um pouco mais, nós já poderíamos ter a cidade com regiões bem mais autônomas, decisões bem mais localizadas. Quanto mais localizadas forem as decisões, mais eficazes serão.

A descentralização mais ampla não se deu ainda, na minha opinião, por uma questão de cultura da própria sociedade como um todo, é como o governo nada mais é do que um reflexo de elementos da sociedade, então, acho que nada mais é do que cultura, uma coisa que demora para acontecer. Mas eu acredito que a sociedade está avançando no sentido da descentralização." (O. O., entrevista em 10/junho/1998, 09:00)

“Acho que sim, eu acho que poderia se acrescentar aí a própria descentralização administrativa através dos CAR's que foi um pedido das comunidades pelo menos da nossa região aqui na Glória e do Cristal. Havia sempre uns pedidos de serviços da prefeitura de estarem mais perto dos bairros, da comunidade e isto na medida do possível, está acontecendo e eu acho que sim, é uma maneira da população se apropriar mais das coisas que tem e que existem, vamos dizer do retorno que tem dos impostos que a gente paga, do dinheiro que existe aí girando na Secretaria da Fazenda.” (L. D. P., entrevista de 09/junho/1998, 09:00)

Aos Centros Administrativos Regionais (CAR's) compete programar, executar e fiscalizar os serviços de manutenção e conservação da região; promover a formação de grupos organizados da população com vistas ao debate sobre as questões locais; e representar política e administrativamente a Prefeitura, além de programar serviços. Basicamente, a descentralização abrangeu também o esclarecimento sobre a atuação dos órgãos como um todo.

As diretrizes apresentadas que iniciaram com o foro de consultas populares constituindo-se posteriormente no Orçamento Participativo, nos eixos temáticos e nas instâncias administrativas, resultaram no desenvolvimento de uma planificação proporcionando portanto práticas estruturantes e condições de instauração de um *habitus* político. A constituição do Conselho do Orçamento Participativo permite a articulação entre o individual e o social ou entre as estruturas internas da subjetividade e as estruturas externas sociais.

2.2 - Constituição do Conselho do Orçamento Participativo

Antes da implantação oficial do Orçamento Participativo, foram realizadas, em 1989, cinco plenárias, reunindo, cada uma delas, os representantes de três a quatro regiões ao mesmo tempo. Seu objetivo era eleger três Conselheiros por plenária para integrar a Comissão de Consolidação da

Proposta Orçamentária de 1990.

Foi a primeira rodada de reuniões do Orçamento Participativo a partir de uma iniciativa da Prefeitura. Na ocasião, ainda faltava clareza na definição da proposta, dificultando temporariamente a fixação de suas diretrizes.

Essa primeira Comissão teve por tarefa definir os parâmetros que embasaram o início do processo do Orçamento Participativo. Sucederam-se outras etapas visando o conhecimento da realidade física (infra estrutura) e social de Porto Alegre, a fixação das diretrizes e objetivos da proposta e a elaboração de programas e projetos.

Na segunda rodada de assembléias, realizadas no mesmo ano, foram feitas 16 reuniões em regiões específicas, para escolher um total de 90 delegados à plenária municipal. A escolha de delegados (que compõem o Fórum de Delegados do Orçamento Participativo) inicialmente obedeceu a critérios na proporção de um delegado para cada grupo de dez participantes. Os delegados deveriam compatibilizar as prioridades da sua região com as das outras junto à equipe do orçamento e à equipe do plano de governo.

Na escolha dos Conselheiros que atualmente compõem o Conselho do Orçamento Participativo, o processo é diferente. Na época, foram escolhidos dois Conselheiros ficando algumas regiões com somente um representante, como as Ilhas, Eixo da Baltazar, Restinga, Cristal e Glória.

No ano seguinte, houve alterações no processo, sendo que as plenárias passaram a eleger dois Conselheiros titulares e dois suplentes, (totalizando 32 titulares e 32 suplentes) definindo e formando o Conselho do Orçamento Participativo - COP. Na escolha dos delegados que compõem o Fórum, mas não compõem o COP, o novo critério proporcional novo passou a ser de um representante para cada cinco participantes, totalizando no ano de 1991, um total de 622 delegados.

Os delegados que também são representantes regionais, compõem o Conselho do Orçamento Participativo (COP) de forma diferente. Por essa razão, o Fórum Regional de Delegados merece ser abordado apesar de não ser um elemento focal deste trabalho.

As regiões e as comissões temáticas definem o número de seus delegados nas Assembléias de 1º e na 2º rodadas, de acordo com a proporcionalidade do quadro abaixo:

QUADRO 08

Proporção de população para escolha de delegados

FAIXAS	CRITÉRIOS	DELEGADOS
Até 100	01 para 10	+ 10
101 à 250	01 para 20	+ 08
251 à 400	01 para 30	+ 05
A partir de 401	01 para 40	Proporcional

Fonte: Regimento Interno, 1998, p. 04.

Esclarecendo o quadro, por faixas ;

- Com até 100 participantes, teremos 1 delegado a cada 10 pessoas cadastradas, totalizando 10 delegados.

- De 101 a 205 participantes, teremos além dos 10 já citados, mais 1 delegado a cada 20 pessoas cadastradas, totalizando mais 8 delegados.

- De 251 a 400 participantes, teremos além dos já considerados, mais 1 delegado para cada 30 pessoas cadastradas, totalizando mais 5 delegados.

- Na faixa a partir de 401 participantes, teremos 1 delegado para cada 40 pessoas cadastradas, totalizando um número proporcional de delegados.

O objetivo da proporcionalidade apresentada no quadro acima é não privilegiar aquelas regiões que "incham" de forma oportunista as reuniões de escolha dos delegados, e, posteriormente, não acompanham o processo.

Os participantes, ao ingressarem nas plenárias, identificam-se, cadastram-se de acordo com as listagens de presença, indicando a entidade/associação a que pertencem, a fim de que, a partir dessa identificação, possam ser definidos os critérios de proporcionalidade da representação. O Conselheiro e o delegado só podem representar uma região da cidade, e o município providenciará a infraestrutura necessária ao funcionamento do Conselho.

Os delegados escolhidos têm a função de divulgar em sua região, através de reuniões, as demandas, critérios, decisões, discussões e demais informações recebidas, participando ativamente do Conselho Popular da região. Os delegados possuem atribuições específicas, tais como participar das reuniões mensais organizadas pelos conselheiros nas regiões e assembléias temáticas. Nelas cumprindo seus deveres, deverão, por exemplo, dar apoio ao conselheiro da regional, compor as comissões temáticas com o objetivo de construir suas diretrizes políticas, formar as comissões de fiscalização e acompanhamento de obras desde o projeto até sua conclusão, atuar diretamente junto à população com o objetivo de orientar, debater os assuntos em pauta e colaborar com a divulgação das atividades e obras da região. Devem atuar igualmente como Delegado de rua ou de uma micro-região dentro da macro região do Orçamento Participativo¹²⁴.

Cada região, ao escolher seus representantes conselheiros, definiu dois titulares totalizando trinta e dois (32) representantes, além dos delegados, que são eleitos conforme a participação dos presentes. No caso de haver mais de uma chapa para a eleição dos conselheiros, será aplicada a seguinte tabela de proporcionalidade:

- 75,1 % à 75,0 % dos votos- 2 titulares e 2 suplentes;
- 62,6 % à 62,5 % dos votos- 2 titulares;
- 45,0 % à 55,0 % dos votos - 1 titular e 1 suplente;

¹²⁴ As atribuições dos Delegados estão especificadas no Regimento Interno - Anexo 03.

- 25,0 % à 37,5 % dos votos - 1 suplente;
- 24,9 % ou menos votos - não elege.

O Conselho Municipal do Orçamento Participativo (COP) “(...)é um órgão de participação direta da comunidade, tendo por finalidade planejar, propor, fiscalizar e deliberar sobre a receita e despesa do orçamento participativo.”¹²⁵ É composto por diferentes integrantes conforme o quadro abaixo.

QUADRO 09

Integrantes do Conselho do Orçamento Participativo

TITULARES	SUPLENTES
- (02) dois Conselheiros titulares representantes de cada uma das (16) dezesseis regiões da cidade.	- (02) dois suplentes eleitos em cada uma das (16) dezesseis regiões da cidade.
- (02) dois Conselheiros titulares eleitos em cada uma das cinco plenárias temáticas.	- (02) dois suplentes eleitos em cada uma das cinco plenárias temáticas.
- (1) um representante do SIMPA (Sindicato dos Municípios de Porto Alegre).	- (1) um suplente do SIMPA (Sindicato dos Municípios de Porto Alegre).
- (1) um representante e da UAMPA (União das Associações de Moradores de Porto Alegre).	- (1) um suplente da UAMPA (União das Associações de Moradores de Porto Alegre).
- (2) dois representantes do Executivo Municipal cuja atuação pressupõe o trabalho com a população representantes do CRC e do GAPLAN; Estes dois últimos não têm direito a voto.	- (2) dois suplentes do Executivo Municipal, cuja atuação pressupõe o trabalho com a população, (um suplente do CRC/GP e um suplente do gabinete de planejamento-GAPLAN). Estes dois últimos não têm direito a voto.

FONTE: Regimento Interno do COP

Explicando o quadro, em linhas gerais, os Conselheiros das plenárias são eleitos na “2º Assembléia Geral Popular” (2º rodada), coordenada pela Administração Popular.

Ao Conselho Municipal compete, entre outras atividades:

“1- Apreciar, emitir opinião, posicionar-se, alterar em todo ou parte a

¹²⁵ Regimento Interno do Conselho do Orçamento Participativo: da Composição e Atribuições: Porto Alegre, 1998. Art. 1º, p. 03.

proposta do plano plurianual do governo a ser enviada a Câmara Municipal de Vereadores no primeiro ano de cada mandato do governo municipal;(...).”¹²⁶

As discussões do COP (Conselho do Orçamento Participativo) são setoriais e por órgãos municipais. É neste momento que a comunidade se apropria de informações sobre o funcionamento da estrutura administrativa e aumenta as possibilidades de sua interação.

Este processo de discussão pública do Orçamento do Município se complexifica a cada ano, exigindo do governo, partidos e representantes dos movimentos sociais, um constante aperfeiçoamento, uma formação mais técnica. Em função disso, sempre é proposta uma delegação mista, na qual alguns delegados passam a ser eleitos nas reuniões preparatórias de cada região e outros, eleitos diretamente pelas assembleias regionais, constituindo-se essas num aperfeiçoamento democrático.

É perceptível que a participação popular se deva principalmente à busca de soluções para os problemas próprios de uma ou outra comunidade, pois, nesse processo, são evidentes as disputas por obras e a competição entre as regiões.

A aprendizagem dos conselheiros e delegados acontece em seu mandato com um ano de duração, podendo haver várias reeleições consecutivas. O município providencia e disponibiliza consultas às informações do Orçamento Participativo bem como o acesso às demandas e informações de serviços.

A participação contínua no campo político produz no Conselho e nos agentes que dele participam, um *habitus político* e uma preparação especial. Neste sentido, Bourdieu nos diz que a aprendizagem do campo político é:

“Toda a aprendizagem necessária para adquirir o corpus de saberes

¹²⁶ Ver estatuto do Conselho Municipal em Anexo 03.

específicos (teorias, problemáticas, conceito, tradições históricas, dados econômicos, etc.) produzidos e acumulados pelo trabalho político dos profissionais do presente e do passado ou das capacidades mais gerais tais como domínio de uma certa linguagem e de uma certa retórica política a do tribuno, indispensável nas relações com os profanos ou a do debater, necessária nas relações com os profissionais.”¹²⁷

A formação geral resulta em cumplicidade no jogo político, e, também, em disputa. Já a força das idéias no campo, se deve à força de mobilização do grupo que as reconhece e se manifesta ao escolher seus representantes. A formação do cidadão dentro do Conselho do Orçamento Participativo acontece através da discussão e do enfrentamento isto é, da reivindicação com oposição.

A experiência desse tipo de Orçamento Participativo é inédita no Estado, mas não no País. Essa escola de cidadania é um exemplo no trato da coisa pública e uma referência na forma de administrar um município integrando sua população.

No quadro 10, apresentamos a composição das instâncias de participação citados acima desde sua criação.

QUADRO 10

Instâncias de Participação

	Assembléias Regionais	Fórum Regional do Orçamento	Conselho do Plano de Governo e Orçamento	Plenárias Temáticas	Fórum Temático do Orçamento
Criação	1989	1991	1990	1994	1995
Participantes	Moradores da região, Conselhos Populares, Entidades Comunitárias.	Delegados eleitos em cada uma das 16 regiões.	Um do CRC, um do GAPLAN, 32 Conselheiros com seus 32 suplentes eleitos em cada região, 10 Conselheiros e 10 suplentes eleitos nas Plenárias Temáticas, representante da UAMPA, representante, do SIMPA.	Entidades de categorias profissionais (sindicatos, empresários, organizações não governamentais, mov. ecológico, mov. estudantil, moradores da cidade).	Delegados eleitos em cada uma das 5 Plenárias Temáticas.

¹²⁷ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 35.

Mandato		1 ano	1 ano		1 ano
Atribuições	Recolher demandas e prioridades conforme critérios anuais.	Fiscalizar e apoiar os representantes no Conselho do Orçamento (COP). Sua atuação é regional e municipal, fiscalização das ações da prefeitura na sua região.	Discutir a proposta orçamentária do governo e a alocação de recursos para os investimentos, articulando as prioridades da comunidade com as demandas institucionais das Secretarias.	Discutir e hierarquizar diretrizes e resoluções sobre políticas setoriais e obras para orientar a discussão no Conselho do OP.	Fiscalizar os representantes no COP; Atuando regional e municipalmente, fiscalizar as ações da prefeitura.
Periodicidade	Duas rodadas por ano	Variável	Semanal	Variável	Variável
Instâncias envolvidas	CRC, GAPLAN, Conselho Popular, Entidades Comunitárias, COP.	Conselho popular e Entidades Comunitárias + Órgãos de governo.	Comissão paritária: Conselheiros, GAPLAN e CRC presidida por este último.	CRC, GAPLAN Secretaria e membro escolhido nas plenárias.	Coordenadores Temáticos ou Entidades Comunitárias e delegados.

FONTE: CRC, GAPLAN e FEDOZZI, 1998.

O quadro trata das instâncias de participação indicando sua data de criação, seus componentes, a duração dos mandatos, as atribuições dos agentes, e a periodicidade dos encontros. A última linha do quadro assinala quais as instâncias estabelecidas que participam e colaboram na organização dos foros de participação.

A democratização das decisões através das instâncias de participação durante a instauração do processo do Orçamento Participativo, resultou em nível de sociedade civil, num controle das ações do governo e numa crescente credibilidade, expressa através de uma cidadania qualificada. O processo também influencia a constituição e a reorganização da articulação regional dos movimentos populares e o desencadeamento de várias ações para reerguer as antigas Associações de Moradores. Sua valorização repercute na valorização da população. Por isso, pode dizer-se que o Orçamento Participativo desenvolve um processo de formação comprometido com a construção da cidadania e seu

avanço, em termos de representatividade, reforça uma maior diversidade social, econômica e cultural das pessoas envolvidas.

Criado oficialmente o Conselho Municipal do Plano de Governo e Orçamento, foram estabelecidas diretrizes, critérios, e normas a serem cumpridos. Também foi elaborado o regimento interno¹²⁸ do Conselho.

As diretrizes estabelecidas inicialmente foram :

“- Uma política com o pressuposto de estímulo aos movimento populares em relação ao Estado. A sociedade civil deve participar da gestão municipal, respaldada em propostas próprias, controlando, fiscalizando e decidindo.

- A participação popular como processo político de construção da cidadania e desenvolvimento da consciência da população sobre a possibilidade e a necessidade de interferência crescente na gestão do Estado.

- Democratização das informações e a transparência administrativa.

- Criação de canais institucionais de participação.”¹²⁹

A base da estrutura que se estabeleceu respaldou-se em três princípios básicos:

“1 - Regras de participação em instâncias institucionais e com regularidade de funcionamento;

2 - Um método de definição dos recursos submetidos ao ciclo anual de orçamentação pública do município;

3 - Um processo decisório descentralizado com divisão em 16 regiões orçamentárias.”¹³⁰

A noção de *“espaço social contém em si o princípio de uma apreensão relacional do mundo social”¹³¹*. Os seres ocupam posições relativas que os diferenciam. Essa diferenciação social pode gerar antagonismos e

¹²⁸ Ver em Anexo 03 do Regimento Interno do Conselho do Orçamento Participativo.

¹²⁹ GAPLAN. 1990. s.p.

¹³⁰ FEDOZZI, Luciano. *Orçamento Participativo*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 1997. p. 111.

¹³¹ FEDOZZI, Luciano. *Orçamento Participativo*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 1997. p. 164.

enfrentamentos coletivos entre os agentes situados em posições diferentes.

O processo das reuniões do Orçamento Participativo tem como finalidades tanto informar a população no que diz respeito ao processo do orçamento municipal como, na mesma medida, garantir a formação de indivíduos históricos, ou seja, a formação dos agentes.

Nas 16 regiões, são discutidas as demandas da população, escolhidas suas prioridades e eleitos seus delegados e conselheiros. Utiliza-se o credenciamento (conforme já foi abordado) de todos os participantes, como forma de garantir a padronização dos critérios propostos para a escolha dos conselheiros e delegados. Tais critérios, definidos por lei, ensejam o mais amplo conhecimento da realidade a todos os participantes, de maneira que as diretrizes e os objetivos correspondam à orientação política e sejam viáveis do ponto de vista técnico¹³².

Os critérios regionais não são obrigatórios, apenas, indicativos. Cada região tem autonomia para utilizá-los, pois constitui-se numa referência para uma hierarquização mais justa e democrática. As seguintes prioridades da micro-região ou comunidade podem ser: carência do serviço ou infra-estrutura e população atingida. Tais critérios não são absolutos e precisam ser inter-relacionados. Para serem aplicados, é necessário que se eleja um critério prioritário. Por exemplo, para eleger o critério “prioridade” da região ou comunidade o procedimento é o seguinte:

- “1- Cada Associação, comissão de rua, e entidade representativa etc., faz um levantamento de sua necessidades;*
- 2- Na assembléia de cada micro-região, as comunidades decide uma ordem de prioridade por tema, e em cada tema as demandas hierarquizadas;*
- 3- Na assembléia regional, aplica-se um cálculo para verificar a*

¹³² Ver critérios técnicos no Regimento Interno no Anexo 04.

hierarquização dos temas pela região. Como são os doze temas, atribui-se notas de 12 a 1. Na soma, tem-se os temas com maior índice de aprovação: 4- Para hierarquizar as obras em cada tema, considera-se primeiramente o critério "prioridade". Como exemplo, podemos citar a pavimentação. A 1º rua a ser pavimentada dentro da hierarquia da região, será da micro ou comunidade que selecionou a pavimentação em 1º lugar. A 2º rua será da que selecionou a pavimentação em 2º lugar, e assim, sucessivamente. Em caso de empate, ou seja duas micros ou comunidades selecionarem o tema em questão em 1º lugar, aplica-se o segundo critério que é o da carência do serviço ou infra estrutura. Persistindo o empate, utiliza-se o critério "população atingida". Em último caso, para desempatar, utilizam-se os critérios específicos de cada tema".¹³³

Os critérios gerais utilizados para a seleção de obras e serviços são:

1- Carência do serviço ou infra-estrutura - PESO 4;

De 0,01% a 20,99%	nota 1
De 21 % a 40,99%	nota 2
De 41% a 60,99%	nota 3
De 61% a 79,99%	nota 4
De 80% em diante	nota 5

2- População Total da Região - PESO 2;

Até 30.999 habitantes	nota 1
De 31.000 à 60.999 habitantes	nota 2
De 61.000 à 119.999 habitantes	nota 3
Acima de 120.000 habitantes	nota 4

3- Prioridade Temática da Região - PESO 4;

- Quinta prioridade	nota 1
- Quarta prioridade	nota 2
- Terceira prioridade	nota 3
- Segunda prioridade	nota 4
- Primeira prioridade	nota 5

O ciclo anual do Orçamento inicia no mês de março, com as discussões

da primeira rodada reunindo os moradores de cada uma das 16 regiões. Nessas regiões, a população lista suas necessidades escolhendo quatro prioridades entre outras como: saneamento básico, política habitacional, pavimentação comunitária, educação, assistência social, saúde, transporte e circulação, e enquadra cada uma delas conforme os critérios abordados anteriormente.

