

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

SEBASTIÃO CARLOS DE AQUINO E SILVA

PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO DA GESTÃO MUNICIPAL
DE 1997 a 2000 EM BELÉM DO PARÁ: DEMOCRATIZAÇÃO
DAS RELAÇÕES ENTRE GOVERNANTES E GOVERNADOS

Rio de Janeiro
2006

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

SEBASTIÃO CARLOS DE AQUINO E SILVA

PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO DA GESTÃO MUNICIPAL
DE 1997 a 2000 EM BELÉM DO PARÁ: DEMOCRATIZAÇÃO
DAS RELAÇÕES ENTRE GOVERNANTES E GOVERNADOS

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Serviço Social.

Área de Concentração: Serviço Social

Orientador: Professor Dr. Yves Lesbaupin

Rio de Janeiro
2006

SEBASTIÃO CARLOS DE AQUINO E SILVA

“Participação no Orçamento da Gestão Municipal de 1997 a 2000 em Belém do Pará: democratização das relações entre governantes e governados”. Tese para obtenção do título de Doutor em Serviço Social, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Rio de Janeiro, de de 2006.

Yves Lesbaupin,

Prof. Dr. Universidade Federal do Rio de Janeiro - Orientador

Ronaldo do Livramento Coutinho,

Prof. Dr. Universidade Estadual do Rio de Janeiro

José Paulo Netto,

Prof. Dr. Universidade Federal do Rio de Janeiro

Maria das Dores Campos Machado,

Profa. Dra. Universidade Federal do Rio de Janeiro

Renata de Castro Menezes

Profa. Dra. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e Museu Nacional

AGRADECIMENTOS

Todo começo é sempre muito difícil e encontrar o caminho no labirinto da palavra dos homens e dos seus escritos é mais complicado. A produção de um trabalho acadêmico tem muito conhecimento descoberto e sistematizado pelas teorias e a formação do indivíduo que o elabora sempre contém contribuições de outros com os quais dialoga no sentido de expor noções e idéias.

A sistematização de conhecimentos requer muito esforço e disciplina do indivíduo que pesquisa uma partícula na realidade, concatena os fragmentos assistemáticos, aponta a forma das relações econômicas e políticas e elabora uma crítica.

Com dúvidas e solitários impasses, percorri a trajetória até chegar à realidade, e na mesma encontrar as descobertas nos campos da economia e da política, partindo do minúsculo ponto pesquisado e do conhecimento exposto na produção científica, discutindo com outras pessoas, como fiz com o Professor Dr. Yves Lesbaupin, orientador desta tese, com os professores Drs. Ronaldo do Livramento Coutinho, José Paulo Netto, Jean Robert Weisshaupt e Maria das Dores Campos Machado e chegar na elaboração deste texto.

Não posso deixar de compartilhar com a professora Olinda Rodrigues e com minha irmã Mariza Silva.

Agradeço ao meu amigo e sobrinho Ralf Silva Holst, pelas contribuições em sistematizar dados quantitativos dos documentos, apoio na construção das tabelas, nas quais constam recursos de receita e investimentos, e na reprodução de mapa do objeto de estudo. Sem a colaboração intelectual de uns, o incentivo e a amizade de outros, possivelmente, este trabalho não teria sido sistematizado.

Registro meu agradecimento a Marli, funcionária da biblioteca da SEGEP, pela presteza e atenção ao disponibilizar documentos de época e possibilitar aproximação com a história da participação no orçamento da Prefeitura Municipal de Belém. Da mesma forma, agradeço à Édina Silva Mota, funcionária do Departamento de Contabilidade da Secretaria Municipal de Finanças, por ter disponibilizado dados referentes aos balanços gerais do período 1997 a 2000.

Minha gratidão ao Professor Dr. Yves Lesbaupin, da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), pelas orientações que deu, pelas reflexões que fez, para que eu impulsionasse e desdobrasse idéias neste texto, as leituras sugeridas, a disponibilidade e a atenção dispensada, e por ter estado comigo na defesa do trabalho.

Meus agradecimentos ao mestre, Professor Dr. Ronaldo do Livramento Coutinho, da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), pelo repasse dos seus conhecimentos nos momentos da qualificação e defesa do projeto de tese, por ter disponibilizado bibliografia, pela presença na mesa da defesa da pré-tese e na defesa da tese, como um dos membros da comissão de aprovação.

Ao Professor Dr. José Paulo Netto, da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), sou muito grato, pelas contribuições dadas, agregando conhecimentos, nos momentos da qualificação e defesa do projeto de tese, e pela presença na mesa de defesa da pré-tese e na defesa da tese, como um dos membros da comissão de aprovação.

In memoriam, o Professor Dr. Jean Robert Weisshaupt, da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), que contribuiu com seus conhecimentos no ato de defesa do projeto de tese.

À professora Maria das Dores Campos Machado contribuiu com a produção do texto, quando disponibilizou anotações feitas para o momento da pré-banca.

RESUMO

SILVA, Sebastião Carlos de Aquino e S. Participação no orçamento da gestão municipal de Belém do Pará 1997 a 2000: democratização das relações entre governantes e governados. Estudo de caso com informações do processo apoiado na teoria democrática e em interpretações e análises conceituais. Rio de Janeiro, 2006. Tese (Doutorado em Serviço Social)- Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

A abordagem do objeto se realizou através de entrevistas com delegados(as), conselheiros(as) e coordenadores(as) do OP, uma amostra do universo de participantes do orçamento participativo, e se apoiou em conversas, relatos, documentação oficial da Prefeitura Municipal de Belém / Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC), farta bibliografia sobre participação e orçamento participativo e referências teóricas. Articulou a participação de frações de classe da população com a democracia representativa através da política, do debate político, e da votação em demandas para o investimento dos recursos do Orçamento Programa Anual (OPA) da Prefeitura. Deixou claro o orçamento participativo, como forma de política governamental participativa, na qual estratos de classe da população apresentaram propostas, votaram nas demandas e nos delegados, e em conselheiros – a parte representante dos Distritos Administrativos de Belém -, e estes, juntamente com a outra parte e os delegados, debateram e votaram as demandas prioritárias para o investimento. Uniu a teoria democrática com a prática da participação das camadas de classe da população no orçamento municipal de Belém do Pará, na gestão 1997 a 2000. Apresentou como tese a democratização das relações entre governantes e governados no “laboratório” de fazer política.

Palavras-Chave: Administração Municipal - Política de Governo – Participação Política – Orçamento Participativo.