Os critérios adotados inicialmente para a investigação da realidade, consistiram em um “socorro” aos bairros da cidade durante os primeiros meses de governo, antes mesmo da implantação dos critérios hierarquizados visando a prestação de serviços num curto espaço de tempo. A premissa básica foi a participação do movimento popular na elaboração dos projetos. A hierarquização dos problemas comuns de cada área urbana compuseram um marco conceitual que assegurou a compatibilização das decisões.

Inicialmente, o projeto SOS foi implantado em apenas 6 regiões da cidade, atendendo a situações emergenciais. As assembléias do Orçamento Participativo evidenciaram que o SOS é um instrumento político importante para o avanço da organização popular em busca de uma melhor qualidade de vida.

O Projeto SOS Porto Alegre representou desde o início uma proposta de resgate da cidadania através de um processo pedagógico social, ou seja, um processo de formação. A avaliação do mesmo revela sua relação estreita com os Conselhos Populares e/ou com as regiões político-administrativas da cidade. Ele facultou a escolha dos representantes para os Conselhos Municipais, em estágio de implantação, e permitiu um maior entrosamento das instâncias regionais e setoriais, contribuindo para que o movimento organizado pudesse ter uma visão integrada de sua região.

Finalmente, cabem algumas considerações sobre a influência dessas diretrizes na realidade global da cidade. Primeiramente, as políticas então

¹³³ Ver critérios específicos no Anexo 03 e exemplos do ano 1997 no Anexo 06.

aplicadas, como o foro da consultas, referiam-se às necessidades existentes no momento da instauração do Orçamento Participativo. Segundo, a trajetória desse processo demonstrou que seus efeitos diretos e indiretos no primeiro ano de governo, colaboraram para a implantação da proposta de uma gestão participativa e dando continuidade à instauração do *habitus político* junto aos cidadãos.

Resumindo, podemos considerar que o *habitus* incorporado está relacionado com as disposições adquiridas pelas experiências que variam acordo segundo os locais e os momentos¹³⁴. Bourdieu não privilegia a existência de um *habitus* individual dedicando-se ao estudo de como eles foram produzidos historicamente insistindo que *habitus* é, essencialmente, o produto da interiorização das estruturas do mundo social.

É através da luta política e social pelo poder que se adquire a aprendizagem necessária para a formação do *habitus* político. Através dessa luta e das relações sociais desencadeadas, iremos abordar no próximo capítulo a formação para a cidadania.

¹³⁴ LIMA, Rita de Cássia Pereira. A violência simbólica de Pierre Bourdieu. In *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: nº 57, julho de 1998.

CAP. 3 - A FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA

O propósito deste capítulo é demonstrar a formação a partir das relações estabelecidas na participação dos agentes no Conselho do Orçamento Participativo. Os agentes ocupam posições no espaço social que podem ser definida pelo *habitus* adquirido e pelo capital que apresentam, bem como pelas relações estabelecidas no interior do campo.

O Orçamento Participativo, através de seu plano ordenado de reuniões, demonstra que este processo só tomou fôlego e pode crescer cada vez mais, na medida em que vinculou a participação da população a uma forma diferenciada de administrar. Um dos ex-Prefeitos da 'Administração Popular' assim encara a experiência:

"No primeiro ano do governo que emergiu com a vitória da esquerda, ocorreu uma grande afluência da população em todas as plenárias populares de bairro. Nas 16 regiões do Orçamento Participativo, as comunidades mais pobres afluíam maciçamente às reuniões. Elas, mediante sua participação direta, teriam a missão de decidir sobre os investimentos que eram demandados havia décadas.

Mas todos queriam tudo ao mesmo tempo. Exigiam que o governo resgatasse as "promessas" eleitorais e iniciasse "imediatamente" as obras destinadas a melhorar a qualidade de vida naquelas regiões, historicamente abandonadas pelo poder público municipal.

O governo, porém, não tinha recursos e nem projetos. Era preciso, antes fazer uma profunda reforma tributária, gerar uma poupança local (por

meio dos próprios impostos locais) e assim potencializar o governo da cidade para responder às demandas e criar um nível mínimo de credibilidade.

Era preciso dialogar com a cidade, criar condições políticas para que o cidadãos acreditassem nos novos métodos de governar, os quais, pela primeira vez na história da cidade, incluíam os cidadãos comuns.”¹³⁵

A formação para a cidadania define-se como um processo de aquisição de múltiplos conhecimentos e incessante valorização social, a qual garante a dinâmica de participação entre os agentes. Isso inclui a organização de reuniões semanais, levando a uma tomada de consciência do processo de formação individual e coletivo da cidadania através de um novo *habitus* político. Este capítulo aborda a sistematização das reuniões de que participam os Conselheiros, a dinâmica das assembléias e apresenta alguns depoimentos sobre a experiência de ser Conselheiro do Orçamento Participativo.

3.1 - A sistematização do ano no Conselho do Orçamento Participativo

Essa ordenação é feita por um planejamento mensal que estabelece o ciclo do Orçamento Participativo.

- **Março/Abril** - Começam as reuniões preparatórias da 1º rodada do Orçamento Participativo em termos de regiões e temas. Lideranças, Delegados e Conselheiros devem mobilizar sua comunidade para participar das primeiras reuniões, tanto em nível comunitário como temático. Nessas reuniões, a Prefeitura presta contas da execução do plano anterior e apresenta o novo plano de investimentos para o ano corrente, reforçando os critérios e os métodos necessários para escolher as prioridades da região. A comunidade inicia um

¹³⁵ GENRO, Tarso. *Carta - Ofensiva política e prioridade: novos subsídios*. GP Porto Alegre: 1997. p. 24. 25.

levantamento de suas demandas, hierarquizando as obras, serviços e melhorias que desejam, além de analisar o plano de investimento do ano anterior, (obras concluídas, em processo de conclusão ou em atraso).

Após a prestação de contas, realizam-se as eleições de uma parte dos delegados ao foro do Orçamento Regional e Temático. Esse período se estende de março a abril.

- **Março/Junho** - Iniciam-se as reuniões intermediárias nas 16 regiões e também as temáticas. Nessa etapa, a população prioriza e escolhe suas demandas, hierarquizando-as para apresentá-las ao Executivo. (Ver Anexo 05). Realiza-se, nessa ocasião, a eleição dos demais delegados durante a maior das plenárias realizadas na região. Os órgãos do Governo prestam informações para instruir a discussão da comunidade e apresentam suas propostas. Também é providenciada a formação das comissões de acompanhamento e fiscalização das obras e a reativação dos foros de serviços nas regiões. No Conselho do Orçamento Participativo, discute-se e vota-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias para seu encaminhamento à Câmara Municipal até 30 de maio.

- **Junho/Julho** - Inicia-se a 2ª rodada das Assembléias Regionais e Temáticas. Nesse período, o Executivo apresenta as diretrizes e estimativas da receita e despesa municipais para o próximo orçamento. A Prefeitura propõe, então, critérios para a distribuição dos investimentos. (Ver Anexo 06) Nessa segunda rodada, a comunidade, em cada uma das regiões, entrega ao Gabinete de Planejamento (GAPLAN) suas prioridades temáticas, obras e serviços hierarquizados por tema e arrolados em formulários próprios, como segue:

1 - Um documento indicando as quatro prioridades temáticas mais importantes decididas pela população. Estas são escolhidas entre os temas: saneamento básico, política habitacional, pavimentação, educação, assistência social, saúde, transporte e circulação, e organização de cidade.

2 - Um formulário preenchido para cada demanda elencada por tema, contendo descrição, endereço e hierarquia da obra e do serviço. (Ver Anexo 05)

Após a entrega desses documentos ao Gabinete de Planejamento (GAPLAN), as demandas são analisadas dos pontos de vista técnico e financeiro, com vista à elaboração do plano de investimentos do exercício. O GAPLAN, ao tomar conhecimento das prioridades de cada região, procede um cálculo, já apresentado anteriormente, ponderando os critérios conforme as notas definidas.

“Somando-se as notas de todas as quatro prioridades das regiões chega-se a um ranking. A prioridade que somar mais pontos será a primeira e, assim, sucessivamente. Com o resultado deste cálculo, as três prioridades temáticas que somarem mais pontos serão as três primeiras prioridades das 16 regiões da cidade.”¹³⁶

Procede-se da mesma forma com relação às demandas das plenárias temáticas. Com esses dados, o GAPLAN elabora a primeira matriz orçamentária, ou seja, apresenta a distribuição dos gastos com o pessoal, material de consumo, serviços de terceiros, informática, publicidade, serviço da dívida pública e outros investimentos e despesas.

- **Julho/Agosto** - Ocorre a posse do novo Conselho do Orçamento enquanto a primeira versão da matriz orçamentária está sendo discutida dentro do governo. Define-se com o novo Conselho (32 Conselheiros, sendo 10 das plenárias temáticas), o calendário de discussão, o regimento interno do funcionamento do Conselho, as eleições das comissões paritárias, etc. Realizam-se, então, seminários sobre o orçamento público destinados à qualificação e formação dos eleitos.

- **Agosto** - O GAPLAN compatibiliza as prioridades das regiões e

¹³⁶ GENRO, Tarso e SOUZA, Ubiratan. *O Orçamento Participativo - a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Editora Fundação Percecu Abramo, 1997, p. 56.

plenárias temáticas com as propostas orçamentárias, as quais retornam às Secretarias e Órgãos do governo para a elaboração da segunda versão da matriz orçamentária que servirá de base para o exercício seguinte.

- **Setembro** - Os Conselheiros discutem e deliberam sobre a matriz orçamentária, examinando em detalhe a proposta orçamentária com relação aos programas de serviços e investimentos. A redação final da proposta orçamentária é feita em fins de setembro, com base na matriz aprovada pelo Conselho do Orçamento Participativo, a qual, posteriormente, será enviada à Câmara Municipal.

- **Agosto até o final de setembro** - O Executivo defende a proposta orçamentária no Conselho. Quando da posse dos novos Conselheiros do Orçamento (de julho a agosto), eles passam a constituir o Conselho do Orçamento Participativo (COP) por um ano.

- **Outubro/Dezembro** - O Conselho discute e vota o plano de investimentos em reuniões conjuntas com os órgãos municipais. Nessa altura, o Executivo Municipal apresenta para o Conselho uma gama de projetos prioritários para cada Secretaria.

O Conselho do Orçamento Participativo, após aprovar a proposta orçamentária, encaminha-a à Câmara de Vereadores, através do Gabinete do Prefeito e da Secretaria de Governo Municipal. A Câmara de Vereadores ainda manifesta grandes restrições ao processo do Orçamento Participativo. A razão dessa resistência é que, pelo sistema anterior, eram os próprios vereadores que elegiam as prioridades urbanas conforme seus redutos eleitorais, o que reforçava seu poder político de forma clientelista. Atualmente, os vereadores não podem garantir obras às comunidades sem que estas se façam representar nas rodadas do Orçamento Participativo.

- **Novembro** - A Câmara vota a proposta orçamentária até o dia 30 de

novembro. O Conselho, nessa ocasião, acompanha a votação na Câmara.

- **Dezembro/Julho** - O Conselho reúne-se para discussões extraordinárias e específicas até a posse dos novos conselheiros.

- **Fevereiro** - O Conselho do Orçamento Participativo entra em recesso.

Esse ordenamento das reuniões proporciona aos Conselheiros uma nova visão de mundo. A continuidade do processo e seu aperfeiçoamento gradual propõem um novo caminho para os políticos profissionais, a partir do questionamento das verdadeiras competências municipais.

A política mudou após a instauração do Orçamento Participativo. O Legislativo continua a cumprir as funções que lhe dizem respeito, como a de fazer emendas à Lei de Diretrizes Orçamentárias e acompanhar, votar e fiscalizar a execução das obras e serviços, nada impedindo que os vereadores participem da totalidade do processo, se assim quiserem¹³⁷.

3.2 - A dinâmica da participação

A dinâmica das reuniões também é organizada no sentido de permitir a participação popular. Essas assembleias atualmente têm demonstrado que o grau de entendimento do processo é metódico e prodigioso.

Nessas reuniões abertas ao público, que constituem o processo oficial do Orçamento Participativo, podemos analisar melhor o processo de formação ali desencadeado.

¹³⁷ Considera-se importante abordar que todo o processo refere-se a uma tentativa de restaurar a democracia direta. Percebe-se, por vezes, algumas contradições entre a teoria utilizada e a instauração desta proposta nova de gestão.

As reuniões plenárias (esse exemplo foi retirado de uma plenária de 2º rodada) têm início com a exibição de um vídeo de 10 minutos esclarecendo sobre os orçamentos públicos de forma didática ao compará-los com os orçamentos domésticos. O filme destaca a importância dos impostos como fonte de recursos para o Município e da participação popular na seleção das prioridades orçamentárias.

A seguir, o coordenador dos trabalhos apresenta a sistemática do Orçamento Participativo em linhas gerais e relata a experiência dos anos anteriores, os progressos obtidos através da participação de todos. Conclui informando sobre as regras a serem observadas no desenrolar da reunião.

O Secretário da Fazenda costuma falar como segundo orador para explicar tecnicamente a metodologia geral e as especificidades do orçamento em pauta e sua tramitação no Legislativo. O terceiro orador fala em nome da Secretaria do Planejamento, esclarecendo os dados técnicos das despesas e os critérios de seleção das prioridades dentro do elenco original.

Até aqui, podemos verificar que o processo de formação se desencadeia a partir do fornecimento das informações de interesse das comunidades porto-alegrenses. Em nossa experiência pessoal, acompanhamos a manifestação dos presentes, avaliando os aspectos mais significativos nessa relação de aprendizado através da observação participante.

A pauta das Assembléias é rigorosamente padronizada e respeitada. A palavra é oferecida aos 10 primeiros inscritos por, no máximo, 3 minutos. Em algumas reuniões, além dos inscritos, um ou dois Conselheiros eleitos também apresentam o testemunho de suas experiências. Essas manifestações normalmente chamam a atenção para a importância das ações coletivas no processo. Podem ser, então, observados os primeiros passos dos agentes rumo à participação garantida por esse processo, o que se traduz nas próprias falas dos

entrevistados:

“Sem dúvida, o OP tem sido uma escola permanente, eu sinto uma escola permanente, eu inclusive costumo dizer nas reuniões que quando chega na época da discussão do orçamento a comparar nas reuniões com as pessoas que não freqüentaram a aula durante o ano todo. É um processo de preparação, quem está todos os meses, como é o caso do Partenon, e a gente tem reunião mensal do Conselho do Orçamento, quem não freqüenta essas reuniões não domina o processo e tem desvantagens quando chega no processo final.” (E. J. E., entrevista em 27/maio/1998, às 11h15min.)

O capital político assim adquirido e o próprio processo cotidiano de preparação por que passam os agentes, permitem compreender sua ativa participação nessa verdadeira “escola permanente” que as reuniões do Orçamento Participativo podem representar.

O depoimento a seguir demonstra a consciência do agente quanto à quantidade de capital que detinha antes de sua participação no Orçamento Participativo:

“(...)tenho certeza que é formador de cidadãos, eu sou um exemplo disto. Era uma pessoa alienada na questão política e na questão também da luta comunitária como é que ela se desenvolvia a nível de cidade. Eu conhecia a organização da onde eu morava, da vila, a Associação dos Moradores que eu pertencia, mas também não tinha uma atuação muito significativa porque eu não tinha um acúmulo suficiente para ter um desempenho melhor, então através do OP eu consegui formar opinião. Este processo prá mim é um formador de opinião. As pessoas criticam, questionam, sugerem, colocam propostas e encaminhamentos. É um exercício muito democrático dos cidadãos. Depois disso, a gente coloca também para o dia-a-dia da vida da gente incorpora esta forma diferenciada de cidadania. É um exercício muito gostoso quanto tu faz a comparação do que tu era antes com o que tu é depois e o que tu podes conseguir. Isso auxilia a pessoa na própria vida dela, ela se organiza melhor, consegue planejar a sua vida. Então, na verdade, além de lutar pela renda da cidade e tu também poder indicar; só o processo de tu sugerir demandas, faz com que aumente a tua auto estima, o ego da pessoa, ela gosta de participar e dar a sua opinião. Na verdade, as pessoas mudam bastante.” (M. M., entrevista em 08/junho/1998 às 14h30min.)

Ao se inscreverem para falar nas reuniões, as lideranças da região e a população em geral expõem suas dificuldades, identificam suas carências e os problemas comuns para os quais reclamam soluções. Os manifestantes não têm, por vezes, um preparo formal que os habilite a analisar suas demandas, eles exibem seus problemas empiricamente, pela experiência acumulada no trato das questões comunitárias. O importante é que suas insuficiências no discurso não os inibem na hora de expor suas considerações:

“Eu não participei desses primeiros, porque realmente eu não acreditava. 89, 90, 91 não acreditava, não havia assim um... interesse. Mas a minha mulher era cheia de problemas, não tinha rua pavimentada, não tinha luz, não tinha água, não tinha nada. E a gente pedia nos governos que antecederam essa administração aí. E ali começamos a formar a consciência de quem participante da cidade como contribuinte, tava excluído porque morava na periferia da cidade. A gente entendeu isso. De fato, de fato. A gente entendeu que foi um processo bom, é até hoje, cada vez melhora mais, são os próprios Conselheiros que modificam o processo.” (G. B., entrevista em 09/junho/1998 às 15h30min.).

O Conselho do Orçamento Participativo, através dos Conselheiros eleitos pelas comunidades, acabou por adquirir uma gama de saberes discutidos no decorrer do processo do Orçamento Participativo.

“(...) E eu acho que o processo formou muita gente; formou a responsabilidade de muita gente. Eu, por exemplo, que entrei um ano para resolver um problema, fiquei quatro resolvendo os dos outros. Por que? Porque eu acreditei no processo. eu acho que o processo formou, formou consciência. tranqüilamente, sim, sim, porque em outra organização social, inclusive dentro do meu partido, (...) eu não consegui nada. A minha rua aqui tu não caminhava a pé; a pé tu não caminhava; tinha cada buraco... Que quando entrou esses caras aí, a gente foi meio desconfiado, e coisa e tal...né. Por exemplo, quer ver porque que eu acho que forma, formou a minha opinião.” (T. F. R., entrevista em 02/junho/1998 às 14:00)

Nas reuniões, pragmaticamente, a população considerou prioritário discutir as carências regionais ao invés de problemas mais amplos. Essa posição,

porém, vem evoluindo com o tempo.