ABSTRACT

SILVA, Sebastião Carlos de Aquino e S. Participation in the budget of the municipal management of Belém do Pará, from 1997 to 2000: democratization of the relations between governors and governeds. A case study with informations of the process based on the democratic theory and on interpretations and conceptual analysis. Rio de Janeiro, 2006. Thesis (Doctorate in Social Work)- School of Social Work, Federal University of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

The approach of the object was through interviews with delegates, counselors and coordinators of the OP, a sample of the universe of participants in the “orçamento participativo”(participative budget), and was based on talks, reports, official documents of the Municipal Mayor of Belém / Co-ordination of the Relations with the Community (CRC), plenty of bibliography about participation and participative budget and theoretic references. Articulated participation of fractions of population classes with the representative democracy through the politics, the politic debate, and the vote in demands for the investment of the resources of the Annual Programm Budget (Orçamento Programa Anual - OPA) of the Mayor. Left clear the participative budget as a kind of participative governmental politics, in which layers of the class population presented proposals, voted on the demands and on the delegates, and on the counselors– the representative part of the Administrative Districts of Belem -, and those, together with the other part and the delegates, debated and voted the prior demands for the investment. United the democratic theory with the practice of the participation in population class layers in the municipal budget of Belém of Pará, in the management from 1997 to 2000. Presented as thesis the democratization of the relations between governors and governeds in the “laboratory” of doing politics.

Key-words: Municipal management - Government Politics – Political Participation – Participative Budget

LISTA DE TABELAS

Descrição	PÁG.
TABELA 1: Demonstração dos recursos da Prefeitura Municipal de Belém em 1997 e do investimento.....	104
TABELA 2: Demonstração dos recursos previstos para o investimento em 1998, que constaram no Orçamento Programa Anual da Prefeitura Municipal de Belém.....	116
TABELA 3: Demonstração dos recursos da Prefeitura Municipal de Belém em 1998 e do investimento.....	120
TABELA 4: Demonstração de dados sobre a juventude credenciada, o total de demandas apresentadas, o número de delegados eleitos, de delegados por distrito administrativo e de associações (“entidades”) representativas no OP-J de 1999.....	125
TABELA 5: Demonstração do número de demandas e dos delegados na assembléia do OP da Juventude em 1999.....	126
TABELA 6: Demonstração das demandas priorizadas do OP da Juventude em 1999.....	129
TABELA 7: Demonstração dos recursos previstos para o investimento em 1999, que constaram no Orçamento Programa Anual da Prefeitura Municipal de Belém.....	132
TABELA 8: Demonstração dos recursos da Prefeitura Municipal de Belém em 1999 e do investimento.....	133
TABELA 9: Demonstração dos recursos previstos para investimento em 2000, que constaram no Orçamento Programa Anual da Prefeitura Municipal de Belém.....	137
TABELA 10: Demonstração dos recursos da Prefeitura Municipal de Belém em 2000 e do investimento.....	138
TABELA 11: Demonstração dos recursos investidos nas demandas do OP, OP-J e em obras estratégicas do governo municipal, por área de atendimento, nos quatro anos da gestão democrática.....	139
TABELA 12: Demonstração dos recursos do OPA investidos nos Distritos Administrativos através do orçamento participativo e do OP-J.....	141
TABELA 13: Demonstração da subdivisão dos oito Distritos Administrativos de Belém em 22 microrregiões em 1997.....	178
TABELA 14: Demonstração da subdivisão dos oito Distritos Administrativos de Belém em 28 microrregiões em 1998.....	179
TABELA 15: Demonstração das dificuldades e problemas enfrentados pelas Comissões de Fiscalização e Acompanhamento de Obras (COFIS), a partir de 1998.....	180

TABELA 16: Relatório da situação das obras do OP da juventude de 1999.....	185
TABELA 17: Demonstração das demandas do OP-J transformadas em obras em 1999....	185
TABELA 18: Demonstração das demandas propostas pelo OP da Juventude para 2000...	186
TABELA 19: Demonstração do aumento significativo dos números dos participantes do OP em 2000.....	187
TABELA 20: Demonstração das demandas do orçamento participativo da juventude transformadas em obras em 2000.....	187
TABELA 21: Demonstração das prioridades do Poder Executivo para o município de Belém	188
TABELA 22: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO DO MOSQUEIRO (DAMOS)	189
TABELA 23: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO DO OUTEIRO (DAOUT).....	189
TABELA 24: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO DE ICOARACI (DAICO).....	190
TABELA 25: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO BENGÜÍ (DABEN).....	191
TABELA 26: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO DO ENTRONCAMENTO (DAENT)..	192
TABELA 27: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO DA SACRAMENTA (DASAC).....	192
TABELA 28: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO BELÉM (DABEL).....	194
TABELA 29: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO DO GUAMÁ (D'ÁGUA).....	195

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADRs	Assembléias Distritais Regionais de Delegados.
AP	Administração Popular.
APDs	Assembléias Populares Distritais de Delegados.
APMOPs	Assembléias Populares Municipais do Orçamento Participativo.
APMs	Assembléias Populares de Microrregiões.
APRs	Assembléias Populares Regionais de Delegados.
ASSEPLAS	Fórum das Assessorias de Planejamento.
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento.
BIRD	Banco Mundial.
CAs	Centros Acadêmicos.
CBB	Comissão dos Bairros de Belém.
CIDADE	Centro de Assessoria e Estudos Urbanos.
CODEM	Companhia de Desenvolvimento e de Administração da Área Metropolitana de Belém.
COFIS	Comissão de Fiscalização e de Acompanhamento de Obras.
CMB	Câmara Municipal de Belém.
CRC	Coordenação de Relações com a Comunidade.
CROP	Coordenadores Regionais do Orçamento Participativo.
COP	Conselho do Orçamento Participativo.
CTs	Coordenadores de Temáticas.
DABEL	Distrito Administrativo Belém.
DABEN	Distrito Administrativo Bengüí.
DAENT	Distrito Administrativo Entroncamento.
D'ÁGUA	Distrito Administrativo Guamá.
DAICO	Distrito Administrativo Icoaraci.
DAMOS	Distrito Administrativo Mosqueiro.
DAOUT	Distrito Administrativo Outeiro.
DASAC	Distrito Administrativo Sacramento.
DAs	Distritos Administrativos.
DCEs	Diretórios Centrais dos Estudantes.
DS	Democracia Socialista.