O processo do Orçamento Participativo e o montante dos investimentos disponíveis constituiu um tema que merece bastante atenção nas intervenções. Ao lado de observações críticas quanto aos poucos recursos utilizados na realização das obras programadas, os participantes são francamente favoráveis aos critérios estabelecidos. A sistemática do processo entusiasma a participação direta. Como nos relata este Conselheiro entrevistado:

“No primeiro ano que eu participei, eu me lembro que no Gabinete do Prefeito o Orçamento tinha uma verba de 3,5% para propaganda. Nós conseguimos tirar 0,5%. Transferir ali daquele item, transferir para a saúde. Achávamos que a propaganda era em demasia e tiramos aquele 0,5% e levamos para a rubrica da saúde. Tiramos também, pouca coisa, do valor que era distribuído para a Câmara de Vereadores, enxugamos um pouco e largamos para a educação. A gente tava engatinhando, pô, porque se já deram aquela oportunidade que é difícil né, um cara que não entende de orçamento, tu podes mostrar que ninguém entende. Mas se te dão a, como é que se diz, a Peça Orçamentária, claro, tem um técnico, que é eles que tem de fazer mesmo, mas daí tu te apropria daqueles valores, e dão a oportunidade de tu transferir. Embora tu tenhas que conhecer para fazer, prá fazer uma Peça daquelas, mas para transferir tu não precisas conhecer, basta tu ver qual é a necessidade maior em um ou outro. Assim, tu começa a tirar daqui, botar para lá. De forma que no primeiro ano que eu participei nós conseguimos elevar o percentual de investimento em 13%. 13%! É muita coisa; para investimento mas é muita coisa, é muita coisa.”
(R. G., entrevista em 03/junho/1998 às 15:00)

Nas assembléias, o tema político-partidário não costuma aparecer. As experientes lideranças comunitárias costumam não abordar temas políticos partidários nesses eventos para não aguçar as rivalidades e trazer prejuízos ao debate, como no depoimento que segue:

“Eu quero dizer para ti que eu não sou do PT. Meu partido é outro, eu sou do PDT. No meu partido no governo, eu não consegui nada, nada. Ai em 93 não, 92, 93, nós começamos a nos mobilizar para participar, né. O primeiro objetivo era conquistar obras. Era o primeiro objetivo. Porque não tinha nada né, não tinha nada, então tinha que conquistar obras. A

gente tava marginalizado dentro de uma cidade como POA, não se justificava, né. Aí, nós começamos a participar. Como é que nós começamos a participar? Participamos derrotando uma elite que representava o Cristal (bairro). Era só um grupo que se reuniam e decidiam, sem ouvir ninguém, etc. Aí nós entramos, um grupo de pessoas e conseguimos derrubar eles, começamos a participar. Não sei se para sorte ou para azar, nós (o entrevistado) fomos eleitos representantes junto com mais três. Eu, titular, outro titular e dois suplentes. No primeiro ano, a gente custou a entender o programa, porque achava que tinha muita política, a gente achava, né, a gente estava entrando no processo e eu fiquei desconfiado de que havia muita política. Mas aí eu fui aprendendo que os próprios caras que eram do PT, identificados estrela na lapela e coisa e tal são os que mais combatia a Administração. Xingavam, brigavam, discutiam, perdiam, e aí eu comecei a ver a coisa que não era, que tavam tentando impor uma coisa séria, com critérios definidos né, para conquistar uma obra tinha que ter critérios; não era uma coisa assim, de clientelismo. Não era. Comecei a gostar porque vi que o negócio ali era a nossa necessidade aliada a quatro itens de critérios. Que eles levavam em conta primeiro: a população da região, segundo, a carência dos recursos na região. O outro critério, não me lembro bem, mas era... a prioridade que a comunidade dava para determinado tipo de obra. E a outra, a outra, a outra... não me lembro. Mas eram quatro critérios. Aí nós começamos a entender que o negócio tava certo.” (S. A., entrevista em 28/maio/1998 às 11:00)

Esse depoimento demonstra a importância que a Administração Pública tem dado a todos os participantes.

Outro agente importante nessa relação de formação cuja postura deve ser destacada é a do prefeito da cidade, o qual, participa, praticamente, de todas as assembleias. O prefeito Olívio Dutra, por exemplo, esteve presente durante a 1º gestão da ‘Administração Popular’ (1989 e 1992), bem como o prefeito Tarso Genro na 2º gestão, (1993 a 1996) e o prefeito Raul Pont na 3º gestão (1997 a 2000), estará presente provando a importância do Orçamento Participativo, conforme demonstra o depoimento a seguir:

“(...) Vocês estão fazendo uma afirmação da cidadania. Estão mostrando como esta cidade deve ser transformada no interesse da maioria. É também um exercício de poder na cidade. Vocês estão também governando a cidade; com conflitos os interesses antagônicos. Esse interesses

contrariados são os que mais aparecem na imprensa. A Administração se orgulha de vocês. A história do movimento que é o Orçamento Participativo é fruto também da história pessoal de cada um. O OP não é uma forma de excluir as pessoas, ele é aberto a todos. De certo, os mais aquinhoados preferem disputar via imprensa. Nossa palavra é de respeito, não de agradecimento.(...) (DUTRA, Olívio. Gestão 91/92, Depoimento em 17 de junho de 1992).

Nas poucas vezes em que esteve ausente, o prefeito foi substituído pelo vice, que detém, por delegação, capital político capaz de garantir sua credibilidade ao governo conforme nos explica Bourdieu:

“O homem político deve sua autoridade específica no campo político-aquilo a que a linguagem nativa chama o seu peso específico- a força de mobilização que ele detém quer a título pessoal, quer por delegação, como mandatário de uma organização, detentora de uma capital político(...)”¹³⁸

Esses agentes (Prefeitos ou vices) costumam reforçar a mobilização garantindo a transmissão de uma carga de valores normais.

A última parte da assembléia diz respeito à eleição dos Conselheiros. Trata-se da eleição dos representantes da região: dois titulares, dois suplentes, e dois Delegados.

3.3 - A experiência vivida pelo grupo

A formação a que nos referimos nesta investigação, é empregada como complementação do processo educativo em todas as dimensões a que este se estende. Nesse sentido, representa o desenvolvimento das potencialidades do indivíduo, pois não se trata de ensinar conteúdos (conhecimentos e habilidades)

¹³⁸ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p. 190.

como em um treinamento, mas possibilitar a assimilação e o entendimento da filosofia que rege o Orçamento Participativo e dos princípios que irão reger, posteriormente, sua maneira de pensar sobre o assunto e de agir e influir sobre a aplicação das técnicas e habilidades¹³⁹.

A experiência do grupo (Conselho do Orçamento Participativo) é identificada com um aprendizado social para cada indivíduo, integrando-o em sua sociedade. Esse aprendizado social introjeta no indivíduo uma carga de valores, normas e novos comportamentos através de sua interação com os outros. Essas mudanças costumam manter-se além de seu contexto original. Elas se evidenciam em novas atitudes e traços de personalidade, interesses ou habilidades, ocorrendo durante e depois da interação entre os membros do grupo.

Esse tipo de socialização, por vezes, torna o aprendizado semelhante às regras de um jogo, aculturando os agentes conforme suas expectativas de vida social. Não só os valores, crenças e comportamentos de uma pessoa parecem brotar de sua interação com os outros, como também sua auto-imagem e auto-estima se desenvolvem através da associação.

As entrevistas reforçam esta colocação:

(...) “aquelas pessoas que participam diretamente como Conselheiros ou como delegados e fazem as intervenções em reuniões, são quase que diárias para nós Conselheiros. Neste período, eu tenho reuniões quase todas as noites, as intermediárias nos bairros e vilas da minha região; são 37 reuniões intermediárias que nós temos. Eu acho que isso qualifica o cidadão, acho que dá uma amplitude muito grande e um conhecimento, pois hoje não só eu como outras pessoas ficamos conhecidas em toda a cidade. Pelo menos, naquela militância que exerce a sua função de Delegado ou Conselheiro do OP.” (S. C., entrevista em 04/junho/1998 às 17:00)

“A formação se dá... Com certeza. Através da mudança de linha de pensamento das populações, principalmente as mais carentes de POA. Houve uma necessidade, através do OP, dessas comunidades seja através

¹³⁹ VIEIRA, Evaldo. *Democracia e política social*. São Paulo: Cortez, 1992, p. 73.

de associações, seja através de grupo de pessoas, seja através das ruas de Porto Alegre. Então, com essa necessidade de organização para conseguir obras, as pessoas passaram a ter uma nova visão sobre a política, não apenas da cidade, como do país, começaram a entender que o único processo de mudança real do país é através da organização. Então o OP foi fundamental nessa mudança de comportamento da população e também do Conselho do Orçamento Participativo.” (C. G., entrevista em 28/maio/1998 às 11:00)

Dessa forma, dentro de grupos constituídos, como o Conselho do Orçamento Participativo, as pessoas podem ser deliberadamente ajudadas a produzir uma imagem melhor de si mesmas e a modificar seus comportamentos e estilos de tal maneira que essas mudanças passam a ser efetivadas em todas as suas relações sociais e interpessoais. Com o tempo, as experiências desses Conselhos tendem a demonstrar que a formação da auto-imagem e de um novo comportamento social não só derivam das experiências do grupo, mas abrangem a auto-conscientização e a mudança das atitudes emocionais e de comportamento,¹⁴⁰ como podemos observar na entrevista abaixo:

“Eu, agora como coordenadora do OP, vi o potencial que este processo tem que ele pode formar pessoas, lideranças para a luta comunitária. Então essas pessoas que perceberam, como eu, essa grande coisa que a gente conquistou elas tão desenvolvendo esse processo pela cidade toda. Uma coisa assim que as vezes a gente se sente meio perdido porque não tem setores ainda. Por exemplo a UAMPA que é a União das Associações de Moradores tem a Central de Movimentos Populares que ela poderia estar trabalhando, formando pessoas para o OP, mas ainda não aconteceu. Mas eu, tenho esperança que a gente ainda consiga trabalhar, não na visão partidária, não a questão do PT, mas a questão prática deste processo que é rico, que forma pessoas, que estimula, que faz com que as pessoas se sintam cidadãs, se incorporem na política da cidade, tomem iniciativas. Quando eu vejo algumas companheiras de luta e como elas cresceram, fico muito feliz, porque as pessoas estão sendo solidárias, estão sendo mais humanas. E isto é muito importante no processo.” (A. C., entrevista em 05/junho/1998 às 15:00)

¹⁴⁰ HARTFORD, Margaret. *Grupos em serviço social*. Rio de Janeiro: Agir, 1983, p. 214.

Podemos perceber com essa entrevista que a formação é também um fenômeno individual, no qual a pessoa passa a ser responsável por seu próprio aprendizado assumindo seu conhecimento. Já a socialização interfere em sua aquisição de conhecimentos, na mudança do “eu”, na modificação de seus valores, crenças, e comportamentos, culminando num conjunto pedagógico e educativo junto às relações na comunidade, grupos ou sociedades.

As reuniões podem influenciar consideravelmente o funcionamento do grupo (COP) e das pessoas que dele participam, provocando efeitos duradouros, pois essas mudanças são significativas nas atitudes e comportamento do grupo e adquirem uma importância persistente na vida dos seus membros. Esse processo também é garantido através de discussões e tomadas de decisão, possibilitando uma boa interação ao grupo que se reúne regularmente.

“(...) a gente vê todos os partidos, todas as faixas, igrejas, clube de futebol, umbanda, etc., enfim, todas as camadas sociais se envolvendo dentro do Orçamento, além disto o COP está fazendo uma fusão, uma quebra de status. Isto é pluralidade, é a melhor coisa que pode acontecer para a humanidade, é justamente isto, então este cruzamento de informações, é... sabedoria popular. Então tu é um aprendiz e tu tá ensinando também, é uma troca, não há melhores, não há pessoas que tem qualificação para isso, e não mas há pessoas que tem que aprender com isso, isso eu acho fantástico.” (M. M., entrevista em 08/junho/1998 às 15:30)

Em geral, na hora de votação das propostas ou dos temas, as pessoas se decidem segundo a opinião de pequenos grupos de referência.

A solução dos problemas dentro do grupo passa a ser um processo das pessoas que trabalham juntas e contribuem individual e coletivamente para chegar a um consenso. Isso não significa que não haja divergências. Pelo contrário, estas são sempre visíveis e até importantes, principalmente quando há uma deliberação na qual são apresentadas várias alternativas, das quais somente uma pode ser considerada.

Quando o grupo é organizado para agir num sistema de metas, como o COP, ele, normalmente, não deseja se dissolver se alcançadas aquelas metas. Em geral, ele deseja prosseguir em busca de novas metas. Trabalhando juntos na solução de seus problemas, os membros podem formar fortes ligações entre si e com o grupo.

Referindo-se à sua participação no grupo, as pessoas mostram-se mais seguras e ativamente responsáveis pelo trabalho coletivo. Elas percebem que suas opiniões e apoio são necessários e reconhecidos como importantes para a organização. Essa experiência oferece aos Conselheiros, em diferentes ambientes, uma sensação de segurança.

Dentro da teia da comunidade, as associações formam-se, dissolvem-se, combinam-se e separam-se conforme padrões complexos e em permanente mutação. A história de muitos grupos que cresceram e se consolidaram é similar, pois estes mantêm sua influência na ação social para a mudança da comunidade.

A reprodução dos conhecimentos adquiridos no Conselho, ocorre através dos diálogos pessoais, das reuniões, dos debates, do material de divulgação, dos cursos preparatórios, dos seminários e também das ações práticas. Esses saberes são incorporados pelos Conselheiros em seu cotidiano no Conselho do Orçamento. Eles, portanto, têm acesso a experiências historicamente acumuladas pelo governo, as quais possibilitam ampliar sua maneira de ver o mundo. O conhecimento remodela o *habitus* dos Conselheiros, instrumentalizando-os para a transmissão e reprodução das informações.

Podemos perceber que os entrevistados, ao se referirem às reuniões do Orçamento Participativo e aos foros de consulta popular, consideram incorporados esses saberes e suas, estas formas. Nesse sentido, quanto ao aprendizado do Orçamento Participativo, temos a fala do entrevistado:

“Então não é difícil discutir estas coisas com a comunidade; sempre nas reuniões tem espaço para isto, por exemplo, na União de Vilas, e depois tem a discussão com os delegados que é tirado de cada Associação, que é um fórum que se reúne uma vez por mês durante o ano e isto aí, é um aprendizado, é um desenvolvimento de um lado da cidadania que antes a gente não praticava e é bom.” (L. P., entrevista em 09/junho/1998 às 9:00)

Essa nova visão de mundo, através da participação e da aprendizagem, representa uma mudança real no próprio *habitus* dos agentes. O *habitus* é um:

“(...)sistema de disposições duráveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionarem como estruturas estruturantes isto é, como princípio que gera e estrutura as práticas.”¹⁴¹

Ao citarmos o Conselho do Orçamento Participativo como uma estrutura social, ressaltamos sua institucionalização e a possibilidade de, sendo estruturado pela ‘Administração Popular’, gerar práticas estruturantes. O fenômeno da sociabilização comprova a forte influência do grupo sobre o indivíduo na aquisição de habilidades, valores e definição de papéis. O destaque à capacidade de participação de cada um nos grupos, demonstra que os agrupamentos habituais giram em torno de algum interesse especial, que pode ser social, religioso, cultural entre outros.

Todos os grupos têm metas estabelecidas, que podem ser simples ou compostas e que fornecem uma direção para a atividade. No caso do Conselho, suas metas são planejadas anualmente para a aprovação da peça orçamentária.

“O OP tem formado algumas lideranças que conseguem enxergar qual o objetivo do OP que seria o de ter controle dos gastos públicos, e participação direta, na escolha das obras, do que é investido. (G. M. entrevista 04/junho/1998 às 11:00)

¹⁴¹ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel. 1989. p. 15.

Essas esperanças, expectativas e objetivos de cada membro que compõem o Conselho, podem ser evidentes e abertamente expressadas. Tal processo de formação não é neutro: ele se constitui enquanto uma ação emancipadora, por isso, é flexível, participativo e dialógico. É um processo de transformação do modo de pensar. À medida em que o indivíduo avança na construção do conhecimento, suas concepções e sua relação com o mundo se transformam, seu desenvolvimento não se limita à quantidade de informações, mas em sua organização e sistematização. É na relação ativa do ser, ancorado nos princípios do planejamento participativo, que acontece a partilha do poder de decisão e o controle sobre as políticas públicas pelos cidadãos.

Ao demonstrar o início da formação a partir das relações estabelecidas entre os agentes do Conselho do Orçamento Participativo, percebe-se que este novo capital instaura-se no decorrer da participação e no desenvolvimento das ações. A sistemática das reuniões transforma-se numa escola permanente, onde as discussões se estruturam pelo estado das relações de força entre os agentes.

Considerando a experiência do grupo através da sua socialização, esse aprendizado social interfere consideravelmente em sua formação, estruturando as condições de instauração do *habitus político* e conseqüente formação para a cidadania.

CAP. 4 - PERSPECTIVAS DE UM PROCESSO DE FORMAÇÃO: CONTINUIDADE OU RUPTURA

As perspectivas de continuidade ou ruptura do processo do Orçamento Participativo na formação para a cidadania serão expostas a seguir. As referências adotadas demonstram que o exercício dessa prática participativa, difundida em Porto Alegre, ensejou a construção de um *habitus* político ao longo do processo.

Com ele, inaugurou-se uma nova modalidade de governo, onde a participação é a base da gestão, rompendo com o modelo tradicional de decisões tomadas por técnicos em gabinetes, sem contemplar as necessidades da população ou ainda, por vereadores que favoreciam somente os seus redutos eleitorais. A implementação do novo processo de gestão e seus posteriores desenvolvimentos, levaram à atual divisão geográfica do município em 16 regiões político-administrativas, consequência dos debates entre o Conselho do Orçamento Participativo, e os Conselhos Populares, União de Vilas e foros das Entidades de Porto Alegre.

O Orçamento Participativo se constituiu numa instância de reorganização popular. Para os participantes, em especial para os Conselheiros, o somatório das informações recebidas, das disputas e articulações, resultaram na aquisição

de saberes e, conseqüentemente, em rupturas que instauraram disposições isto é, um novo *habitus*.

Desde o período das eleições de 1988 até 1999, a principal questão que emerge das entrevistas de campo junto aos Conselheiros do Orçamento Participativo são: quais as perspectivas do Orçamento Participativo?

A partir dos questionamentos levantados pelos entrevistados, poderíamos supor duas situações simuladas: uma de ruptura e outra de continuidade, que desenvolvem a quarta e última hipótese desta investigação ao abordar ambas as alternativas na operacionalização da categoria Orçamento Participativo.