FASCOM	Fórum das Assessorias Comunitárias.
FASE	Federação dos Órgãos para Assistência Social e Educacional.
FBP	Frente Belém Popular.
FECAMPA	Federação Estadual dos Centros Comunitários e Associações de Moradores do Pará.
FEMECAM	Federação Metropolitana dos Centros e Associações de Moradores.
FIBGE	Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e de Estatística.
FMI	Fundo Monetário Internacional.
FNPP	Fórum Nacional da Participação Popular.
FNRU	Fórum nacional da Reforma Urbana.
FPM	Fundo de Participação dos Municípios.
FRACAB	Federação Gaúcha das Associações de Moradores e de Amigos de Bairros.
FS	Força Socialista.
FUNDEF	Fundo de Estabilização Fiscal.
FUNPAPA	Fundação Papa João XXIII.
GAPLAN	Gabinete de Planejamento.
GP	Gabinete do Prefeito.
ICMS	Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços.
IPI	Imposto sobre a Produção Industrial.
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana.
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores.
IR	Imposto de Renda.
ISSQN	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza.
ITBI	Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis Intervivos.
ITR	Imposto Territorial Rural.
IVVC	Imposto sobre Vendas a Varejo de Combustíveis.
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias.
MGPP	Marca de Governo Participação Popular.
MOVA	Movimento de Alfabetização de Adultos.
OMC	Organização Mundial do Comércio.
ONGs	Organizações Não Governamentais.
ONU	Organização das Nações Unidas.

OP	Orçamento Participativo.
OPA	Orçamento Programa Anual.
OP-J	Orçamento Participativo da Juventude.
PAG	Plano de Ação do Governo.
PCB	Partido Comunista Brasileiro.
PCdoB	Partido Comunista do Brasil.
PD	Poder Legislativo
PDL	Planos de Desenvolvimento Local.
PDT	Partido Democrático Trabalhista.
PDU	Plano Diretor Urbano.
PEM	Poder Executivo Municipal.
PEO	Programa de Execução Orçamentária.
PFL	Partido da Frente Liberal.
PFS	Programa Família Saudável.
PG	Programa de Governo.
PGFBP	Programa de Governo da Frente Belém Popular.
PI	Plano de Investimento.
PMB	Prefeitura Municipal de Belém.
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro.
POG	Plano de Obras do Governo.
PP	Plano Plurianual.
PPB	Programa Prefeitura nos Bairros.
PPS	Partido Popular Socialista.
PS	Planos Setoriais.
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira.
PSOL	Partido do Socialismo e Liberdade
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados
PT	Partido dos Trabalhadores.
PTs	Plenárias Temáticas.
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro.
PT-V	PT para Valer.
RMB	Região Metropolitana de Belém.
RPAs	Regiões Políticas Administrativas.

SEFIN	Secretaria Municipal de Finanças.
SEGEP	Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão.
SEMEC	Secretaria Municipal de Educação.
SESAN	Secretaria Municipal de Saneamento.
SGM	Secretaria de Governo Municipal.
SINDPD	Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados.
SINDESPA	Sindicato dos Servidores de Saúde do Estado do Pará.
SINTEPP	Sindicato dos Trabalhadores Educadores do Pará.
SISBEL	Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Belém.
SMOP	Secretaria Municipal do Orçamento Participativo.
SMPS	Secretaria Municipal de Políticas Sociais.
SPDDH	Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos.
SPM	Secretaria de Planejamento Municipal.
STJ	Superior Tribunal de Justiça.
UAMPA	União das Associações de Moradores de Porto Alegre.
UBES	União Brasileira dos Estudantes Secundaristas.
UFPA	Universidade Federal do Pará.
UNE	União Nacional dos Estudantes.
UNIPOP	Universidade Popular.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 A DEMOCRACIA DO ESTADO MODERNO E A PARTICIPAÇÃO.....	26
1.1 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA MODERNA E REPRESENTAÇÃO POLÍTICA.....	29
1.2 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA X DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	39
2 O ORÇAMENTO DO ESTADO MODERNO E O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO BRASIL	
.....	52
2.1 PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO	54
2.2 ETAPAS DO CICLO ANUAL DE PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO	73
3 PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO DA GESTÃO MUNICIPAL DE 1997 A 2000 EM BELÉM DO PARÁ: DEMOCRATIZAÇÃO DAS RELAÇÕES ENTRE GOVERNANTES E GOVERNADOS.....	75
3.1 A CIDADE E AS LUTAS POLÍTICAS	76
3.2 ESQUEMA DO CICLO ANUAL DE PARTICIPAÇÃO DE SEGMENTOS DA POPULAÇÃO NO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO DE BELÉM.....	86
3.3 A IMPLANTAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO DE 1997.....	87
3.3.1 <i>Decisões do Poder Executivo Municipal em relação às demandas e as primeiras mudanças no OP</i>	96
3.4 MUDANÇAS INTRODUZIDAS NA PARTICIPAÇÃO DO ORÇAMENTO DE 1998.....	104
3.4.1 <i>Institucionalização de duas assembleias populares distritais de delegados de demandas.....</i>	110
3.4.2 <i>Mais temáticas para aumentar o debate sobre política na cidade.....</i>	111
3.4.3 <i>Criação da Assembleia Popular Municipal do Orçamento Participativo.....</i>	115
3.4.4 <i>As comissões de fiscalização e acompanhamento de obras (COFIS).....</i>	116
3.5 OUTRAS REESTRUTURAÇÕES NA PARTICIPAÇÃO DO ORÇAMENTO EM 1999.....	121
3.5.1 <i>Criação do orçamento participativo da juventude (OP-J).....</i>	121
3.5.2 <i>Introdução de eleição direta para eleger os conselheiros.....</i>	130
3.6 A PARTICIPAÇÃO DAS FRAÇÕES DE CLASSE DA POPULAÇÃO AO LONGO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E O INVESTIMENTO DOS RECURSOS	136
CONCLUSÃO.....	146
BIBLIOGRAFIA.....	157
ANEXOS.....	177

INTRODUÇÃO

O orçamento participativo foi uma política governamental desenvolvida pela Prefeitura Municipal de Belém do Pará, no período 1997 a 2000, que utilizou o mecanismo político do voto para escolher a representação política - delegados e conselheiros – que atuou nas instâncias do modelo de participação na gestão municipal.

O orçamento participativo (OP) surgiu como um “laboratório” de política participativa com setores da população combinada com a representação política típica da democracia representativa.

A população não é “a representação caótica de um todo, mas uma rica totalidade de determinações e de relações numerosas”. A população “é uma abstração se desprezarmos, por exemplo, as classes de que se compõe” e “essas classes são uma palavra oca se ignorarmos os elementos em que repousam, por exemplo, o trabalho assalariado, o capital, etc.”, e a relação salarial e o capital “supõem a troca, a divisão do trabalho, os preços etc.” (MARX, 1983, p. 218).