4.1 - Ruptura

Na conjuntura pela disputa do poder que permeia os campos social, econômico e político da cidade de Porto Alegre, temos presentes os diferentes fenômenos que e os compõem. Para avançarmos nessa questão, vale resgatar as características do campo como sendo:

*"(...) um espaço estruturado de posições ou de postos onde as propriedades dependem de sua posição dentro destes espaços, e que podem ser analisados independente das características de seus ocupantes."*¹⁴²

O campo estrutura-se pelo equilíbrio das forças entre os agentes, cumprindo a duas exigências: conter os vários interesses irredutíveis do conjunto dos agentes em luta, ou seja, interesses que só poderão ser potencialmente satisfeitos no campo e pressupor a disposição de cumprir as regras de

¹⁴² PINTO, Céli Regina Jardim. O poder e o político na teoria dos campos. *Revista Veritas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1996, p. 222.

funcionamento do campo. Pergunta-se então por que motivo se luta num campo?

Pinto nos responde claramente:

“Luta-se para se impor uma vontade, uma visão de mundo, os interesses de uns sobre os outros. Luta-se enfim para se ter poder dentro do campo. E, por paradoxal que possa parecer, só se luta porque já se tem poder. Quem não tem nenhum poder, nenhum capital dentro do campo não tem interesses irreduzíveis e, portanto, não tem nem razão, nem cacife para pertencer a um campo. Por mais destituído de poder que possa parecer um agente no interior do campo, ainda assim o analista deve se perguntar por que ele é admitido no campo, por que ele ali permanece. Poder-se-ia dizer que permanece porque não tem poder para sair. Isto pode até ser verdade, quando se trata de pensar um indivíduo em particular e suas razões pessoais, mas quando se pensa na sua posição relacional no campo (...) sua permanência se dá pelo capital que acumula, mesmo que seja independente de sua vontade.”¹⁴³

Quando se fala de política e do campo político, fala-se de um campo do poder por excelência. Esse campo se distingue dos demais por ser um espaço de luta pelo poder em si e entre os detentores de poderes diferentes, sendo também um espaço de jogo.

Sobre esse aspecto peculiar do campo do poder político, a primeira suposição apontada representa a ruptura, ou seja, a existência de condições propícias para o fim do Orçamento Participativo em decorrência da instalação de uma outra proposta política de administração, ideologicamente oposta a da “Frente Popular”. Essa possibilidade de ruptura revela as questões assinaladas dentro do campo, isto é, da luta acirrada pelo poder com outros partidos políticos em várias situações do cotidiano.

Poderíamos dizer que a política nacional anti-federativa, desde 1930 e acentuada a partir de 1964, reduziu o espaço de manobra e independência dos poderes estaduais e municipais. A própria penúria dos municípios, provocada

¹⁴³ PINTO, Céli Regina Jardim. O poder e o político na teoria dos campos. *Revista Veritas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1996, p. 223.

pela redução do Fundo de Participação dos mesmos, combinada com seus novos encargos sociais sem receita correspondente somadas à “Lei Kandir” que diminui a base de arrecadação dos estados e municípios¹⁴⁴ configuram a fragilidade econômica, política e financeira dessas unidades administrativas. Sem mencionar ainda a pressão política dos setores economicamente hegemônicos, refratários às propostas populares. Ao assistirmos ao acelerado desequilíbrio das contas externas, à corrosão das finanças públicas, ao sucateamento dos mercados internos e ao desemprego crescente, percebemos a necessidade de inverter essa conjuntura implantando novos métodos de decisão política.

Nesse sentido, as perspectivas de transformação do Orçamento Participativo são significativas e podem ensejar duas evoluções:

- Primeira, a possibilidade da burocratização do Orçamento Participativo, como mais um elemento tradicional de administração, caindo no descrédito popular.
- Segunda, o excesso de regulamentação e o engessamento do Orçamento Público pode inibir sua dinâmica criativa e levar à acomodação da população.

O Orçamento Participativo, discutido com mais de 35 mil pessoas nas 16 regiões da cidade e nos cinco grupos temáticos, atualmente apresenta os seguintes dados:

Se reunirmos, além das receitas próprias, os capitais que representam empréstimos previstos da administração direta e indireta (DMLU, DEMHAB, FESC, DMAE), o total de investimentos para obras, equipamentos e inversões financeiras representam 21,05% do total da despesa que é de R\$ 829.063.062,00. Portanto, os investimentos previstos para o Orçamento Participativo representam 21,05% do total da receita de toda a Prefeitura de Porto Alegre no ano de 1999¹⁴⁵.

¹⁴⁴ PORTO ALEGRE. *Relatório de Indicadores*. Porto Alegre: junho de 1998.

¹⁴⁵ Plano de Investimento de 1999. Prefeitura Municipal de Porto Alegre, p. 11.

Entretanto, a burocracia e o excesso de regulamentações ocasionam emperramentos na realização das obras. Quanto à burocracia, o Coordenador Geral do Gabinete de Planejamento (GAPLAN), Ubiratan de Souza, em entrevista, afirma que:

*“Dez anos depois de adotado e ainda muito festejado pela Administração popular de Porto Alegre, o Orçamento Participativo mostra sinais de fadiga. Sua burocratização excessiva e a verba curta, entre 10% e 12% do orçamento da administração direta global tem comprometido os resultados. No ano passado, por exemplo, 48% das 410 obras indicadas pela comunidade no início de 1996 e com execução prevista para 1997 não foram sequer começadas. Parte dos 52% restantes ainda está em andamento, informou o coordenador do Gabinete de planejamento Ubiratan de Souza. Os atrasos maiores registraram-se na área da pavimentação comunitária, 98% das obras não foram concluídas(...)”*¹⁴⁶ (grifos meus).

Nesse sentido, Bittar¹⁴⁷ considera que a ‘Administração Popular’ e o Orçamento Participativo podem tornar-se um método populista, totalitário e burocrático. Isso só pode ser evitado com o desenvolvimento de uma cultura democrática contra os privilégios do poder¹⁴⁸. É o que nos declara o entrevistado abaixo:

“Assegurar que o OP terá continuidade é uma dificuldade. Acho que não dá para fazer esta afirmação. Mas o Movimento Popular organizado vai continuar, existe algumas coisas que são conquistas da comunidade e existe agora coisas que governo algum vai conseguir tirar. Nós já avaliamos a possibilidade de um dia acabar o OP, a nossa capacidade de continuar a luta ou não e concluímos que precisamos aumentar mais e mais a consciência popular, de fazer com que esse trabalho de divisão da renda e divisão das obras e conquistas que a comunidade tenha consciência de que ela tem o direito de calçar o pé e cobrar isso.” (E. C. entrevista em 04/junho/1998 às 17:00)

¹⁴⁶ Jornal Gazeta Mercantil, 27/04/98, Mário de Sand.

¹⁴⁷ BITTAR, Jorge. *O modo petista de governar*. São Paulo: Teoria e Debate, 1997, p. 175.

¹⁴⁸ BITTAR, Jorge. *O modo petista de governar*. São Paulo: Teoria e Debate, 1997, p. 222.

Segundo Bittar, foi a burocracia que dividiu a cidade em 16 áreas, onde os cidadãos apresentam suas reivindicações e elegem seus representantes. Porém o processo de construção de uma nova política direciona uma proposta administrativa, pois reorganiza sua estrutura. Logo, a burocratização é quase inevitável, mas não chega a comprometer esse estilo de administração pública. Segundo Ubirajara *“os atrasos não comprometem a credibilidade do Orçamento Participativo, pois já houve demoras em anos anteriores.”*¹⁴⁹

Os entrevistados também apresentam que esse processo não iria se extinguir por pressão da comunidade.

“Agora, se isso vira lei, tem todo o questionamento, a questão jurídica, já entra a questão que deixa a pessoa constrangida porque a pessoa tendo uma responsabilidade legal, ela não se sente à vontade. Não seria da mesma maneira. Com certeza a gente iria perder bastante, ia ter um retrocesso. Iria ter uma pressão da comunidade. Eu tenho certeza, que da forma que a gente conseguiu conquistar, isso a gente não iria querer perder nunca. A gente iria à luta e recuperaria este espaço. Mesmo que não fosse com o mesmo partido mas a gente ia lutar para continuar neste espaço conquistado. Que espaço é poder, a gente sabe fazer isso, a gente aprendeu. Nós vamos prá UAMPA fortalecer o movimento, as Associações de Moradores e ia começar a abrir brechas para entrar de novo. Eu seria uma que ia fazer movimento dia e noite. Não vamos perder isto nunca mais.” (A. C., entrevista em 05/junho/1998 às 15:00)

E em outra entrevista, contrária a primeira:

“Como eu disse,(...) a maioria, não teria força o suficiente ainda para resistir a um outro partido. Por uma razão muito simples: as pessoas não perderam ainda o cordão umbilical, não tem, ainda, como se organizar sozinhas. A forma do OP de hoje, deixa a organização muito atrelada à administração e isto tem que ser rompido, pois se hoje, o PT perder as eleições em POA, com certeza, em um ou dois meses, o Orçamento Participativo deixe de existir. As pessoas não estão organizadas para essa organização.” (G. M., entrevista 04/junho/1998 às 11:00)

¹⁴⁹ Jornal Gazeta Mercantil, 27/04/98, Mário de Sand entrevista com Ubiratan de Souza.

Ao intervir na elaboração do Orçamento Participativo, a população tem a oportunidade de superar uma visão corporativa e particularista do entendimento de suas demandas e, principalmente, de analisar a totalidade de seus problemas e necessidades.

Nesse sentido, um dos entrevistados diz:

“Então eu acho que qualquer outro partido que vier um dia a administrar POA, ele teria não só a obrigação de continuar o OP como de cada vez mais aperfeiçoá-lo. Pois como é dito por membros da Administração, é um processo em evolução. Eu acho que é um processo em evolução e está aí. É a conquista que nós temos de cada vez mais se preocupar com este espaço, conquistar ele e tentar junto ao partido que um dia vier a ganhar a Prefeitura, que este espaço por nós seja concretizado, efetivado eu acho que ele não tem como deixar este espaço para os Vereadores ou pessoas veiculadas às Secretarias determinarem as obras que a comunidade decidiu.” (S. C., entrevista em 04/junho/1998 às 17:00)

A questão não é tão simples e não se esgota nos exemplos acima. Não se trata aqui de levantar um novo tipo de determinismo baseado nos problemas que os municípios estão enfrentando e nas tendências à burocratização comuns no campo político administrativo.

“Destacamos que a superação da racionalidade burocrática e verticalizada da Administração e da visão segmentada da população supõe, também um aprofundamento das ações matriciais ou integradas, entre os diversos órgãos da Prefeitura, de um modo articulado com as iniciativas populares que, além do mais, funciona como um meio de otimizar recursos e esforços. O tecido que compõe a administração pública não pode ser uma carapaça dura, impermeável ao conjunto da sociedade.”¹⁵⁰

Em relação à segunda possibilidade de ruptura do Orçamento Participativo, esta seria fruto do excesso de regulamentação e do engessamento de parte do orçamento público forçando a desmobilização e acomodação da

¹⁵⁰ BITTAR, Jorge. *O modo petista de governar*. São Paulo: Teoria e Debate, 1997, p. 220.

população.

Nesse rumo, foi apresentado, em abril de 1999, na Câmara Municipal de Porto Alegre, por um vereador, líder do PDT o projeto que institui a participação da comunidade na definição dos investimentos em obras e serviços para o Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual no Município de Porto Alegre vinculando-os diretamente ao Legislativo.

Este projeto pretende dar forma legal de implementação e organização desse instrumento através da Câmara Municipal. Ou seja, a Câmara deseja o retorno dos métodos clientelistas e anti-democráticos anteriores, vinculando a execução das obras escolhidas pela comunidade a Projetos de Lei do Legislativo. (Ver Anexo 07 - o projeto).

A pergunta que se impõe é: o que diferencia o Orçamento Participativo na cidade de Porto Alegre das demais? Essa cidade tem se destacado internacionalmente em função desta prática e dirigentes de vários países já procuraram os Conselheiros e autoridades municipais para fazer comparações e descobrir as causas de seus bons resultados. Nessas pesquisas, a autonomia do Orçamento Participativo como lei oficial que cria suas próprias regras de funcionamento sem a tutela do aparelho do Estado, é o fator que se destaca. *“Uma instituição não precisa de lei para existir, pois é algo que nasce das necessidades sociais e é reconhecida publicamente.”*¹⁵¹ Nesse sentido, o Orçamento Participativo já é uma instituição e tem seus regulamentos aprovados por seus integrantes.

*“Essas regras não desrespeitam ninguém e não precisam ser oficializadas para existir”*¹⁵² é o que nos expõem os vereadores do Partido dos Trabalhadores que já se manifestaram contra a institucionalização do processo do

¹⁵¹ Discurso do Verador José Waldir (PT) no Plenário da Câmara Municipal no dia 28/04/99.

¹⁵² Discurso do Verador Antonio Losada (PT) no Plenário da Câmara Municipal no dia 28/04/99.

Orçamento Participativo.

“A intenção do autor desse projeto é acabar com essa participação, passando-a para os doutores da cidade. Porém todo o poder emana do povo porto-alegrense”¹⁵³

Nessas conjeturas de ruptura a partir da burocratização ou do engessamento do processo, percebem-se o estreito vínculo que une a população e a Administração Popular e os avanços que nossa cidadania conquistou.

Em razão das várias dificuldades e desafios, é fundamental estar-se atento aos riscos reais, que só podem ser vencidos por uma nova cultura política, democrática e ética contra os privilégios do poder.

4.2 - Continuidade

A segunda suposição em exame, seria a do avanço, continuidade, conservação e ampliação da dinâmica do Orçamento Participativo a outras áreas e planos da administração, rumo à autogestão e autonomia das comunidades através da democracia direta plena.

A partir do HABITAT 2 - Congresso das Nações Unidas sobre cidades, realizado em Istambul em junho de 1996, Porto Alegre passou a ser recomendada pelo Banco Mundial à comunidade internacional como um exemplo bem sucedido de uma prática administrativa que engloba o governo e a sociedade civil, para racionalizar os recursos públicos¹⁵⁴. Ao escolherem o Orçamento Participativo de Porto Alegre, as Nações Unidas basearam-se na experiência de oito anos que

¹⁵³ BANDEIRA, Hélio. Entrevista efetuada com Maristela Mafci pela Assessoria de Comunicação Social na Câmara Municipal em 28/04/99.

o projeto possuía na época; considerando a mobilização, os critérios e o respeito à vontade popular. A quantificação financeira do Orçamento Participativo é expressiva, pois, nesses dez anos, a população definiu o rumo de 700 milhões de dólares em milhares de obras selecionadas pelo processo distribuídas pela cidade.

O grande diferencial dessa experiência no campo tributário é o fato de que todos os avanços são realizados com a aprovação da população, tornada a base social imprescindível para enfrentar os interesses econômicos contrários. O próprio pagamento dos tributos municipais passou a ter um componente de afirmação da cidadania.

"(...) eu tenho uma convicção de que Porto Alegre nunca mais vai ser a mesma depois do OP. Acho que ela teve um grande ganho com isto e as nossas utopias, apesar de todos os problemas que existem no nosso país, hoje a gente vê as pessoas dizendo assim, tem, problemas, tem mas, nós temos sonhos e nós temos sonhos que nós estamos realizando. Então o futuro é hoje, e se tu tem o hoje, tu tem o futuro maravilhoso, não tem problema nenhum. Eu acho que deixar este testemunho, né, de um trabalho muito sério e que é muito importante deixar registrado a grande participação." (A. R., entrevista em 02/junho/1998 às 16:00)

Avaliando pelo aspecto da formação para a cidadania facultada pelo Orçamento Participativo, outro entrevistado refere:

"(...) Este processo era incipiente no primeiro ano da Administração e se começou a trabalhar uma visão de se fazer um movimento que era um movimento contra a carestia, o desemprego, no primeiro ano do governo Collor. E isto foi todo o movimento a nível sindical que tinha com esta perspectiva. Daí se chamou o Movimento Comunitário para participar destas discussões e destes encaminhamentos. E uma coisa que eu sempre digo, é que este movimento comunitário, as donas-de-casa que começaram a participar das primeiras reuniões, foi quem deu a luz ao orçamento. Na perspectiva de tapar as suas valetas, de calçar as suas ruas, essas pessoas começaram a descobrir o poder que tinham de participação e, a partir daí, é que vão ser a grande base do OP. Elas tem esse know-how na periferia, em cima da questão dos critérios e das inversão de prioridades e isto tem

¹⁵¹ Revista Porto Alegre - Capital da Democracia. 1998, p. 05.

crescido a cada ano a participação, a qualificação neste processo. E sem dúvida, não é a toa que POA chegou neste estágio, a nível de reconhecimento internacional, nestes quase dez anos que completamos no processo do OP. O interessante é que a gente tem feito comparativo com outras cidades que tem esta participação, mas nunca foi tão aberto como aqui. Porque aqui as pessoas definem o investimento, participam e defendem e as pessoas tem tido o compromisso de ficar atenta e executar aquilo que as pessoas definem.” (T. R., entrevista em 01/junho/1998 às 14:00).

Outra entrevista também confirma o processo do Orçamento Participativo:

“Eu tenho a maior tranquilidade no Orçamento Participativo, porque acho que mesmo os outros partidos eles concordam com o OP, mesmo estando assustados, porque eles têm uma prática diferenciada, né,(...)” (M. M., entrevista em 08/setembro/1998 às 14:30)

Esse testemunho ampara a afirmação de que o processo do Orçamento Participativo garante à população um contingente maior de pessoas formadas para a cidadania e, principalmente, uma mudança em seu *habitus*.

Portanto, frente a um possível avanço do Orçamento Participativo e do acirramento entre os campos econômico e o social, com uma multiplicação do número de participantes dos movimentos populares no processo, aumentam as possibilidades de seu amadurecimento e conseqüente formação para a cidadania. Essa ampliação dos saberes sócio-político-econômicos dos participantes garantiria o alcance reformador de sua prática política.

Dentro de nossas suposições, resta discutir as características do campo do poder. Este se distingue por ser um espaço de luta onde os agentes e as instituições têm em comum, o fato de possuírem uma quantidade de capital específico suficiente para ocupar as posições dominantes em seus respectivos campos de luta, a partir dos quais enfrentam-se em estratégias destinadas a

conservar ou transformar suas relações de força¹⁵⁵.

Nos pronunciamentos do governador Olívio Dutra (PT), eleito em 1998 para a chefia do Estado do Rio Grande do Sul, observamos que é proposta de seu governo estender o Orçamento Participativo a todas as regiões gaúchas, aprofundando seu caráter democrático e auto gestor. Em nível de estado, o Orçamento Participativo realizará assembléias em 467 municípios gaúchos. Nessas assembléias, serão eleitos delegados para os Encontros Regionais (22 ao todo), que, por sua vez, elegerão um Conselho Estadual. Os fóruns do Orçamento Participativo também servirão para discutir os temas mais amplos e hierarquizar as prioridades.

O Rio Grande do Sul, pela primeira vez em sua história, implantará o modo de governar aplicado há dez anos em Porto Alegre. O Orçamento Participativo-RS terá por base as 22 regiões de abrangência dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES) e uma base temática de desenvolvimento do Rio Grande do Sul. Durante o ano em curso, a comunidade discutirá o orçamento do governo para o ano seguinte, estabelecendo os serviços, obras e programas priorizados conforme a metodologia já exposta neste trabalho e adaptada ao estado.

Entretanto um professor de Ciências Políticas da UFRGS, José Giusti Tavares durante palestra realizada sobre o *"Estado democrático e o desenvolvimento"* classifica o Orçamento Participativo como um instrumento de atuação compulsiva de forma extra-constitucional:

*"O Partido dos Trabalhadores não rejeita os COREDES mas prefere o mecanismo adotado em Porto Alegre, porque envolve o ativismo partidário. Modernamente, a democracia é representativa ou não é democracia."*¹⁵⁶

¹⁵⁵ PINTO, Céli Regina Jardim. O poder e o político na teoria dos campos. *Revista Veritas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1996.