Neste trabalho, pretendo defender a tese da democratização das relações dos governantes com os governados na participação do orçamento, um modelo que envolveu setores da população para participar na gestão da Prefeitura Municipal, debater, votar e decidir o investimento dos recursos do Orçamento Programa Anual (OPA).

A tese apresenta a percepção de atores políticos que participaram no processo de gestão administrativa do município de Belém do Pará, os recursos investidos através do “laboratório” de política e as obras feitas. Estes atores políticos, ao mesmo tempo em que elaboraram críticas às suas práticas, se sentiram participantes do processo de democratização e confiaram no modelo de participação e de gestão democrática.

A dinâmica da participação no orçamento municipal mostrou que a participação dos indivíduos e de suas associações não estava em contradição com a democracia representativa, e que a participação era uma categoria teórica intrínseca à democracia representativa.

A política é uma atividade desenvolvida pelos indivíduos, entre os indivíduos, grupos de indivíduos, associações e instituições, que perpassa a ação privada do indivíduo, das associações e da Prefeitura, na sociedade civil burguesa - o lugar da propriedade privada dos meios de produção, das relações econômicas de produção de mercadorias, das trocas desiguais, da família e das atividades políticas e culturais que se associam e se organizam em torno de interesses privados de indivíduos e grupos.

O político trabalha com o poder, que atravessa as instituições, e como agente que tem a capacidade de manuseá-lo, utiliza-o para mantê-las ou modificá-las. A economia, o social e o cultural são esferas em que a política exerce domínio, e uma ampla noção da política envolve os sistemas de poder, onde este se apresenta como modificador e como conservador na democracia representativa. A estrutura da produção econômica capitalista espelha uma imagem caótica das cidades e da sociedade civil burguesa.

A política de participação no orçamento participativo foi desenvolvida após a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a instituição das Leis Orgânicas Municipais.

Segundo a Constituição de 1988, a organização política-administrativa da República Federativa do Brasil é constituída pela união dos Estados regionais, que são unidades estaduais da Federação, do Distrito Federal e dos Municípios brasileiros, todos autônomos e subordinados, constitucionalmente, ao modelo que dá forma ao Estado moderno nacional e liberal democrático do Brasil (cf. BRASIL, 1988, p. 21).

O modelo de participação na gestão municipal incentivou valores democráticos nas assembleias das frações de classe da população e na relação entre governantes e governados, e articulou diferentes discursos políticos da representação política e das camadas da população.

O “laboratório” de política participativa e de gestão democrática se colocou diante do caos urbano com o indivíduo participando, debatendo, votando e decidindo em que investir recursos do Orçamento Programa Anual (OPA) da Prefeitura Municipal e assim produziu modificações nas relações entre governantes e governados.

A democratização acontece nas estruturas de autoridade não governamentais, se dá através da educação do indivíduo no processo participativo e considera os conflitos desejáveis e fonte do vigor de uma cidadania ativa (cf. PATEMAN, 1992, p. 65).

Segundo Held (1987, p. 265-267), esta forma de democratização desenvolve diferentes políticas estratégicas e o governo democrático assegura as condições mínimas de recursos econômicos para possibilitar que diferentes conjuntos de indivíduos sejam ativos, se capacitem e se autodesenvolvam participando na política.

Para Macpherson (1978, p. 11 e 116), a democratização desejada, ao chamar lideranças de grupos ativos nas lutas políticas para participarem, diminui as atuais desigualdades econômicas e sociais, se prevalecer um forte senso do valor dos direitos iguais de cada indivíduo ao autodesenvolvimento.

Alguns teóricos da democracia representativa vinculam a democracia a um método político para eleições de líderes (cf. PATEMAN, 1992, p. 25). Para alguns autores, a democracia é vista como mecanismo de viabilização das estruturas institucionais, que incentiva os valores liberais no processo político de competição pela escolha e desenvolve a cultura política liberal.

Este modelo de exercício do poder é operacionalizado no sistema político global do ocidente, concentra os líderes nos vários arranjos institucionais da ordem de classe capitalista e assegura a verticalidade da estrutura de autoridade e de liderança.

As regras do método democrático, implícitas no jogo da eleição da representação política, possibilitam a existência de lideranças dos setores da população e de diversos movimentos (atores) que se organizam em torno de interesses e reivindicações por direitos (cf. BOBBIO, 2002, p. 81-82). Bobbio dá ênfase à democracia representativa e atribui a primazia da participação “a um liberalismo de ‘direitos’ aparentado com a tradição anglo-saxônica” (*apud* MERQUIOR, 1991, p. 212).

Pateman (cf. 1992, p. 21) se coloca entre os novos teóricos da democracia e defende o ideal democrático de igualdade. Held (cf. 1987, p. 207) vê as reivindicações por participação nas decisões políticas do governo, como questionadoras do consentimento aos governos e decorrentes de “uma grande variedade de desenvolvimentos econômicos, políticos e culturais”.

As reivindicações não deslegitimam a democracia representativa, solicitam mais direitos escritos nas leis e a recolocação da ética na competição política do processo de escolha e da moral no Estado. Defendem mais leis para melhorar a sociedade civil burguesa e torná-la mais “justa e civilizada”.

Fez surgir novos atores, os grupos, os grupúsculos, em geral o ‘movimento’, mais que os partidos políticos no sentido tradicional da palavra; não apenas inventou um novo modo de fazer política com novos atores, assembleias, manifestações e agitações de rua, ocupações de locais públicos, interrupções de aulas e de reuniões universitárias [...] (Bobbio, 2002, p. 82).

O processo decisório é pensado além do ato da eleição da representação, sem distinguir a participação do indivíduo quanto à capacidade intelectual, posição de classe social, conhecimento, saber, cultura, etnia, ideologia religiosa, cor da pele e relação social de propriedade privada dos meios de produção.

A relação regras/atores/comportamentos produz um novo modo de fazer política, um laboratório diversificado de formas de ação, em nome de uma democracia mais larga e mais completa, e se apresentou na forma de participação no orçamento municipal.

A essência política do modelo de participação no orçamento consistiu na mobilização da população, em recrutamento de aliados e de seguidores voluntários. A política de participação no poder envolveu a luta para influir na distribuição do poder político entre grupos, lideranças e associações de indivíduos.