¹⁵⁶ *Jornal Correio do Povo*, 16/abr/1999, p. 04.

Destaca-se aí uma visão contrária ao processo proposto pelo Governo do estado e implantado na cidade de Porto Alegre há uma década. Já a Coordenadora Estadual do Gabinete de Relações com a Comunidade, Iria Charão, nos declara que:

“A maioria da população decidiu por alterar a forma de gestão do nosso Estado, que até então vinha sendo governado por um conjunto de idéias (...) que beneficiava os grandes grupos empresariais, com polpudas transferências de recursos, às custas da aniquilação do patrimônio público. (...) a comunidade gaúcha optou por uma nova forma de gerir o Estado. Elegeu o governo Democrático Popular, que (...) estabelecerá uma efetiva democratização da administração pública.”¹⁵⁷

Com tantas opiniões divergentes sobre o mesmo tema, resta perguntar como o cidadão poderá exercer com plenitude sua cidadania? Será pela fiscalização permanente das ações do governo que elegeu durante todo o seu mandato? Ou se limitará a usar de seu direito somente a cada quatro anos, ao eleger um novo mandatário?

O forte crescimento da participação popular tem um componente político vigoroso que está na base do avanço de sua cidadania. (Ver no Anexo 08, o nº de participantes nas rodadas do Orçamento Participativo em Porto Alegre)

¹⁵⁷ CHARÃO, Iria. Democratizando a gestão pública. In *Boletim da Articulação de Esquerda - Tendência interna do Partido dos Trabalhadores*, nº1 maio de 1999.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao reconstituir historicamente a trajetória do Orçamento Participativo de Porto Alegre e o processo de formação para a cidadania através dele instaurado, confirmam-se as hipóteses centrais da presente investigação.

O pressuposto inicial apresenta que, na instauração do processo do Orçamento Participativo, a formação para a cidadania está diretamente associada à dinâmica estrutural do campo do poder político, articulada, ao mesmo tempo, de forma interativa e/ou conflitiva, com a dinâmica estrutural do campo social.

A implantação do Orçamento Participativo, a partir 1989, foi consequência de vários fatores políticos, econômicos e sociais anteriores.

No Brasil da época, a crise econômica, os movimentos sociais de resistência e a política repressiva desencadeada pelo governo nacional, aproximaram a população das propostas de esquerda nos centros mais politizados. O campo do poder demonstrou uma abertura com a promulgação da ‘Constituição Cidadã’, mas no campo social, as disputas demonstravam o descontentamento da sociedade civil, especialmente dos trabalhadores que se viram impelidos a desencadear numerosas greves.

No Rio Grande do Sul, a articulação do campo social e do campo político, garantiu uma nova fase. O acúmulo de forças da sociedade civil, desde

o final dos “anos 80” (movimentos sindicais, comunitários e eclesiais), encontrou a oportunidade de se afirmar a partir das eleições de 1988, impulsionado pela conjuntura nacional. A ruptura instaurada em um primeiro momento pelas eleições, reforçou o entusiasmo da população frente ao novo governo de Porto Alegre. Essa fase inicia-se baseada na descentralização do poder, propiciando práticas coletivas com vistas à democratização das relações no campo político e no campo social, onde a participação e a cidadania se constituem em palavras-chave do processo.

As condições então estabelecidas assentaram-se originariamente nas diretrizes partidárias da “Frente Popular” cujas estratégias de mobilização, oriundas do socialismo, passaram a ser implementadas através da democracia participativa. Em continuidade, a ação coordenada da Administração Popular da época lançou um plano de governo gradativamente aprimorado, privilegiando a organização da comunidade e o desenvolvimento de uma prática não assistencialista e anti-clientelista.

Por outro lado, no campo social, os embriões dos Conselhos Populares tomaram-se parte integrante das articulações. Com uma participação massiva e destacada do movimento popular nos debates, esses embriões colaboraram na definição das ações prioritárias.

As dificuldades iniciais foram superadas pela organização de um foro de consultas, instalado como uma “tábua de salvação” para unificar as propostas da população. Estas foram discutidas e elaboradas em conjunto, dando origem ao Orçamento Participativo.

Foram estabelecidas diversas bases geográficas e administrativas para identificar e zonestar a cidade com vistas à distribuição espacial e à garantia do espaço de luta das organizações populares. A cidade foi dividida em 16 Regiões, cada uma com seu Conselho Popular. Quatro anos mais tarde, o governo

municipal implantou cinco Conselhos Temáticos. Os dois tipos de Conselhos integraram os foros de participação e desenvolveram o processo do Orçamento Participativo.

O funcionamento e o desenvolvimento do processo de participação popular passou a contar com novas estruturas e setores para assessorar tecnicamente os Conselhos. A descentralização passou a ser um fator importante na dinâmica do processo, pois os representantes escolhidos emergem do movimento popular e passam a divulgar e legitimar cada vez mais o Orçamento Participativo.

Os delegados são escolhidos por aquilo que os destaca junto ao espaço social, o que Bourdieu chama de poder simbólico, pois a luta política é uma luta simbólica por excelência. A escolha dos delegados se dá por ruas, becos, quadras, com a organização de diferentes chapas de lideranças, que disputam os cargos de Conselheiros das Regiões. A implantação do Conselho do Orçamento Participativo exige responsabilidades que os representantes assumem com prazer e com perfeição, passando a ter uma formação identificada com as necessidades democráticas.

A aprendizagem dos Conselheiros constrói-se em seu mandato, através de sua participação contínua e das aquisições e disposições a agir em sua trajetória.

"Para Bourdieu, as condições sociais de existência são interiorizadas pelos indivíduos sob forma de princípios inconscientes de ação e reflexão, de esquemas de sensibilidade e do entendimento. Depois que o habitus foi estruturado pelas condições sociais de existência, ele continua produzindo percepções, representações, opiniões, crenças, gostos, desejos, enfim toda uma subjetividade se expressa e se exterioriza na ação dos indivíduos e dos grupos, contribuindo para produzir e reproduzir as estruturas sociais e as instituições. E as estruturas sociais e as instituições e grupos como condições objetivas de existência".¹⁵⁸

¹⁵⁸ LIMA, Rita de Cássia Pereira. A violência simbólica de Pierre Bourdieu. *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, 1998, p. 170.

A participação nas reuniões do Orçamento Participativo aumenta e se renova a cada ano, pretendendo envolver a globalidade da população. O capital assim adquirido instaura novas disposições resultando na mudança de *habitus* e superando princípios e valores já incorporados.

A formação que se baseia no saber-ser cidadão, na participação ativa e crítica, confirma o postulado de que o processo político, econômico e social repercute nas práticas e nas relações. Resultante da combinação e da interiorização de inúmeros saberes acumulados ao longo do tempo, estes se transformam em disposições gerais que se tornam um elemento para a constituição da cidadania. Verifica-se então, que o processo de cidadania, construído através do Orçamento Participativo, contempla princípios baseados na criticidade, na curiosidade, nos conflitos e contradições da realidade, e na problematização, construção e provisoriedade do conhecimento. Tal processo colabora na distribuição democrática e solidária dos recursos para investimentos na cidade.

O estabelecimento de uma relação que pressupõe o ouvir recíproco, a troca de realidades e de anseios, estabelece uma prática cultural e social determinante para os envolvidos. Contudo, sendo o conhecimento um processo humano, histórico, incessante, relacional na busca da compreensão, organização e transformação do mundo vivido, ele é provisório.

O Orçamento Participativo busca a elaboração coletiva de propostas, político-administrativas que sejam simultaneamente pedagógicas, críticas, pluralistas e inovadoras. Esse aprendizado implica em novas relações interpessoais, profissionais e institucionais, supera o autoritarismo e permite a construção de relações democráticas na organização da sociedade.

Diante da importância do processo investigado no contexto institucional e

social, consideramos o Orçamento Participativo um processo inédito. Sua utilização de forma persistente por 10 anos consecutivos homogeneizou práticas, e contribuiu para a permanente valorização do processo de construção da cidadania.

Outro fato significativo a ser enfatizado é a consciência dos agentes quanto a seu processo de formação, evidenciado nas entrevistas.

Em termos gerais, o presente estudo permite considerar que o Orçamento Participativo fomenta um processo de formação para a cidadania através de sua metodologia e de sua prática pedagógica. Se, num primeiro momento, o exercício da cidadania foi limitado por um desconhecimento claro do processo, as mudanças construídas no cenário político resultaram em garantias maiores relativas à qualidade de vida, a obras de infra-estrutura e também ao processo de formação ao longo dos anos, devido à reflexão crítica proporcionada.

Para finalizar, destacamos que tivemos uma participação ativa na implantação do processo, enquanto profissional da área social que atuava na Administração Popular. Nesse sentido, citamos Carlos Rodrigues Brandão quando nos diz que *“as relações sociais não são perceptíveis a olho nu.”*¹⁵⁹

Desse modo, o uso da pesquisa participante desvelou as percepções encobertas, pois, em outras palavras, fazendo pesquisa, ensinamos e aprendemos com os grupos populares. Esse processo é uma etapa. A utilização de um referencial teórico metodológico possibilitou-nos romper com a ingenuidade, imprimindo cientificidade sobre a realidade em análise.

O Orçamento Participativo de Porto Alegre pode ser reversível, como aconteceu com outras cidades. Contudo, através dos depoimentos colhidos percebemos que o processo se mantém vivo nas mentes e afetos das pessoas, através de uma mudança em seu *habitus* político e sua conseqüente formação

para a cidadania.

¹⁵⁹ BRANDÃO, Carlos Rodrigues (Org.). *A pesquisa participante*. São Paulo: Brasiliense, 1990.

BIBLIOGRAFIA

- ADMINISTRAÇÃO POPULAR - PRIMEIROS 15 MESES.* Porto Alegre: Prefeitura Municipal, 1990.
- ARAUJO, Margarete Panerai. O poder do cidadão em Porto Alegre. *Revista Veritas.* Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998.
- AZEVEDO, José Clóvis; SILVA, Luis Heron; Santos, Emilson. *Identidade social e a construção do conhecimento.* Porto Alegre: PMPA, 1997.
- BACHELARD, Gaston. *O novo espírito científico.* São Paulo: Editora 70, 1994.
- BERNET, Jaume Trilla. Ciudades educadoras: bases conceptuales. in: *Propuesta Educativa.* Buenos Aires, Argentina: Centro de Publicaciones Educativas y material Didactico S.R.L. n° 16, 1997.
- BITTAR, Jorge. *O modo petista de governar.* São Paulo: Teoria e debate, 1992.
- BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade - para uma teoria geral da política.* São Paulo: Paz e Terra, 1987.
- BOOM, Alberto Martinez. Mundialização da educação e reformas curriculares. in *Identidade social e a construção do conhecimento.* Porto Alegre: PMPA, 1998.
- BORDENAVE, Juan E. Díaz. *O que é a participação.* 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.

- BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. 1 ed. tradução: Fernando Tomaz. Lisboa: Difel, 1989.
- _____. *Razões práticas - sobre a teoria da ação*. 1. ed. tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papyrus, 1996.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *Pesquisa Participante*. São Paulo: Brasiliense, 1990.
- _____. *O que é o método Paulo Freire*. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- BUFFA, Ester; ARROYO, Miguel; NOCELLA, Paolo. *Educação e cidadania: quem educa o cidadão?* 5. ed. São Paulo: Cortez, 1995.
- CESCA, Patrícia. Reuven Feuerstein: un pensador que educa, um educador que piensa. *Revista de psicologia en campo de la educacion*. Buenos Aires, Argentina: Ano 3 n° 18, Julio - Agosto, 1997.
- CHAPOULIE, Jean-Michel; BRIAND, Jean-Pierre. A instituição escolar e a escolarização: uma visão de conjunto. *Revista Educação e Sociedade*. Porto Alegre, n°47, p. 11-60, abril, 1994.
- CORADINI, Odaci Luiz. O referencial teórico de Bourdieu. *Revista Veritas*, Porto Alegre: PUC, 1995.
- CORNELY, Seno A. A interdisciplinariedade na abordagem ecológica. *Revista Veritas*, Porto Alegre, v. 38, n° 149, p. 75-83, março, 1993.
- _____. *Planejamento Participativo*. (Coletania de Textos). Fundação alto Uruguai para Pesquisa e Ensino superior. Alto Uruguai: 1985.
- CROVE, Maria de Lourdes Manzini. *O que é cidadania*. 2° ed. São Paulo: Brasiliense, 1996.
- DANANI, Claudia C. El nuevo rol de los municipios frente a la descentralización: desafíos, amenazas y cinco tareas en el marco de la innovación democrática. *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, n° 54 julho, 1997.

- DANDURAND, Pierre; OLLIVIER, Émilie. Centralidade dos saberes e educação: em direção a novas problemáticas. *Revista Educação e Sociedade* Porto Alegre, nº46, p. 380-405, dezembro, 1993.
- DEMO, Pedro. *Participação é conquista*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1996.
- _____. *Educação, cultura e política social*. Porto Alegre. FEPLAM, 1980.
- DESAULNIERS, Julieta Beatriz Ramos. Formação e pesquisa: condições e resultados. *Revista Veritas*, Porto Alegre: EDIPUCRS, v.42, nº02, p. 183-204, junho, 1997.
- _____. *O tempo na construção dos saberes científicos*. XVIII ISCHE (International Standing Conference for the Education). Cracóvia, Polônia: 1996.
- _____. (Org.) *Formação e trabalho e competência: questões atuais*. Porto Alegre: EDIPUCRS/RS, 1998.
- FALEIROS, Vicente de Paula. *O que é política social*. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- _____. *Saber profissional e poder institucional*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1997.
- _____. *La nouvelle question sociale*. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, nº 45, agosto de 1994.
- FEDOZZI, Luciano. *Orçamento Participativo - reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. 1 ed. Porto Alegre: Tomo Editorial, 1997.
- FILHO, Arthur Ribeiro de Sena. *Organizações não-governamentais de assessoria popular, novos movimentos sociais, Estado e democracia*. São Paulo: Cortez, 1994.
- FORTUNATI, José. Debate propositivo. *Revista da Câmara dos Deputados*. Brasília: 1997.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia - saberes necessários à prática educativa*. 5 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

- _____. *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro, s.e., 1969.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. *A educação e a crise do capitalismo real*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1996.
- GADOTTI, Moacir. *A Educação contra a educação*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- GENRO, Tarso; SOUZA, Ubiratan de. *Orçamento Participativo - a experiência de Porto Alegre*. 1º ed. Porto Alegre: Editora Fundação Perceus Abramo, 1997.
- GENTILI, Pablo. *Ocupar a terra, ocupar as escolas; dez questões e uma história sobre educação*. in *Identidade social e a construção do conhecimento*. Porto Alegre: PMPA, 1998.
- GIACOMONI, James. *A comunidade como instância executora do planejamento: o caso do Orçamento Participativo de Porto Alegre*. Porto Alegre, 1993. (Dissertação de Mestrado UFRGS)
- GOHN, Maria da Glória. *Os sem-terra, ONGs e cidadania*. São Paulo: Cortez, 1997.
- HAERTFORD, Margaret. *Grupos em serviço social*. Rio de Janeiro: Agir, 1983.
- KOWARICK, Lúcio. *A expropriação urbana*. 1. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- LANCETTI, Antônio (org.) *Assistência social e cidadania*. 1. ed. São Paulo: Hucitec, 1996.
- LIMA, Rita de Cássia Pereira. *A violência simbólica de Pierre Bourdieu*. in *Serviço social e sociedade*, nº 57 São Paulo: 1998.
- LIMA, Sandra A. Barbosa. *Participação social no cotidiano*. 4º ed. São Paulo: Cortez, 1982.
- LOPES, Andreu y ARTILLES, Martin. *Las relaciones entre formación y empleo: que formación para que empleo?* in *Formação e Trabalho e competência: questões atuais*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1998.

- Mais hoje, mais amanhã - Orçamento Participativo.* Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Porto Alegre: 1992.
- MARCONI, Marina de Andrade. *Técnicas de pesquisa.* 2 ed. São Paulo: 1990.
- MARRE, Jacques A. L. *A construção do objeto científico na investigação empírica.* Porto Alegre: UFRGS, outubro, 1991.
- MELLO, Guiomar. *Cidadania e competitividade.* 5º ed. São Paulo: Cortez, 1996.
- MIKOSKI, Martin. (ORG.) *Planejamento participativo (Coletania de Textos).* ed. FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) Erechim: 1986.
- Orçamento Participativo.* Porto Alegre: PMPA, v.1, agosto, 1996.
- Orçamento Participativo - regimento interno, critérios gerais, técnicas regionais.* Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Porto Alegre: agosto, 1996.
- ORTIZ, Renato. *Pierre Bourdieu* 2. ed. São Paulo: Ática, 1994.
- PANCERI, Regina. *Instituição assistencial e cidadania.* Porto Alegre: 1995. Dissertação (Mestrado em Serviço Social), PUC.
- PESSOA, Enildo. *Planificação: a opção pelas classes populares.* 1 ed. Campinas, SP: Papyrus, 1988.
- PINTO, Célia Regina. “O poder e o político na teoria dos campos”. *revista Veritas.* Porto Alegre: EDIPUCRS, 1995.
- PINTO, José Roberto. *Pelo Orçamento Participativo. Folha de São Paulo. Caderno DATA, 1988. p. 3.*
- PORTO ALEGRE. Lei orgânica do município.* Porto Alegre: CORAG, 1990.
- Relatório de indicadores de Porto Alegre, ano 1.* 2º ed., Porto Alegre: junho de 1998.
- Revista Isto é - Senhor O Anti - Brizula.* São Paulo: 1989.

- Revista Isto é - Senhor.* O exército declara guerra - A democracia fica em cheque. São Paulo: 1988.
- Revista Isto É - Senhor.* Volta Redonda- 2 de maio. São Paulo: 1989.
- Revista Isto É - Senhor.* Ninguém segura este País. São Paulo: 1989.
- Revista Isto É - Senhor.* Vitória da Vida. São Paulo: 1989.
- Revista Isto É - Senhor.* n° 1000 - São Paulo: 1988.
- RIOS, Terezinha Azerêdo. *Ética e competência.* São Paulo: Cortez, 1993.
- RODRIGUES, Marly. *A década de 80. Brasil: quando a multidão voltou às praças.* São Paulo: Ática. 1992.
- SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo 1970-1980.* 2° ed. Rio Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- SADER, Eder e GENTILI, Pablo. (Org.) *Pós- Neoliberalismo as políticas sociais e o Estado democrático.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.
- SCHMIDT, Davi. *A desidiotização da cidadania.* Dissertação de Mestrado. Pós- Graduação em Educação UFRGS. Porto Alegre: 1994.
- SILVA, Jacqueline Oliveira. (org.) *Práticas do serviço social.* Porto Alegre: DaCasa, 1998.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva e. *Refletindo a pesquisa participante* 2 ed. São Paulo: Cortez, 1991.
- SOUZA, Maria Luiza. *Desenvolvimento de comunidade e participação.* São Paulo: Cortez, 1996.
- STEIN, Rosa Helena . *A descentralização como instrumento de ação política e suas controvérsias.* *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo: n° 45, agosto, 1994.
- STROOBANTS, Marcelle. *Trabalho e competência: recapitulação crítica das abordagens sobre saberes no trabalho* in: *Formation Emploi*, Paris: Editions La Documentation Française, n°33, 1991.

_____. Qualificações ou competência? Normas de Geometria variável. in *Formation-Travail? Travail-Formation*. Editions du CRP, Univ. de Sherbrooke, Quebec, 1993 (obra coletiva).

TANGUY, Lucie. Formação: uma atividade em vias de definição? *Revista Veritas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, v.42, nº02, p. 385-410, junho, 1997.

TRIVINOS, Augusto N.S. *Introdução à pesquisa em Ciências Sociais*. São Paulo: Atlas, 1987.

VIEIRA, Evaldo. *Democracia e Política Social*. São Paulo: 1992.

Referências Primárias

- 1 - *Administração Popular; um desafio - A coragem de mudar- a coragem de fazer.* SGM. Porto Alegre: 1989.
- 2 - *Conselhos Municipais - em busca de uma política.* GP Porto Alegre: 1990.
- 3 - *Construindo o trabalho de base.* Revista Destaque. nº14. São Paulo: 1990.
- 4 - *Conselhos municipais do plano de governo e orçamento, ampliação da democracia e conquista da cidadania.* SGM Porto Alegre: 1990.
- 5 - *Democracia e participação popular.* CRC/GP Porto Alegre: 1991.
- 6 - *Diretrizes para Porto Alegre.* Congresso da Cidade. Porto Alegre: 1994.
- 7 - DUTRA, Olívio e GENRO, Tarso. *Carta - Eficiência e hegemonia.* GP Porto Alegre: 1992.
- 8 - DUTRA, Olívio e GENRO, Tarso. *Constituição do perfil: eficiência, austeridade e compromisso com as classes populares.* Porto Alegre: 1989.
- 9 - GENRO, Tarso. *Carta - Ofensiva política e prioridade- novos subsídios.* GP Porto Alegre: 1989.
- 10 - *Minuta do plano semestral do governo - Relatório de comissão reunida em 02/07/89.* Porto Alegre: 1989.
- 11 - *Novas bases administrativas do governo popular.* SGM Porto Alegre: 1993.
- 12 - *O OP é 10 - Plano de Investimentos.* Porto Alegre: 1998.
- 13 - *Plano de ação Governamental - Novas bases administrativas do governo popular.* SGM Porto Alegre: 1989.
- 14 - *Plano de Investimentos.* Porto Alegre: 1990.
- 15 - *Plano de Investimentos.* Porto Alegre: 1991.
- 16 - *Plano de Investimentos.* Porto Alegre: 1992.

- 17 - *Plano de Investimentos*. Porto Alegre: 1993.
- 18 - *Plano de Investimentos*. Porto Alegre: 1994.
- 19 - *Plano de Investimentos*. Porto Alegre: 1995.
- 20 - *Plano de Investimentos*. Porto Alegre: 1996.
- 21 - *Plano de Investimentos*. Porto Alegre: 1997.
- 22 - *Plano de Investimentos*. Porto Alegre: 1999.
- 23 - *Porto Alegre- Capital da democracia*. Porto Alegre: 1997.
- 24 - *Prestação de Contas da Administração Popular- 1989-1992*. Porto Alegre: 1989.
- 25 - *Prestação de Contas da Administração Popular- 1995*. Porto Alegre: 1995.
- 26 - *Prestação de Contas da Administração Popular- 1997*. Porto Alegre: 1997.
- 27 - *Prestação de Contas da Administração Popular- 1993-1996*. Porto Alegre: 1993.
- 28 - *Projeto de democratização da cidade*. SGM Porto Alegre: 1993.
- 29 - *Relatório interno de políticas comunitárias*. SGM Porto Alegre: 1989.
- 30 - *Sistematização de uma política de relações com a comunidade*. GAPLAM/GP Porto Alegre: 1994.
- 31 - *Todo O Mundo Sabe: O Orçamento Participativo é Uma Grande Conquista Popular*. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Panfleto.

ANEXOS

ANEXO 1

REFERENCIA PARA O ENTREVISTADO

Esta entrevista corresponde a um levantamento de dados para desenvolvimento de uma dissertação de mestrado da PUC/1997 referente ao processo de formação que o Orçamento Participativo tem efetuado na cidade de Porto Alegre desde 1989. O objetivo maior é verificar junto aos entrevistados se este processo de formação vem ocorrendo e como vem se desenvolvendo através das seguintes perguntas:

Nome completo:-----
 Idade-----Procedência:-----
 Endereço completo:-----
 Telefone:-----
 Região do Orçamento Participativo :-----Ano:-----
 Data:-----Hora:-----

- 1) O processo do Orçamento Participativo, instaurado em 1989, tem formado o cidadão de Porto Alegre ? Por quê ?
- 2) Você considera que os projetos e práticas da Administração Popular tem colaborado com a descentralização do poder municipal ?
 Projetos como: Na área da saúde- descentralização da saúde
 Na área de limpeza e saneamento- com as canalizações, coleta seletiva, mutirões de limpeza
 Na área da cultura-Porto Alegre em cena, atividades nas vilas populares como teatro,música.
 Educação- implantação construtivismo nas escolas municipais
 Transporte- novo sistema de ônibus
- 3)Você acha que o cidadão de POA é mais informado sobre a cidade depois do OP.?
- 4)Você acha que a participação e formação do OP na cidade já está incorporada na população ou as comunidades ainda participam só para conseguir uma obra como calçamento, uma escola, uma canalização de esgoto, uma regularização fundiária ?
- 5)Você acha que se o PT (Partido dos Trabalhadores) perdesse as próximas eleições o OP teria continuidade? Haveria pressão da comunidade?

ANEXO 2

ANEXO 3

Indice

R egimento Interno	2
C ritérios Gerais	16
P rioridades Temáticas das Regiões	19
C ritérios Técnicos	22
C ritérios Regionais	38
E xpediente	40
A notações	41
	145

UMA DÉCADA DE DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO POPULAR

Neste ano de 1998, o Orçamento Participativo, estará entrando no seu 10º ano de existência, de ricas e variadas experiências de planejamento democrático e controle social. Destacamos como uma das suas características centrais a possibilidade de anualmente ser revisado e avaliado criticamente, processo que oxigena e renova a sua estrutura e funcionamento, impedindo a estagnação e sua consequente burocratização.

Este caderno é exemplo vivo de afirmação do OP, pois contém o que podemos chamar de "regulamento", ou seja o conjunto de normas e regras que determinam o seu funcionamento.

Embora o OP seja legal, pois encontra-se previsto no parágrafo primeiro do artigo 116º da Lei Orgânica Municipal, entendemos que a sua regulamentação deve ser realizada pela própria sociedade de maneira autônoma.

O princípio da auto-regulamentação do OP, nestes dez anos, consolidou-se como um dos principais instrumentos de autonomia em relação tanto ao Executivo como ao Legislativo.

Precisamos ter capacidade criativa de, cotidianamente, reinventar o OP, torná-lo mais democrático, transparente e transformador.

REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

CAPÍTULO I

Da composição e atribuições:

Artigo 1º - O Conselho Municipal do Orçamento Participativo (COP) é um órgão de participação direta da comunidade, tendo por finalidade planejar, propor, fiscalizar e deliberar sobre a receita e despesa do Orçamento do Município de Porto Alegre.

Artigo 2º - O Conselho Municipal do Orçamento Participativo será composto por um número de membros assim distribuídos :

- a) 2 (dois) conselheiros titulares e dois suplentes eleitos em cada uma das 16 (dezesesseis) regiões administrativas da cidade;
- b) 2 (dois) conselheiros titulares e dois suplentes eleitos em cada uma das 5 (cinco) Plenárias Temáticas;
- c) 1 (um) representante e um suplente do SIMPA (Sindicato dos Municipários de Porto Alegre); 1(um) representante e um suplente da UAMPA (União das Associações de Moradores de Porto Alegre).

d) (dois) representantes e 2 (dois) suplentes do Executivo Municipal das seguintes áreas de atuação: 1 (um) representante e 1 (um) suplente da Coordenação de Relações com a Comunidade - CRC/GP; 1 (um) representante e 1 (um) suplente do Gabinete de Planejamento - GAPLAN.

Artigo 3º - Os representantes do Poder Público Municipal serão indicados pelo Prefeito Municipal, não tendo direito a voto.

Artigo 4º - Os conselheiros das regiões administrativas da cidade e Plenárias Temáticas serão eleitos na 2ª Assembléia Geral Popular (2ª rodada), coordenada pela Administração Municipal, em conjunto com a organização popular da Região ou Temática.

Parágrafo primeiro - As inscrições de chapas para conselheiros de região e/ou temática somente serão aceitas quando estiverem completas: (titulares e suplentes);

Parágrafo segundo - No caso de haver mais de uma chapa para a eleição dos Conselheiros, será aplicada a seguinte tabela de proporcionalidade:

75,1% dos votos - 2 (dois) titulares e 2 (dois) suplentes;
62,6% à 75,0% dos votos - 2 (dois) titulares e 1 (um) suplente;
55,1% à 62,5% dos votos - 2 (dois) titulares;
45,0% à 55,0% dos votos - 1 (um) titular e 1 (um) suplente;
37,6% à 44,9% dos votos - 2 (dois) suplentes;
25,0% à 37,5% dos votos - 1 (um) suplente;
24,9% ou menos votos - não elege.

Artigo 5º - As regiões e Temáticas definirão o número de seus delegados na 1ª Assembléia Geral Popular (1ª Rodada) na seguinte proporção:

FAIXAS	CRITÉRIOS	DELEGADOS
Até 100	01 para 10	+ 10
101 à 250	01 para 20	+ 08
251 à 400	01 para 30	+ 05
A partir de 401	01 para 40	Proporcional

Parágrafo Primeiro: Os participantes da 1ª Rodada deverão se

identificar na lista de presenças, indicando a comunidade/associação a qual pertence, para que a partir da correta identificação possa ser definido pelo critério da proporcionalidade qual o número exato de Delegados de uma Região/Temática.

Parágrafo Segundo: No processo preparatório das regiões e temáticas (Rodadas Intermediárias) se realizam plenárias, onde são hierarquizadas as demandas, quando poderão ser eleitos delegados na mesma proporção, conforme tabela acima, em Plenária chamada para este fim.

Artigo 6º - Os conselheiros das outras entidades da sociedade civil (UAMPA e SIMPA) serão indicados pelas mesmas, por escrito, para este fim específico.

Artigo 7º - Não poderá ser conselheiro titular ou suplente, aquele que já tiver assento em outro Conselho, for detentor de mandato eletivo no poder público (de qualquer esfera), for Cargo em Comissão, ou exercer FG de chefia na Administração Municipal.

Parágrafo Único - O Conselheiro só poderá representar a uma região administrativa da cidade ou a uma Plenária Temática.

Artigo 8º - O mandato dos Conselheiros é de 1 (um) ano de duração, podendo haver uma reeleição consecutiva, sendo esses eleitos na 2ª rodada, ou de maneira extraordinária, quando houver vacância do cargo.

Artigo 9º - O Município providenciará a infra-estrutura necessária ao funcionamento do Conselho, disponibilizando aos conselheiros consultas a todas as informações relativas ao Orçamento do Município de Porto Alegre, bem como o andamento das demandas e serviços e do Plano de Investimentos com a posição atualizada.

CAPÍTULO II

Das Competências:

Artigo 10º - Ao Conselho do Orçamento Participativo compete:

- I** - Apreciar, emitir opinião, posicionar-se a favor ou contra e alterar no todo ou em parte a proposta de Plano Plurianual do Governo a ser enviada à Câmara de Vereadores no primeiro ano de cada mandato do Governo Municipal.
- II** - Apreciar, emitir opinião, posicionar-se a favor ou contra e alterar no todo ou em parte a proposta do Governo para a LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias a ser enviada anualmente à Câmara de Vereadores.
- III** - Apreciar, emitir opinião, posicionar-se a favor ou contra e alterar no todo ou em parte a proposta do Orçamento anual antes de ser enviado à Câmara de Vereadores.
- IV** - Avaliar e divulgar a situação das demandas do PLANO DE INVESTIMENTOS do ano anterior (executadas, em andamento, prazo de conclusão, licitadas e não realizadas) a partir das informações prestadas pelo Município.
- V** - Apreciar, emitir opinião e alterar no todo ou em parte e propor aspectos totais ou parciais da política tributária e de arrecadação do poder público municipal.
- VI** - Apreciar, emitir opinião e alterar no todo ou em parte sobre o conjunto de obras e atividades constantes do planejamento de Governo e orçamento anual apresentados pelo Executivo, em conformidade com o processo de discussão do O.P. .
- VII** - Acompanhar a execução orçamentária anual e fiscalizar o cumprimento do Plano de Investimentos, opinando sobre eventuais incrementos, cortes de despesas/investimentos ou alterações no planejamento.
- VIII** - Apreciar, emitir opinião, posicionar-se a favor ou contra e alterar no todo ou em parte a aplicação de recursos extra-orçamentários tais como:

Fundos Municipais, Fundo PIMES, e outras fontes.

IX - Opinar e decidir em comum acordo com o Executivo a metodologia adequada para o processo de discussão e definição da peça orçamentária e do Plano de Investimentos.

X - Apreciar, emitir opinião e alterar no todo ou em parte sobre investimentos que o Executivo entenda como necessários para a cidade.

XI - Solicitar às Secretarias e Órgãos do Governo, documentos imprescindíveis à formação de opinião dos Conselheiros(as) no que tange fundamentalmente à questões complexas e técnicas.

XII - Indicar **08** conselheiros (04 titulares e 04 suplentes) que irão compor a **Comissão Paritária** (instância de coordenação do COP).

XIII - Indicar **06** Conselheiros (**03** titulares e **03** suplentes) como representantes do COP para compor a **Comissão Tripartite**. Os representantes deverão consultar o Conselho sobre as posições a serem levadas a **Comissão Tripartite**.....

XIV - Analisar e referendar a Prestação de Contas do Governo, ao final de cada exercício, baseado no relatório informatizado (GPR), com o detalhamento por demanda do que foi orçado, do que foi empenhado e do que foi realmente executado.

XV - Indicar representantes do Conselho do Orçamento Participativo, em outros Conselhos.

XVI - É atribuição deste Conselho garantir intérprete da Língua Brasileira de Sinais - **LIBRAS**, para todos os conselheiros e delegados surdos, em todas as atividades que necessitem de suas presenças, sejam em plenário, ou em outros locais.

Artigo 11º - Para instalação da reunião do COP (Conselho Municipal do Orçamento Participativo) é necessário o quorum de metade mais uma das regiões e temáticas e/ou metade mais um dos conselheiros das regiões e temáticas.

..... A Comissão Tripartite composta por Conselho, SIMPA e Governo, tem a finalidade de deliberar sobre ingresso de pessoal na PMPA.

CAPÍTULO III

Da organização interna:

Artigo 15° - O COP terá a seguinte organização interna:

- I - Comissão Paritária;**
- II - Secretaria Executiva;**
- III - Conselheiros;**
- IV - Comissão de Comunicação;**
- V - Fórum de Delegados (as Regiões e Temáticas são autônomas, o COP não tem poder de intervenção) ;**

SEÇÃO 1ª

I - Da Coordenação:

Artigo 16° - O Conselho Municipal do Orçamento Participativo será coordenado pela Comissão Paritária, conforme art. 10°, inciso XII.

Parágrafo Único - A Comissão Paritária será composta por 04 membros do Governo e 04 conselheiros do COP.

Artigo 17° - A Comissão Paritária compete:

- a) Convocar e presidir as reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho.**
A presidência das reuniões do Conselho deverá ser efetuada em rodízio entre os representantes do Governo e os Conselheiros do COP;
- b) Convocar os membros do Conselho para se fazerem presentes às atividades necessárias para o desempenho do mesmo, dando-lhes conhecimento prévio da pauta;**
- c) Agendar o comparecimento dos órgãos do Poder Público Municipal, quando a matéria em questão exigir;**

Serão adotados estes mesmos critérios para aprovação das deliberações do Conselho e os encaminhamentos prevaletentes. Deverá haver maioria simples.
Parágrafo Primeiro - Após a instalação do COP, na sua primeira reunião, será definido a dinâmica do seu funcionamento (dia, hora, local, tempo de intervenção, período de informe).

Parágrafo Segundo - As resoluções aprovadas serão encaminhadas ao Executivo que as acolherá ou vetará no todo ou em parte.

Parágrafo Terceiro - Vetada a resolução, a matéria retorna ao Conselho para nova apreciação ou votação.

Parágrafo Quarto - A rejeição do veto somente ocorrerá por decisão mínima de dois terços dos votos dos membros do Conselho. A matéria será novamente encaminhada ao Prefeito Municipal para apreciação e decisão final.

Artigo 12° - Fica o Executivo obrigado a dar abertura ao processo de discussão anual da peça Orçamentária e do Plano de Governo até 30 de abril de cada exercício anterior, ou seja, no prazo de 30 dias antes de enviar a proposta da LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias à Câmara de Vereadores.

Artigo 13° - Anualmente, até o final do mês de abril, o Município deverá efetuar a Prestação de Contas do Plano de Investimentos (obras e atividades definidas no exercício anterior), bem como a realização do Orçamento do Município do ano anterior (Despesas X Receitas) através de Assembléias Regionais e Plenárias Temáticas.

Artigo 14° - A comissão Paritária deverá propor no início do processo de discussão do Plano de Governo e Orçamento, uma metodologia adequada para proceder o estudo da peça Orçamentária e levantamento das prioridades da comunidade, bem como, o cronograma de trabalho.

SEÇÃO 2ª

II - Da Secretaria Executiva:

Artigo 18º - A Secretaria Executiva será mantida pela Administração Municipal, através da CRC (Coordenação de Relações com a Comunidade).