O Partido dos Trabalhadores (PT) agregou a participação em governos democráticos municipais, para em torno de si formar maiorias nos movimentos políticos urbanos, entre os indivíduos e lideranças, centros “comunitários”, as associações de moradores das cidades e outras (cf. AVRITZER, 2002a, p. 27-28).

O orçamento participativo (OP) surgiu em 1989, como uma política de participação na democracia representativa, a partir de proposição de controle do orçamento da Prefeitura Municipal, feita em 1986 pelos movimentos políticos urbanos de Porto Alegre, e é marcado pela disputa entre diferentes práticas políticas e lideranças.

Os bons resultados da ação do governo com participação resultam do comportamento do eleitorado municipal e de suas atitudes, no momento da eleição da representação política no município, e da ação política das classes trabalhadoras – estratos – que votam e decidem sobre o investimento.

A Prefeitura Municipal de Belém teve receitas de R\$ 295.110.481,11 em 1997; R\$ 353.290.818,31 em 1998; R\$ 380.365.756,79 em 1999 e R\$ 434.860.567,82 em 2000 (cf. 1997d, 1997f, 1998f, 1998g, 1999i, 1999m, 2000i, 2000p).

Nas assembléias com a população se afirmou que as votações dos participantes eram realizadas em cima dos recursos arrecadados com o IPTU e decisões foram tomadas sobre estes recursos. A população participante foi incentivada a pagar o imposto e o governo

municipal utilizou o argumento de “quanto mais IPTU arrecadado, mais obras feitas” (ROCHA, entrevista, 2004).

A Prefeitura Municipal de Belém arrecadou com o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) R\$ 18.640.292,44 em 1997; R\$ 18.642.478,97 em 1998; R\$ 18.130.308, 06 em 1999 e R\$ 17.840.300,58 em 2000 (cf. BELÉM, 1997f, 1998g, 1999m, 2000p).

Técnicos da Secretaria Municipal de Finanças (SEFIN) afirmaram que desse imposto arrecado pela Prefeitura se fazia o investimento nas obras, mas “não havia uma explicação política-técnica plausível” (SOARES, entrevista, 2004).

Os recursos do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) não foram apresentados aos participantes das assembleias do modelo de participação no orçamento municipal e os setores da população não souberam quanto tinha de dinheiro para debater as obras e tomar decisão pelo voto (cf. SOARES, entrevista, 2004).

A Prefeitura Municipal de Belém investiu R\$ 15.366.00,00 em 1997; R\$ 20.000.000,00 em 1998; R\$ 15.597.483,00 em 1999 e R\$ 16.773.376,00 em 2000, do orçamento total do município, nas “áreas de atendimento”, através da participação no orçamento (cf. BELEM, s.d.l).

Delegados, pessoas na cidade e vizinhos dos delegados, tinham a compreensão de que as votações que decidiram nas assembleias dos orçamentos participativos – existiram orçamentos participativos regionalizados pelos Distritos Administrativos de Belém-, eram sobre o orçamento municipal na totalidade (cf. RIBEIRO, entrevista, 2004).

A democratização das relações da Prefeitura Municipal com setores da população foi compreendida como modelo de democracia participativa.

A democratização da política participativa - participação no orçamento – se realizou nos debates e votações dos segmentos de classe da população, dos delegados e dos conselheiros.

As lideranças ou as representações políticas tinham como finalidade influenciar assuntos políticos e exercitar poder na prática das decisões políticas. O poder de uma liderança influenciou o de outras lideranças e das associações políticas envolvidas no processo.

As mobilizações políticas articularam os estratos da população municipal para debater os problemas urbanos e encontrar soluções para a falta de infra-estrutura. Atores políticos se apresentaram através dos centros “comunitários”, das associações de moradores de bairros, das comissões de bairros, dos clubes de mães, de alguns setores dos sindicatos urbanos, de Igrejas cristãs e de cultos religiosos, da federação de moradores das cidades - Federação Metropolitana dos Centros Comunitários e Associações de Moradores (FEMECAM)-, da Universidade Federal do Pará (UFPA), da Federação dos Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE), da Universidade Popular (UNIPOP) e da Comissão dos Bairros de Belém (CBB).

No Brasil, o Partido dos Trabalhadores (PT) formulou o projeto de democracia de participação, se coligou a outros partidos políticos nas eleições representativas, os liderou e, depois da vitória, colocou o projeto de participação no orçamento em prática.

O Partido dos Trabalhadores se une a setores das Igrejas cristãs - Católica e Protestantes -, conquista direções de sindicatos urbanos, de centros “comunitários”, de associações de moradores, de federações de moradores, de clubes de mães e outras. Os atores políticos são articulados pelo PT em torno de movimentos urbanos de associações, de representações religiosas, de profissionais, de sindicatos e outros.

A primeira experiência de orçamento participativo no município de Porto Alegre serve de referência na democratização das relações entre governantes e governados no experimento de orçamento participativo de Belém do Pará, nos anos 1997 a 2000, período desta pesquisa.

O modelo de participação no orçamento efetiva parte dos interesses dos participantes, que disputam obras para as microrregiões onde moram no município e realiza as obras estratégicas e as políticas e programas do governo municipal (cf. WAMPLER, 2003, p. 63-66).

PARÂMETROS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA PESQUISA

A investigação tem de apoderar-se da matéria, em seus pormenores, de analisar suas diferentes formas de desenvolvimento, e de perquirir a conexão íntima que há entre elas. Só depois de concluído esse trabalho, é que se pode descrever, adequadamente, o movimento real (MARX, 1988, p. 16).

A teoria democrática representativa e a categoria teórica da participação foram referências na análise do orçamento participativo, uma forma de ciclo anual de participação de setores populares da sociedade civil burguesa no orçamento municipal da Prefeitura. A aproximação teórica com o objeto de estudo trabalhou a teoria moderna da democracia representativa e a participação.

O “laboratório” de fazer política do orçamento participativo de Belém do Pará se desenvolveu no contexto da democracia representativa e foi resultado das eleições municipais de 1996.

A eleição dos representantes do Executivo e do Legislativo Municipal envolveu os habitantes de Belém no processo eleitoral e a grande mobilização político-ideológica que existiu no município foi potencializada pelo governo eleito.

A mobilização da população, desde a campanha eleitoral de 1996, pelos grupos políticos organizados nos partidos coligados – Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Comunista Brasileiro (PCB), Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados (PSTU), Partido Popular

Socialista (PPS) -, conduziu parte da população a se reunir em vários formatos de assembléias.

O modelo de participação na democracia foi apresentado na campanha eleitoral de 1996, quando foi incentivado o dissenso no processo político e aberta perspectiva para a cidade de Belém avançar através da participação dos seus moradores na gestão municipal.

Foi criada uma Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC), vinculada ao Gabinete do poder Executivo, com o objetivo de organizar a participação da população e articular o projeto de participação na gestão do município.

A mobilização da população municipal foi muito intensa na cidade de Belém, contínua e entusiástica, e o debate político se deu em torno de demandas.

A exposição do orçamento participativo de Belém do Pará pela Prefeitura apresenta-o como uma configuração segmentada de instâncias de decisão política através do voto. Reunidos nas assembléias, os segmentos da população apresentavam demandas dos locais em que moravam, discutiam-nas e, para representá-las, escolhiam delegados.

Modificações foram introduzidas pouco a pouco na forma de demandar ao governo municipal e no ciclo anual de participação no orçamento.

Reconstituímos os diversos momentos da dinâmica do ciclo anual de participação, desde a reunião da abertura oficial, passando pelas reuniões preparatórias, pelas assembléias populares de microrregiões (APMs), pelas assembléias distritais de delegados de demandas (APDs), abertas à população, pelas plenárias temáticas de delegados, conselheiros e governo, abertas à população, pelas comissões de fiscalização e acompanhamento de obras (COFIS), formadas por delegados, conselheiros e indivíduos, pelo orçamento participativo da juventude (OP-J), pelas assembléias populares municipais do orçamento participativo (APMOPs), constituídas por delegados, conselheiros e governo, abertas à população, até a escolha de conselheiros para o conselho do orçamento participativo (COP).

Nos anos 1997 e 1998, os delegados votaram nas demandas prioritárias e escolheram entre si parte dos conselheiros do Conselho do Orçamento Participativo (COP).

Nos anos 1999 e 2000, através de eleições diretas realizadas nos oito Distritos Administrativos de Belém, parte dos conselheiros do COP foi eleita diretamente pela população que participou do processo eleitoral nos bairros de cada distrito.

A pesquisa apresenta os dados estatísticos sobre a população urbana e rural de Belém, o lugar do orçamento participativo na estrutura da Prefeitura e a regionalização política e administrativa do município (Distritos Administrativos).

O envolvimento da administração municipal é visualizado no processo de participação.

Apresentamos a evolução anual das receitas do orçamento e a variação de investimentos¹ feitos pela Prefeitura nos Distritos Administrativos do município de Belém.

O experimento pressionou o governo municipal com demandas e, a partir do primeiro ano da participação no orçamento, foram dados encaminhamentos para que as demandas fossem priorizadas, agrupadas e hierarquizadas, de acordo com os interesses dos delegados, dos conselheiros e do governo municipal.

Este trabalho era feito pelos delegados de demandas nas assembleias populares distritais (APDs), também chamadas de assembleias populares regionais (APRs).

As plenárias temáticas foram instituídas no ciclo anual de participação no orçamento como metodologia de debate de temas globais e de políticas do governo municipal.

A discussão sobre o “Congresso da Cidade”, uma expressão que posteriormente substituiu a de orçamento participativo, começou em 1998, através do planejamento estratégico. A Prefeitura afirmou que escutaria representantes de diferentes segmentos sociais, com o objetivo de entender e diagnosticar os maiores e mais significativos problemas da

¹ cf. Nos anexos (p. 188-195), constam obras estratégicas de infra-estrutura global para a cidade e as políticas do governo municipal e pavimentação de ruas demandadas pela população, consideradas prioritárias.

cidade, para viabilizar o “Congresso da Cidade”, uma forma de participação inspirada na experiência do orçamento participativo de Porto Alegre (cf. BELÉM, 1999f, p. 1). O “Congresso da Cidade” consistiu numa modificação substancial do formato do Orçamento Participativo e não foi objeto desta pesquisa: ele se desenvolveu na segunda gestão do Prefeito Edmilson Brito Rodrigues, de 2001 a 2004.

Nas Assembléias Populares Distritais de Delegados (APDs), Plenárias Temáticas (PTs), Assembléias Populares Municipais do Orçamento Participativo (APMOPs), e no Conselho da Participação no Orçamento (COP), eram apresentadas as propostas de obras e de políticas que davam visibilidade ao governo municipal e negociadas para que ficassem no Plano de Investimento (PI).

O Orçamento Programa Anual (OPA) da Prefeitura Municipal de Belém continha o Plano de Investimento e era enviado à Câmara Municipal de Belém pelo Poder Executivo Municipal, com a finalidade de torná-lo instituto legal e diretriz de governo.

As cinco áreas de atendimento no orçamento participativo, nas quais foram investidos os recursos, apareceram como nomes semelhantes aos das plenárias temáticas (PTs).

O governo municipal democrático e participativo utilizou o logotipo “Marcas de Governo” com nomes idênticos às áreas de atendimento (cf. BELÉM, s.d.l). As “Marcas de Governo” significaram o governo participativo.

A partir dos contatos, coletei documentos sobre a experiência do orçamento participativo. Elaborei roteiros de entrevistas para recolher informações, com o objetivo de compreender o processo histórico do OP.

Foram entrevistados Creuza Soares de Andrade, delegada pela microrregião I, do Distrito Administrativo Bengüí (DABEN), e Paulo Roberto Moraes Pereira, delegado pelas microrregiões II e III, do Distrito Administrativo Entroncamento (DAENT).

Como delegados(as) e conselheiros(as) foram entrevistados Aquino Veloso dos Santos, delegado pela microrregião III e Conselheiro do Distrito Administrativo Sacramento (DASAC), microrregiões I, II, III, José Nazareno Garcia de Mesquita, delegado pela microrregião IV, do Distrito Administrativo Bengüí (DABEN) e Conselheiro deste Distrito, microrregiões I, II, III, IV, e Zuleíde Fernandes da Silva, delegada pela microrregião III, do Distrito Administrativo Guamá (D'ÁGUA) e conselheira deste Distrito, microrregiões I, II, III, IV.

Como conselheira da temática “Dar um Futuro às Crianças e aos Adolescentes” e delegada pelas microrregiões II e III, do Distrito Administrativo Entroncamento (DAENT), foi entrevistada Laélia Brito Freitas; Raimunda Negrão da Silva, delegada pela microrregião III, do Distrito Administrativo Bengüí (DABEN), e conselheira da temática “Controle Social”; Ariosvaldo Cordeiro Soares, conselheiro pelo Distrito Administrativo Sacramento (DASAC), microrregiões I, II, III; Leone Azevedo Gama da Rocha, delegado pela microrregião III do Distrito Administrativo Bengüí (DABEN) e conselheiro do Orçamento Participativo da Juventude (OP-J).