Artigo 19º - São atribuições da Secretaria Executiva:

- a) Elaborar a ata das reuniões do Conselho e apresentá-la na reunião posterior aos Conselheiros(as);
- b) Realizar o controle de frequência nas Reuniões do Conselho, informando a Comissão Paritária mensalmente para análise e providências;
- c) Organizar o cadastro dos representantes das regiões e temáticas;
- d) Fornecer aos Conselheiros cópias dos editais de licitação das obras com local e data de abertura dos envelopes com as propostas;
- e) Organizar e manter toda a documentação e informação do Conselho, para livre acesso dos Conselheiros;
- f) Fornecer apoio material (cópias xerox, correspondências, etc...) ao trabalho dos Conselheiros;
- g) Divulgar os vencedores dos Editais de demandas constantes no Plano de Investimentos;
- h) Entregar, quando solicitado, cópias dos contratos das demandas constantes no Plano de Investimento, efetuados entre os contratados e a Administração Municipal;

SEÇÃO 3ª

III - Dos Conselheiros - Direitos, Deveres e perda do mandato

Artigo 20º - São Direitos dos Conselheiros:

- a) Votar e ser votado em eleições de representação do Conselho;

d) Apresentar para apreciação do Conselho a proposta de Lei de Diretrizes Orçamentárias do Governo a ser enviada anualmente à Câmara de Vereadores;

e) Apresentar para o Conselho o Plano Plurianual do Governo em vigor ou à ser enviado à Câmara de Vereadores;

f) Apresentar para apreciação do Conselho a proposta de política tributária e arrecadação do poder Público Municipal;

g) Apresentar para apreciação do Conselho a proposta metodológica do Governo para discussão e definição da peça Orçamentária das Obras e Atividades que deverão constar no Plano de Investimentos e Custeio;

h) Convocar os delegados para informar do processo de discussão do Conselho;

i) Encaminhar junto ao Executivo Municipal as deliberações do Conselho;

j) Consultar a Plenária sobre a necessidade de reservar um período de tempo no início das reuniões do Conselho para informes;

l) Conhecer, cumprir e fazer cumprir o presente Regimento Interno;

m) Coordenar e planejar as atividades do Conselho;

n) Discutir e propor as pautas e o calendário das reuniões;

o) Reunir-se em seção ordinária, uma vez por semana;

p) Prestar contas ao Conselho de suas atividades;

q) Informar as ausências dos Conselheiros-titulares e suplentes ao Conselho, bem como às respectivas Regiões ou Temáticas;

r) Informar ao Conselho, às Regiões ou Temáticas, quando os Conselheiros, de maneira individual, ausentarem-se;

s) Apreciar e mediar conflitos nas Regiões e Temáticas referentes às divergências quanto a priorização de obras, serviços e diretrizes políticas;

t) Organizar um Seminário anual sobre a dinâmica do Orçamento Participativo, sempre no início de cada gestão do Conselho, com o objetivo de qualificar e ampliar o conhecimento dos Conselheiros;

u) Discutir e apresentar propostas de solução para assuntos que envolvam duas ou mais regiões;

- b) Participar com direito a voz e voto nas Assembleias Gerais (Rodadas) e Reuniões da sua Região ou Temática;
- c) Exigir o cumprimento das resoluções e decisões tomadas pelo Conselho.

Artigo 21º - São deveres dos Conselheiros:

- a) Conhecer, cumprir e fazer cumprir o presente Regimento Interno;
- b) Comparecer às Reuniões e Assembleias Gerais (Rodadas) convocadas pelo Conselho e/ou Regiões e Temáticas;
- c) Realizar pelo menos uma reunião mensal com Delegados e Movimento Popular Organizado;
- d) Informar nos Fóruns Regionais e Temáticos do processo de discussão e realização no Conselho e colher sugestões e/ou deliberações por escrito;
- e) Na ausência do titular o conselheiro suplente assumirá automaticamente com direito a voz e voto;
- f) Assistir ao Seminário anual visando sua qualificação no conhecimento do Ciclo do Orçamento Participativo e do Orçamento Público;

Artigo 22º - Os Conselheiros perderão seus mandatos nos seguintes casos:

- a) Os Conselheiros poderão ter revogado seu mandato a qualquer momento, pelo Fórum de Delegados Regional ou Temático do Orçamento Participativo chamado especialmente para este fim com prazo de 15 dias de antecedência;
- b) A revogação do mandato dos Conselheiros dar-se-á por deliberação de dois terços (2/3) dos presentes no Fórum de Delegados Regional ou Temático do Orçamento Participativo, conforme o caso, garantido o quorum mínimo de metade mais um dos delegados eleitos;
- c) O Conselheiro que ausentar-se das reuniões do Conselho por cinco (05) reuniões consecutivas ou oito (08) alternadas sem justificativa terá seu mandato revogado e será substituído pelo suplente que passará a ter titularidade no Conselho. Em não havendo suplentes para assumir será substituído em assembleia da Região ou Temática convocada para este fim;
- d) A Região ou Temática que não se fizer presente por seus representantes

titulares e/ou suplentes em (03) três reuniões consecutivas ou (05) cinco alternadas, deverá realizar nova escolha dos seus Conselheiros Titulares e Suplentes em Assembleia Geral, convocada pelo Conselho, através da Comissão Paritária;

- e) Os suplentes também terão suas faltas computadas e informadas;
- f) A justificativa para faltas terá que ser por escrito, assinada pelos outros Conselheiros, dirigida à Comissão Paritária, e o prazo para apresentação é de uma semana, a contar da falta;
- g) Não poderão ser computadas como falta as ausências de delegados e conselheiros surdos à reuniões de comissões, plenárias e debates do COP, se estas não contarem com o auxílio de um profissional intérprete da Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS;

SEÇÃO 4ª

IV - Das Reuniões:

Artigo 23º - O Conselho Municipal do Orçamento Participativo reunir-se-á ordinariamente quatro vezes por mês e em caráter extraordinário quando necessário.

Artigo 24º - As reuniões do Conselho são públicas, sendo permitida a livre manifestação dos titulares e suplentes presentes sobre assuntos da pauta, respeitada a ordem da inscrição, que deverá ser requerida à Coordenação dos Trabalhos.

Parágrafo Único - O Conselho Municipal do Orçamento Participativo poderá deliberar por conceder o direito a voz para outros presentes através de votação específica na reunião em curso.

Artigo 25º - Nos momentos das deliberações terão direito a voto apenas os conselheiros titulares ou suplentes no exercício da titularidade.

SEÇÃO 5ª

Artigo 26º - Das atribuições da Comissão de Comunicação:

- a) Divulgar e informar a população de Porto Alegre sobre as atividades do COP e o processo do Orçamento Participativo através da ótica dos Conselheiros;
- b) Executar política de divulgação através de contatos com os meios de comunicação;

CAPÍTULO IV

Dos Delegados:

Artigo 27º - São atribuições dos delegados:

- a) Conhecer, cumprir e fazer cumprir o presente Regimento Interno;
- b) Participar das reuniões mensais organizadas pelos Conselheiros nas Regiões e Temáticas.
- c) Apoiar os Conselheiros na informação e divulgação para a população dos assuntos tratados no COP - Conselho Municipal do Orçamento Participativo;
- d) Acompanhar o Plano de Investimentos, desde a sua elaboração até a conclusão das obras;
- e) Compor as comissões temáticas (exemplo: saneamento, habitação e regularização fundiária) com o objetivo de debater a construção de Diretrizes Políticas. Estas comissões poderão ser ampliadas com pessoas da comunidade (as comissões temáticas poderão desdobrar-se em comissões de acompanhamento de obras);
- f) Deliberar, em conjunto com representantes, sobre qualquer impasse ou dúvida que eventualmente surja no processo de elaboração do Orçamento;
- g) Propor e discutir os critérios para seleção de demandas nas microrregiões e regiões da cidade e temáticas, tendo como orientação geral os critérios

aprovados pelo Conselho;

- h) Discutir, propor sobre a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e, no primeiro ano de cada mandato da Administração municipal, o Plano Plurianual, apresentados pelo Executivo;
- i) Deliberar em conjunto com os Conselheiros, alterações no regimento interno no COP e modificações no processo do Orçamento Participativo.
- j) Formar as Comissões de Fiscalização e Acompanhamento de obras, desde a elaboração do projeto, licitação, até sua conclusão.
- l) Organizar um Seminário de Capacitação dos delegados sobre Orçamento Público, Regimento Interno, Critérios gerais e técnicos.

Artigo 28º - Não poderá ser delegado o detentor de cargo em comissão na Administração Municipal, ou detentor de mandato eletivo no poder público (de qualquer esfera).

ANEXO 4

CARÊNCIA DO SERVIÇO OU INFRA-ESTRUTURA

PESO 4

DE 0,01% A 20,99%.....	nota 1
DE 21% A 40,99%.....	nota 2
DE 41% A 60,99%.....	nota 3
DE 61% A 79,99%.....	nota 4
DE 80% em diante.....	nota 5

POPULAÇÃO TOTAL DA REGIÃO

PESO 2

Até 30.999 habitantes.....	nota 1
De 31.000 à 60.999 habitantes.....	nota 2
De 61.000 à 119.999 habitantes.....	nota 3
Acima de 120.000 habitantes.....	nota 4

Obs.: Fonte de dados do IBGE

PRIORIDADE TEMÁTICA DA REGIÃO

PESO 4

Quinta prioridade	nota 1
Quarta prioridade	nota 2
Terceira prioridade.....	nota 3
Segunda Prioridade.....	nota 4
Primeira Prioridade.....	nota 5

CRITÉRIOS GERAIS PARA DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS ENTRE AS REGIÕES

As três Primeiras Prioridades Temáticas das 16 Regiões

Os três critérios gerais (carência do serviço ou infra-estrutura, população total da região, prioridade temática da região) serão aplicados para a distribuição de recursos nas três primeiras prioridades temáticas escolhidas globalmente pelas 16 regiões, com exceção do DMAE, que têm critérios próprios. O cálculo para chegar-se às três primeiras prioridades globais deverá ser executado da seguinte forma:

a) cada região escolhe 5 prioridades dentro das 12 prioridades temáticas (Saneamento Básico, Política Habitacional, Pavimentação, Transporte e Circulação, Saúde, Assistência Social, Educação, Áreas de Lazer, Esporte e Lazer, Organização da Cidade, Desenvolvimento Econômico, Cultura).

a) são atribuídas notas às prioridades de cada região:

Primeira prioridade.....	nota 5
Segunda prioridade	nota 4
Terceira prioridade.....	nota 3
Quarta prioridade	nota 2
Quinta prioridade	nota 1

c) somando-se as notas de todas prioridades escolhidas pelas 16 regiões chega-se às três prioridades, que serão aquelas que somarem maior pontuação.

DMAE

Em virtude da complexidade técnica para obras, instalação ou ampliação da rede de água e esgoto serão utilizados critérios específicos previstos nos critérios técnicos aprovados pelo COP.

A prioridade temática Educação, caso seja escolhida entre as 3 primeiras prioridades, terá a distribuição dos recursos conforme os critérios gerais condicionada a conclusão das obras em andamento e à repercussão financeira decorrente de acréscimos de pessoal.

SMS

A prioridade temática Saúde, caso escolhida entre as 3 primeiras prioridades, terá a distribuição dos recursos conforme os critérios gerais, condicionada à conclusão das obras em andamento, as necessidades criadas a partir da municipalização da saúde e à repercussão financeira decorrente de acréscimos de pessoal. No caso do OP 1999, em função da aprovação de um plano bienal (1998/1999) pelo COP, somente serão analisadas demandas excepcionais.

Da Quarta à Décima Segunda Prioridade Temática das 16 Regiões

As prioridades globais das 16 regiões, da quarta à décima segunda, são resultado do mesmo cálculo efetuado para encontrar-se as três primeiras. Será priorizado o atendimento em primeiro lugar das demandas de regiões que as tenham escolhido entre as suas quatro prioridades temáticas. No caso de haver saldo disponível de recursos após atendidas as regiões que priorizaram, poderão ser atendidas as outras regiões considerando-se a viabilidade técnica das demandas e a carência de infra-estrutura ou serviço de cada região.

Investimentos com Recursos de Financiamentos

No caso de recursos provenientes de financiamento, a sua utilização para atender demandas das regiões, temáticas e toda cidade estará condicionada às exigências do órgão financiador, à natureza das obras, à existência de projetos e de situação fundiária regular.

TEMÁTICAS DAS REGIÕES

SANEAMENTO BÁSICO

- a) Rede de Água - (DMAE)
- b) Esgoto Cloacal - (DMAE)
- c) Esgoto Pluvial (micro e macro drenagem) - DEP
- d) Atroio (drenagem e dragagem) - DEP

POLÍTICA HABITACIONAL (DEM HAB)

- a) Regularização Fundiária (concessão de uso, usucapião, levantamento topográfico)
- b) Reassentamento
- c) Urbanização
- d) Construção de Unidades Habitacionais
- e) Produção de Lotes Urbanizados

PAVIMENTAÇÃO (SMOV)

Pavimentação de Vias (incluindo abertura de ruas e calçadas, escadarias, passarelas, pontilhões derivados de demandas da pavimentação, pavimentação de estradas)

EDUCAÇÃO (SMED)

- a) Educação Infantil - 0 à 6 anos
Convênio Creches Comunitárias
Reforma de Escolas
- b) Ensino Fundamental - 1º à 8º Serie - Ampliação, Reforma e Construção de Escolas
- c) Educação de Jovens e Adultos (Programa SEJA)
- d) MOVA

ASSISTÊNCIA SOCIAL (FESC)

- a) Atendimento à criança e adolescente - Programa Extra Classe, Sinal

- b) Atendimento à Família - Núcleo de Apoio Familiar, (Apoio ao Direito da Família)
- c) Atendimento à população adulta - Plantão Social, Construção e Reforma de Abrigos, Casas de Convivência e Albergues
- d) Grupos de Convivência da Terceira Idade
- e) Atendimento aos Portadores de Deficiência

SAÚDE (SMS)

- a) Reforma, Ampliação e Construção de Postos de Saúde
- b) Ampliação de Serviços na Rede Básica

TRANSPORTE E CIRCULAÇÃO (SMT)

- Rótulas, Baias, Abrigos e Equipamentos de Sinalização

ÁREAS DE LAZER (SMAM)

- urbanização ou reforma de praças e parques nas áreas administradas pela SMAM
- recintos infantis nas áreas administradas pela SMAM

ESPORTE E LAZER (SME)

- campos de futebol nas áreas administradas pela SME
- equipamentos esportivos nas áreas administradas pela SME
- equipamentos de lazer nas áreas administradas pela SME

ORGANIZAÇÃO DA CIDADE

- a) Iluminação Pública (SMOV-DIP)
- b) Reforma e Ampliação dos Centros Comunitários (FESC)

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (SMIC)

- a) Abastecimento e área rural;
- b) Programa de ocupação e renda - apoio às iniciativas econômicas populares;
- c) Apoio à empreendimentos

CULTURA (SMC)

- a) Equipamentos culturais;
- b) Atividades da Descentralização da Cultura;
- c) Ações e eventos da Cultura

Apresentação das demandas

As demandas de obras e serviços das regiões deverão ser entregues no formulário fornecido pelo GAPLAN, hierarquizadas pelos sub-itens de cada prioridade temática, contendo:

- descrição clara da solicitação,
- localização, sendo que para obras de pavimentação e saneamento básico será imprescindível o preenchimento do mapa no verso do formulário

- metragem estimada
- indicação da vila e bairro no qual se localiza a demanda.

DEM HAB:

Critérios para seleção de vilas a integrar o Programa de Regularização Fundiária

- Nos próprios municipais onde pode ser utilizado o instrumento da Concessão do Direito Real de Uso (conforme L. C. 242);
- Vilas em áreas particulares, com posse igual ou superior a 5 anos, prestando o apoio técnico e jurídico, condicionado a um compromisso das comunidades na juntada de provas para ajuizamento das ações de usucapião;
- Demandas de topografia podem ser solicitadas no OP, entretanto a prioridade é concluir o trabalho do DEMHAB nas vilas já cadastradas no Programa de Regularização Fundiária, ressaltando-se que existem limitações de capacidade técnica tanto do DEMHAB como das empresas existentes no mercado para efetuar novos levantamentos.
- A área em que a vila se localiza não deve estar classificada como área de risco pelo diagnóstico elaborado pelo Programa de Área de Risco; não pode ter declividade acima de 30%; não deve apresentar condições geológicas impróprias para a urbanização, por exemplo: área rochosa, margens de arroios e rios, etc;
- As vilas localizadas em área de preservação ambiental ou de potencial de reserva ecológica, serão analisadas caso a caso, considerando o estabelecido pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental - PDDUA.
- As vilas assentadas sobre o traçado do sistema viário principal serão analisadas caso a caso, considerando o estabelecido pelo PDDUA.

Critérios para seleção de demandas de urbanização de vilas:

- Poderão haver demandas de urbanização em vilas sem levantamento topográfico cadastral, mas a prioridade é para as áreas que já tenham concluído este processo, ou estejam em fase de licitação em planos anteriores ao de 97;
- Quando o processo de análise e aprovação dos Estudos de Viabilidade Urbanística estejam em andamento com os moradores.

Critérios para reassentamento de famílias:

- Famílias residentes em vilas localizadas em áreas classificadas como de risco pelo Programa de Áreas de Risco;
- Famílias que residem sobre o leito de ruas, avenidas, margens de arroios/ rios ou locais impróprios para moradia, como por exemplo: encostas de morros que apresentam risco de desabamento, locais com declividade superior a 30°, áreas ou habitações junto a ruas de intenso tráfego de veículos, etc.;
- Famílias atingidas pela implantação do programa de urbanização de vilas; **Loteamentos irregulares e clandestinos:**
- A população para demandar investimentos no Orçamento Participativo em loteamentos irregulares ou clandestinos deve entrar no Processo de Regularização conforme o estabelecido pelo Decreto 11.637
- **Cooperativas Habitacionais autogestionárias:**
- A Cooperativa deve possuir o Título de Propriedade da área, ou seja, matrícula registrada em cartório;
- Estudo de viabilidade urbanística e projetos complementares aprovados nos órgãos competentes a nível do Município e Estado;
- Composição de renda familiar não superior a 12 salários mínimos, priorizando-se na pontuação cooperativas com menos renda;
- As demandas deverão ser indicadas pelos delegados da Plenária Temática de Desenvolvimento Urbano e Organização da Cidade;
- Os recursos investidos devem retornar para o Município, **não podendo haver investimento a fundo perdido.**

SMOV:

- Ruas com intenso tráfego de veículos, é necessário a largura mínima de 10 m, sendo 7 metros de pista e 3 metros para os passeios, para possibilitar segurança dos pedestres e motoristas. Se houver ocupação de cercas, muros e casas no leito da rua pode-se negociar com os moradores o seu recuo ou então procurar-se alternativas, como por exemplo a execução de passeios e calçadas.
- A SMT deve ser consultada para elaborar parecer indicando se a pavimentação de uma determinada rua secundária não alterará o sistema viário na região, aumentando o tráfego de veículos na mesma.
- O logradouro deverá ser cadastrado ou previsto no traçado do Plano Diretor, na hipótese da via não ser cadastrada a SPM analisará a possibilidade do seu enquadramento como via oficial, através de documentos fornecidos pela comunidade.
 - Para ser requerida esta análise, o interessado deverá comprovar que o parcelamento com frente para a via ou que originou, ocorreu antes de 1979 (lei Federal 6766/70). Esta comprovação se dará através de contratos de compra e venda, escrituras e registros de imóveis. Este último independente da data.
 - Além da análise dos documentos, será verificado no local a existência de hidrômetro e relógio de luz em cada lote com frente para o arruamento.
 - Com estes elementos torna-se possível o estudo com base na lei complementar 140/86.
- Em ruas ou trechos, com declividade acentuada que não permitam a pavimentação será executada a construção de escadaria.
- Leito de rua ocupado por residências, deverá ser demandado o reassentamento junto ao DEMHAB, antes da demanda de pavimentação.
- A SMOV sugere que a comunidade sempre solicite a pavimentação de toda rua. Se for demandado apenas um trecho, o mesmo, de preferência, não deverá ser inferior a 500 metros (exceto quando o trecho corresponder a complementação da pavimentação da rua ou quando a análise técnica e

legal indicar um trecho inferior) e no caso da rua possuir declive, priorizar a parte alta para evitar problemas futuros de conservação do esgoto pluvial, em decorrência da erosão do solo.