Como conselheiro do Orçamento Participativo de Juventude (OP-J) e delegado pela microrregião II, do Distrito Administrativo Sacramento (DASAC), foi entrevistado Wagner Wendell Silva Ribeiro.

Foi entrevistado também o Vice-Coordenador e assessor da Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC), José Cláudio Carvalho Teixeira.

Fiquei atento à compreensão das razões, motivações, expectativas e predisposições das lideranças, nem sempre explicitadas no discurso manifesto.

As entrevistas ofereceram amplo campo de interrogações.

A realidade do objeto se expôs, se desvendou e se tornou clara à medida que o pesquisador recebeu as respostas do informante, que seguiu sua vontade, expondo seu pensamento a respeito do orçamento participativo e de suas experiências no âmbito do objeto.

A ex-secretária municipal de finanças da Prefeitura Municipal de Belém, Gorgina Tolosa, e a diretora de um setor da Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão (SEGEP), Regina Claudia, não deram entrevistas, mas ofereceram informações.

Alguns delegados, conselheiros e membros do governo municipal não quiseram ser entrevistados.

Olinda Rodrigues me ofereceu entrevistas que havia realizado com Stefáni Henrique dos Santos, Coordenador de Relações com a Comunidade (CRC), e com Aderlindo Alves Fonseca, Conselheiro do Distrito Administrativo Sacramenta (DASAC), microrregiões I, II, III, para que eu as utilizasse.

A pesquisa expôs dados da experiência da gestão do orçamento participativo no âmbito do Município e explicitou a tese do orçamento participativo ser um laboratório da política de participação e da democratização das relações na democracia representativa.

1 A DEMOCRACIA DO ESTADO MODERNO E A PARTICIPAÇÃO

No governo representativo moderno os teóricos liberais democráticos introduziram conteúdos liberais.

O governo representativo foi constituído pelos conteúdos “de Locke e Montesquieu aos federalistas americanos, de Benjamin Constant a Tocqueville e John Stuart Mill” (cf. MERQUIOR, 1991, p. 65).

Os primeiros teóricos liberais confrontaram o livre arbítrio do homem e os direitos, racionalmente construídos, com os movimentos de Reforma e contra-reforma na Igreja Católica, se colocaram contra a relação família x poder político, e a hereditariedade do poder político.

Os liberais se colocaram contrários à concessão de monopólios mercantilistas na economia (sociedade civil ou campo das relações econômicas de produção) e de benefícios a privilegiados, pelo absolutismo monárquico, e advogaram a liberdade do indivíduo na produção das mercadorias e no comércio (cf. WEFFORT, 1997, p. 81).

Desde que Locke rejeitou a idéia de que alguns homens têm o direito inerente e natural de governar, os liberais têm dado um papel proeminente ao estabelecimento do consentimento dos governados como um meio de assegurar um equilíbrio entre o poder e o direito (HELD, 1987, p. 88-89).

O poder político passa a ser visto como brotando inteiramente do consentimento do indivíduo, apoiando na legitimidade do governo, que tem a confiança do indivíduo, e expressa o consentimento dos governados (cf. LOCKE, *apud* MERQUIOR, 1991, p. 68).

Representar o poder é uma instituição de origem incerta e, como particularidade de mecanismo político, a representação política é criada para regular a relação entre governados e governantes (cf. COTTA, 1994, p. 1102).

Segundo O'Donnell (cf. 1991, p. 32), “a idéia de representação envolve um elemento de delegação”, pois alguém “autoriza” outra pessoa a falar por aquele que o autorizou e “representação e delegação não são pólos opostos”.

A representação por categorias ou camadas sociais persistiu na primeira fase de organização do Estado moderno e era baseada no reconhecimento jurídico dos direitos e liberdades tradicionais - não modernas - e no prestígio da posição social adquirida (cf. SCHIERA, 1994, p. 428-429).

Locke defendeu o direito do indivíduo à propriedade privada e entendeu ser o mesmo, “um direito de ‘vida, liberdade e Estado’” (cf. HELD, 1987, p. 47).

O indivíduo foi defendido como um tipo de homem ao qual o pensamento liberal atribuía as noções de egoísta, de estratégico, de movido pelo cálculo e pelo lado instrumental da racionalidade animal (cf. HELD, 1987, p. 110).

O representante age em nome daqueles por quem fala, toma decisões políticas e afirma ter o direito.

Os liberais defenderam a crença numa ordem política defensável, na qual o indivíduo fosse capaz de desenvolver sua vontade e a capacidade, e seus interesses não fossem atingidos pelo arbítrio da autoridade política (o governo) e pelo poder coercitivo (do Estado).

Na Constituição, a modernidade separou o social do político e conduziu através da lei a experiência da cisão entre a sociedade e o Estado (cf. SCHIERA, 1994, p. 428-429).

Os liberais defenderam a criação de uma ordem jurídica de direitos que permitisse ao indivíduo proprietário desenvolver sua capacidade nas relações de troca no mercado e que garantisse o direito do indivíduo ter uma esfera privada.

A dicotomia entre a sociedade e o Estado produziu concentração do poder político no governo, uma forma de organização da classe dominante no plano da decisão política e da administração da sociedade civil burguesa pelo Estado moderno (cf. MARX, s.d.a, p. 23).

Os liberais se uniram na defesa da propriedade privada, da economia competitiva de mercado e de uma ordem jurídica² para um Estado constitucional, e viram estes mecanismos como coordenadores dos interesses do indivíduo (cf. HELD, 1987, p. 39).

As variantes do liberalismo entenderam que o indivíduo se organizava em associações para proteger a propriedade privada e que as associações eram balizadas pelas regras das trocas desiguais na economia política capitalista de mercado.

Segundo Matteucci (1994, p. 688), um mapa de movimentos sociais e de partidos políticos mostra liberalismos agrupados nas idéias de conservadores, de centristas, de moderados, de “progressistas”, de “radicais de esquerda” defensores de velhos e novos direitos civis, de radicais de direita defensores da iniciativa do indivíduo na economia e da propriedade particular privada, de monárquico-liberais, de liberal-nacionais, de católicos e de protestantes que defendem a separação entre a igreja e o Estado, de outros religiosos, de reacionários, de democratas-cristãos, de social-democratas, de liberais-democratas e outros tantos.

Os liberalismos defendem a exploração da força de trabalho na economia da produção das mercadorias e utilizam a ordem jurídica do Estado constitucional moderno para viabilizá-la.