- Sugere-se que, preferencialmente, para hierarquização das ruas que integrarão o Programa de Pavimentação Comunitária seja considerado o seguinte:
 - as obras deverão ter viabilidade Econômica, o que indica necessidade de escolha de ruas com maior densidade habitacional, ou que ligam núcleos habitacionais, e menor custo de infra-estrutura considerando a análise dos itens (declividade, capacidade de suporte do solo local, drenagem, muro de arrimo, etc).
 - sejam priorizadas as ruas que dão acesso à escolas, linhas de ônibus, postos de saúde, vias de abastecimento e vias inter-bairros.
 - seja considerado o critério de Conjunto de Obras de Forma Ordenada, ou seja, ao demandar uma rua sejam também demandadas as ruas adjacentes, visando economia de escala obtendo-se menores custos totais.
 - O Programa de Pavimentação Comunitária atenderá demandas de abertura de logradouros, desde que os mesmos não tenham impedimento de propriedade e que estejam dentro dos critérios técnicos e não tenham necessidade de reassentamento de famílias.
 - Demandas de pavimentação da 2ª pista, em ruas que já tenham recebido pavimentação na 1ª pista, poderão ser atendidas desde que não tenham necessidade de macro-drenagem, desapropriação e reassentamento de famílias.
- Obs.: O programa de pavimentação comunitária não prevê desapropriações e macro-drenagem.

PASSEIOS:

- Considerando que a manutenção dos passeios em terra nua reduz os benefícios da obra, degradando-a no tempo, porque:
- continua sendo uma obra incompleta, seja quanto ao seu funcionamento ou em relação à sua estética;
 - as águas das chuvas arrastam as terras dos passeios para a rede pluvial (bocas-de-lobo e tubulações) obstruindo-as constantemente. Além de impedir o adequado funcionamento destas redes, gera altos custos para a sua recuperação;

- reduzir a vida útil do asfalto devido ao arrasto de terras e ainda devido ao mau funcionamento da rede pluvial.

A implantação dos passeios qualificará profundamente todo o Programa, fazendo as redes de saneamento e o sistema viário funcionarem adequadamente, melhorando o espaço destinado aos pedestres e o próprio acesso as moradias, bem como trará um visual mais belo, valorizando ainda mais as regiões já atingidas ou a serem atingidas.

Sugere-se que sejam observados os seguintes critérios:

• O Município terá, juntamente com as lideranças comunitárias das regiões, um programa permanente de conscientização dos proprietários ou ocupantes de terrenos sobre a necessidade e a importância de implantação e manutenção dos passeios, bem como fornecerá orientação técnica para a sua efetivação.

• As comunidades, ao priorizarem a pavimentação de uma determinada rua, no Orçamento Participativo, devem firmar um compromisso por todos os proprietários ou ocupantes dos respectivos terrenos, de que implantarão concomitantemente à realização da obra, os passeios respectivos às propriedades ou posses.

ESTRADAS:

Para pavimentação de estradas sugere-se os seguintes critérios:

- sejam priorizadas demandas que possuam as seguintes características: servir como via de ligação entre bairros/núcleos habitacionais, servir como escoamento da produção, possuir no seu entorno escola, posto de saúde, ter linha de ônibus regular
- no caso da estrada possuir declive, priorizar a parte alta para evitar problemas futuros de conservação do esgoto pluvial, em decorrência da erosão do solo.

EDUCAÇÃO

SMED:

- Ensino fundamental**
- Para recuperação/reforma de prédios escolares serão avaliadas as

condições físicas das unidades escolares com base em estudos técnicos elaborados pela UFRGS e SPE/SMED/PMPA.

- Ampliação de escolas onde houver espaço físico e alunos excedentes.
- Para construção de escolas serão considerados os seguintes critérios:
 - a) onde há falta de escolas com seriação completa (até a oitava série);
 - b) em regiões que apresentam alunos excedentes devido: à relocação de vilas de áreas de risco, à inadequada distribuição espacial de escolas ou ao crescimento populacional acentuado;
 - c) em regiões onde o número de alunos matriculados no primeiro grau é inferior à população de 7 a 14 anos;

Educação Infantil

- Para recuperação de prédios escolares serão avaliadas as condições físicas das unidades escolares com base em estudos técnicos elaborados pela UFRGS e SPE/SMED/PMPA.
- Educação de 0 a 6 anos - convênios creches comunitárias

Os Critérios Técnicos para as creches estão em discussão em comissão formada por representantes do governo, Conselho do Orçamento Participativo e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Serão discutidos e aprovados no COP em março/98 e, após, adicionados ao presente conjunto de critérios.

ASSISTÊNCIA SOCIAL

FESC

Terão atendimento prioritário as comunidades com as seguintes características:

- População em situação de risco social e/ou pessoal;
- Inexistência ou carência de serviços de Assistência Social (públicos, filantrópicos ou conveniados);
- Inexistência de equipamentos ou serviços de Assistência Social da FESC, próprios ou conveniados;
- Viabilidade de estabelecimento de convênio ou parceria com entidades

públicas e/ou privadas;
deliberações da I e II Conferência da Assistência Social;

TRANSPORTE E CIRCULAÇÃO

SMT:

- Sinais e rótulos:
 - Análise técnica considerando volume de veículos e pedestres, e número de acidentes.
 - Quebra molas:
 - Inviável tecnicamente na maioria dos casos, além de obedecer legislação específica do CONTRAN;
 - Sugere-se priorizar o atendimento de demandas relacionadas à segurança viária em áreas de escolas e outros equipamentos públicos (exemplo posto de saúde).
 - Sugere-se que nas principais sinaleiras de grande fluxo de pedestres coloque-se equipamentos de sinalização sonora para o apoio de portadores de deficiência visual.

ÁREAS DE LAZER

SMAM:

- Não serão atendidas demandas em áreas particulares, estaduais e federais;
- Equipamentos esportivos (cancha de bocha, etc) podem ser solicitados a SMAM, entretanto, somente nas áreas administradas pela Secretaria.

ESPORTE

SME:

- Não serão atendidas demandas em áreas particulares, estaduais ou federais.
- Serão atendidas demandas de construção de equipamentos esportivos (campos de futebol, quadras, cancha de bocha, etc) e equipamentos de

lazer (playground, recantos infantis, etc), bem como sua conservação, nas áreas sob sua administração;

Para implantação de equipamentos esportivos e recreativos nos espaços públicos da cidade (praças, parques, centros comunitários, ...) a SME deverá ser consultada para emitir parecer técnico relativo ao uso específico dos mesmos, garantindo a sua ativação.

ORGANIZAÇÃO DA CIDADE - ILUMINAÇÃO PÚBLICA

SMOVDIP:

Não serão atendidas demandas que:

- Visem a eletrificação de vilas (instalação de posteação e rede em áreas que não contam com essa infra-estrutura, com a finalidade de abastecer as residências e não exclusivamente de instalar a iluminação pública), pois são de competência da CEEE.
- Impliquem em extensões de rede de baixa tensão em vias não regularizadas
- Iluminação específica, como campos de futebol, vôlei, bocha, etc. (as demandas devem ser encaminhadas a SME ou SMAM)

CULTURA

SMC

Crêterios para a política de descentralização da Cultura:

- Organização
É fundamental e é exigência da atividade cultural que haja cidadãos organizados, e interessados na propiciação de um trabalho cultural. A cultura deve respeitar a realidade da região e para isso necessita o engajamento da comunidade.
Sugere-se a constituição de coletivos (ou conselhos, ou núcleos) culturais que dêem suporte, divulgação e continuidade às atividades culturais. A culminância do processo deverá ser a autonomia da região.
- Condições técnicas do local
O espaço deverá apresentar condições mínimas para realização de eventos

culturas. Acústica, visibilidade, ventilação, etc, são aspectos importantes a serem considerados para localização de eventos em locais fechados, no sentido de dotar aos artistas as melhores condições para apresentação dos seus espetáculos. No caso de oficinas de artes, critérios semelhantes e adequados a cada área da oficina deverão ser levados em conta. O projeto de Descentralização conta com uma equipe de técnicos que fará a avaliação de cada local indicado pela comunidade. A avaliação será feita em conjunto com a comunidade.

SANEAMENTO BÁSICO

DEP:

- Órgão responsável pela macro e micro-drenagem, arroios e valões da cidade e coleta de esgoto sanitário em redes unitárias (água da chuva e esgoto na mesma rede).
- Não é implantada rede pluvial em rua não pavimentada, pois trata-se de uma rede que funciona aberta para proporcionar a captação da água da chuva. Caso contrário, ocorreria entupimento da rede, devido a areia e lixo que seriam carregados para dentro da mesma.
- Quando da canalização em áreas particulares ocorre a necessidade da autorização do proprietário.
- As obras de drenagem ou redes unitárias deverão equacionar os problemas de escoamento das águas pluviais no seu conjunto, ou seja, ao resolverem os problemas locais não devem gerar ou agravar as situações à jusante (sentido em que correm as águas de uma corrente fluvial). Isto significa que as novas redes devem ser estendidas até as redes, canais ou corpos receptores integrantes do sistema, já existentes, tendo estas condições de receber as novas contribuições
- Em estradas a drenagem é realizada em valas e/ou calhas laterais.

Investimento em obras de abastecimento de água em comunidade

Critérios utilizados para avaliação:

1. Critérios eliminatórios

São considerados critérios eliminatórios para análise de abastecimento de água os abaixo descritos:

- existência de litígio(*);
- área de risco;
- áreas inundáveis
- loteamentos clandestinos(*);

*Os loteamentos e os casos em litígio deverão ser analisados segundo os critérios utilizados pelo DMAE para estes casos.

2. Critérios classificatórios

Esses critérios possuem pontuação atribuída pela área de planejamento e visam priorizar as demandas dentro de uma mesma região, conforme os itens abaixo.

As demandas com maior pontuação são as priorizadas.

2.1 Grau de prioridade estabelecido pela comunidade - 5 a 30 pontos
Tomando por base a hierarquia de cada região, é aferida a pontuação conforme a seguinte tabela.

Prioridade no OP	PONTOS
1ª a 3ª	30
4ª a 6ª	25
7ª a 10ª	20
11ª a 15ª	15
16ª a 20ª	10
20ª em diante	05

2.2 Condições favoráveis de vazão e pressão - 20 Pontos

Nestas áreas o lançamento de infra-estrutura poderá agravar a situação local (erosão ou alagamentos), além de solidificar uma ocupação imprópria à moradia.

Além das citadas, considere-se imprópria aquela área na qual a predominância de rocha for igual ou superior a 60% da área em análise.

4. Não ter abastecimento regular

Áreas que não possuem abastecimento e áreas rurais, tem uma produção de afluentes menor e poderão utilizar-se do solo para infiltração de seus efluentes. No que se refere ao saneamento o abastecimento de água deve preceder a rede de esgoto.

5. Custo - benefício inviável

Os parâmetros utilizados para avaliação deste item são:

1º - distância do sistema a ser implantado ao ponto de lançamento.

2º - grau de densificação da área alvo.

3º - tipo de solo, verificando a existência de rocha no local.

4º - topografia, para verificação de inversão da rede e custos de escavação e escoramento.

Através dos aspectos citados é possível tirar conclusões do tipo:

- a) A Vila "A" tem 200 economias e serão lançados 4000m de rede, portanto 20m de rede por economia;
- b) A Vila "B" tem 250 economias e serão lançados 2000m de rede, portanto 8m por economia.
- c) A Vila "C" tem 500 economias e serão lançados 3000m de rede, portanto 6m por economia.

Embora a Vila "C" tenha o melhor parâmetro m/economia (6m/economia) a implantação desta deverá custar de 3 a 4 vezes o custo de uma rede normal, pois 60% dos acessos são constituídos de rocha sã, o que inviabilizaria economicamente este projeto.

Considerando que as três vilas encontram-se na mesma região, a área que recebe melhor pontuação, neste item, é a Vila "B".

6. Ruas isoladas de qualquer sistema sem ponto de

Tem por objetivo avaliar a demanda em relação às condições de operação do subsistema que abastece a região.

2.3 Local onde não haja necessidade de obras a montante - 20 Pontos
Verifica a necessidade de investimento e as obras institucionais para atendimento da demanda da região.

2.4 Possibilidade de atendimento para 100% da demanda - 10 Pontos
Verifica os limites físicos da demanda e as condições operacionais dos subsistemas existentes.

2.5 Possibilidade de regularização das ligações prediais de água irregulares - 10 Pontos

Visa estabelecer prioridades às comunidades que se abastecem irregularmente causando prejuízo à distribuição de água às demais economias.

2.6 Obra que vise melhorias na operação do sistema de abastecimento - 10 Pontos
Esse critério procura relacionar a demanda com o programa de substituição de redes do Departamento. Este planejamento será discutido e apresentado à comunidade.

Descrição dos Critérios para

Implantação do Esgoto Cloacal

Eliminatórios Básicos

1. Com situação fundiária indefinida

São áreas suscetíveis a ações de despejo quando se tratar de ocupação a remção pelo Poder Público. Como as ocupações em leito de rua, praça, área de escola e outros

2. Situar-se fora do perímetro urbano

O lançamento de infra-estrutura em meio rural fere o planejamento da cidade além de elevar os custos de manutenção.

Todas as áreas pertencentes ao perímetro urbano e aquelas caracterizadas como áreas de recuperação urbana (vilas) estão incluídas neste item.

3. Ser área de risco ou inundável

lançamento adequado.

Consideram-se pontos de lançamento adequados:

- a) Rede coletora do DMAE em operação;
- b) Rede pluvial não assoreada e em profundidade compatível com as exigências do projeto.

Obs. Ruas isoladas que encontram-se em uma área da cidade onde só predomina rede pluvial, devem ser avaliadas e atendidas como esgoto misto até que o DMAE tenha feito investimentos em rede de esgoto cloacal na área em questão de forma a tomar o sistema de coleta em separador absoluto, isto é, esgoto sanitário.

Critérios de Prioridade

1. Custo e benefício - 5 a 20 Pontos

Já descrito no item 5.

2. Sistema de coleta de pequeno porte - 05 Pontos

Para efeitos de tratamento coletivo de efluentes considera-se pequeno porte sistemas que beneficiam até 100 economias.

3. Sistema de coleta de porte médio - 10 Pontos

Sistemas que beneficiam entre 100 e 500 economias.

4. Sistema de coleta de grande porte - 20 Pontos

Sistemas que beneficiam acima de 500 economias.

5. Ligação ao sistema de esgoto sanitário - 30 Pontos

Áreas onde o DMAE tem rede de esgoto sanitário implantadas e em operação.

6. Ligação à rede pluvial - 10 Pontos

Ligações feitas com utilização de fossa séptica individual e ligadas à rede pluvial.

7. Lançamento em corpo receptor com fossa individual - 0 Ponto

Utilização de ponto de lançamentos em rios, arroios e valões de afluentes de fossa séptica.

8. Esgotos a céu aberto na rua - 15 Pontos

8. Esgotos a céu aberto na rua - 15 Pontos

Esse item serve como avaliação do grau de salubridade a que está submetida a população.

9. Esgoto a céu aberto em pátios - 15 Pontos

Além de demonstrar problemas na urbanização este item, como os anteriores, permite avaliar a possibilidade de contato direto com o esgoto a céu aberto e as graves consequências no que se refere à saúde.

10. Projeto que constitua em proteção a manancial - 30 Pontos

Projeto em áreas que contribuem para despoluição de arroios, nascentes ou barragens.

11. Ordem de priorização no Orçamento Participativo

Tomando por base a hierarquia de cada região é aferida a pontuação conforme a seguinte tabela:

Prioridade no OP	Pontos
1ª a 3ª	30
4ª a 6ª	25
7ª a 10ª	20
11ª a 15ª	15
16ª a 20ª	10
21ª a 25ª	05

12. Condições urbanísticas favoráveis - 10 Pontos

Áreas que possuem traçado mais definido sem possibilidade de remanejamento de casas e alteração acessos.

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

SMIC:

1.1. ABASTECIMENTO ALIMENTAR E ÁREA RURAL

1.1.1 As Feiras Modelo são equipamentos de abastecimento de hortigranjeiros cujos comerciantes são divididos em ramos, comercializando lado a lado, com bancas padronizadas e controle de preços e qualidade efetivada pela

Os critérios técnicos que determinam a viabilidade da abertura destas feiras são os seguintes:

- População num raio de 1000 metros do ponto de colocação da feira superior a 6.000 habitantes.
- Local com visibilidade, preferencialmente próximo a praças, em condições de mínimo transtorno aos moradores em relação a garagens, linhas de ônibus, fluxos de veículos e pedestres.
- Sugere-se rua com pavimentação condizente.

1.1.2 Os Pontos de Oferta podem ser descritos como pequenas feiras de hortigranjeiros com comercialização direta de produtores a consumidores. Para que se instale um Ponto de Oferta é necessário:

- Solicitação da comunidade através do Orçamento Participativo, da instalação de um Ponto em sua região;
- Análise da viabilidade do ponto, pela SMIC, obedecendo critérios anteriormente descritos para Feira Modelo, considerando-se em relação a população, locais de grande aglomerado residencial, que determinam o tamanho do Ponto de Oferta.
- Reunião com a comunidade para discussão de sua viabilidade;
- Contato com as Associações de Produtores, feito pela SMIC ou pela comunidade;
- Reunião entre a SMIC, a comunidade e os produtores a fim de viabilizar a abertura e iniciar a relação entre as partes.

1.2 APOIO A INICIATIVAS ECONÔMICAS POPULARES

1.2.1 Bolsas de Educação para o Trabalho e Cidadania tem como objetivo atender pessoas que se encontram à margem do mercado de trabalho, possibilitando a formação profissional para capacitá-las para a atividade econômica. A seleção do público será realizada a partir das regiões que priorizarem no Orçamento Participativo, de acordo com os critérios gerais

1.2.2 O projeto de Apoio às Iniciativas Econômicas Populares procura estimular o desenvolvimento de atividades econômicas organizadas de forma coletiva ou individual, cuja produção de bens ou serviços seja capaz de gerar renda suficiente para auto-sustentar os grupos atendidos pelo projeto. O apoio estrutura-se em quatro eixos básicos: a) apoio à capacitação profissional

e gerencial; b) apoio a comercialização; c) apoio na busca de linhas de financiamento; d) cedência de equipamentos e/ou espaço físico; e) desenvolvimento de projetos de geração de renda em assentamentos e reassentamentos.

Critérios de participação: a) comprovar carências econômicas; b) grupos organizados de no mínimo 05 pessoas ou produtores individuais, com, no mínimo, 10 empreendimentos por região; c) desenvolver atividade econômica na região.

1.2.3 As Feiras Comunitárias do Projeto Convívio procuram potencializar as políticas para o setor de artesanato, artes plásticas, antiguidades e a produção própria (malharia, confecção) através do incentivo à produção e à comercialização, administrando feiras em espaços públicos. É o caso também das feiras comunitárias. Assim, são seus objetivos: o fomento a pequenos empreendimentos, o desenvolvimento da auto-organização dos expositores das feiras, o desenvolvimento econômico e cultural dos setores, a potencialização da capacidade das feiras, como pontos de criação cultural alternativos, propiciando o convívio social.

Critérios de montagem e participação:

1. Tem que haver interesse por parte da comunidade através do Orçamento Participativo
2. Tem que haver no mínimo um grupo de 30 (trinta) pessoas.
3. Os requerentes por um box devem morar próximo ao local da feira.

1.3 APOIO AOS EMPREENDIMENTOS

1.3.1 Desenvolver Áreas Econômicas Descentralizadas: Proporcionar infraestrutura e fomento em locais da cidade com vocação ou qualidades para desenvolver atividades econômicas, que levem a um dinamismo da região de forma harmônica com o conjunto da cidade (Centros de Bairro; Corredor Cultural)