Segundo Grau (2003, p. 15),

O proprietário de uma coisa *res* – como observou Karl Renner -, impõe sua vontade; o poder sobre as coisas engendra um *poder pessoal*. A propriedade, assim, de mero título para dispor de objetos materiais, se converte em um *título de poder* sobre as pessoas e, enquanto possibilita o exercício do poder no interesse privado, converte-se em um título de domínio.

² Os mitos do formalismo jurídico foram divulgados com as noções de “supremacia constitucional”, o ‘império da lei’, a ‘igualdade de todos perante a lei’, a ‘separação dos poderes’, a ‘democracia da maioria pelo sistema representativo’, os ‘cidadãos livres e iguais como sujeitos de direitos’, etc.” (COUTINHO, 2000, p. 330).

A política, em oposição à sociedade, foi utilizada como atividade institucional do Estado moderno, para que os políticos, não só os eleitos pelo voto do eleitorado, pudessem exercer a iniciativa de suas capacidades, não só individual, mas coletiva, dentro do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, e efetuassem, nos resultados de um entrelace entre complexas coalizões e arranjos institucionais, saldos políticos (cf. HELD, 1987, p. 106).

1.1 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA MODERNA E REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

Foi então no decorrer de uma prolongada luta no parlamento, uma guerra civil, uma série de experiências republicanas, a restauração da monarquia e uma revolução constitucional final que evoluíram todos os princípios que viriam a ser básicos para a democracia liberal, ainda que não tivessem êxito idêntico na época. Está claro que, tanto na luta prática como nas justificativas teóricas, foi ingrediente essencial uma nova crença no valor e nos direitos do indivíduo (MACPHERSON, 1979, p. 13).

No parlamento não estava a representação da população e sim a dos proprietários que eram o eleitorado.

A democracia representativa se originou no percurso da luta de classes no século XVIII, e “podemos considerar as [suas] raízes como estando presentes na teoria e na prática política do século XVII inglês” (MACPHERSON, 1979, p. 13).

Depois de ser articulada pelo movimento constitucionalista inglês, a democracia representativa se configurou num modelo anglo-saxônico específico, desenvolvido e implementado na modernidade pelo pensamento político liberal.

Jeremy Bentham e James Mill perceberam que cada homem tendo direito a um voto não causaria problemas à propriedade privada dos meios de produção e que o voto não ameaçava a estrutura da sociedade civil burguesa democrática, dividida em classes sociais antagônicas (cf. MACPHERSON, 1978, p. 17).

O indivíduo foi visto como um consumidor de mercadorias que se satisfazia na utilidade do consumo e sentia felicidade maximizada.

O voto, antes um direito dos proprietários do capital e dinheiro, foi flexibilizado para vastas camadas da população, e os teóricos liberais democráticos viram a maioria das classes trabalhadoras seguindo as idéias e os conselhos virtuosos e inteligentes das camadas médias da população (cf. MACPHERSON, 1978, p. 47).

Apareceram as inovações do sufrágio eleitoral, concedido pela Lei ao indivíduo considerado apto e em idade adulta para votar, dos partidos políticos de massa, presentes na cena política, e a representação política dos eleitores.

De forma não abrangente, a democracia representativa concedeu a franquia de voto em velocidade política diferente nos diversos Estados modernos (cf. MACPHERSON, 1978, p. 29).

As franquias democráticas foram primeiramente conquistadas na maioria das atuais democracias liberais [representativas] graças à irresistível pressão feita contra os regimes [políticos] oligárquicos pela nova classe operária industrial e/ou pelos agricultores ou camponeses, os quais não tinham voz ativa no processo político (MACPHERSON, s.d.b, p. 167).

O modelo político de democracia representativa, definido pela Lei, se fundamentou no voto de uma parcela do povo³ e atribuiu ao sufrágio eleitoral a função de fazer e desfazer o governo.

O mecanismo do voto, utilizado para o eleitorado escolher a representação política, diferenciou a representação política da atualidade de outras formas de representação não modernas.

O voto foi uma inovação prática do Estado liberal democrático e do regime político representativo, mas esta forma de Estado moderno manteve a distinção entre governados e governantes.

³ Grupo dêmico ou aglomeração indiferenciada da população que ocupa e habita um território de Estado moderno (cf. COLLIVA, 1994, p. 986-987).

Do ponto de vista do direito, o indivíduo da população foi considerado “igual”, mas convém não esquecer o mito dos cidadãos livres e iguais (cf. COUTINHO, 2000, p. 330).

O direito de voto e de participação política se agregou na idéia de reclamar das situações sociais injustas, nas quais se encontravam as “classes baixas ou inferiores”, e o voto, sendo o resultado das lutas e dos protestos das classes trabalhadoras, passou a ser defendido como direito (cf. BENDIX, 1996, p. 107).

Ao eleitor foi atribuída a ação de controlar a representação pelo voto. Ao governante foi atribuída a ação de administrar o Estado.

“Cabalar, angariar votos, persuadir eleitores, permutar serviços, recompensas e benefícios, fazer ajustes e alianças, são as técnicas essenciais da política na vida real, em toda e qualquer sociedade política conhecida [na modernidade], [...]” (FINLEY, 1985, p. 67).

Diante de interesses conflitantes, a Lei instituiu a representação política para que as autoridades eleitas através do voto tomassem decisões no Executivo e nos Parlamentos, e utilizassem a força - o Estado - para regular as lutas de classe na sociedade civil burguesa e controlassem os governados.

Cotta (cf. 1994, p. 1101) afirma que, apesar destas mudanças no sistema político, no que diz respeito às funções e ao aspecto externo da representação política, os representantes políticos de hoje, nossos contemporâneos modernos, nos fazem recordar as práticas e os comportamentos dos representantes do poder divino e da representação por categorias ou camadas sociais.

No sistema de poder político, mesmo com significativas mudanças, foi mantido um conteúdo controverso na teoria moderna da democracia representativa ocidental e as implicações teóricas da representação política nas práticas institucionais do Executivo, do Legislativo e do Judiciário foram questionadas.

Vejamos as diversas formas de representação.

a) a representação política como relação de delegação:

O representante é concebido como um executor que não tem autonomia nem a iniciativa nas práticas institucionais, pois, como delegado, representa os interesses dos representados e seu papel se aproxima ao de um embaixador.

O diálogo é considerado como base para o desenvolvimento de boas relações e de discussões que o delegado faz sobre temas.

As decisões dos representados são distribuídas ao delegado, para que este as execute institucionalmente. O “mandato imperativo” não pertence ao delegado e os eleitores têm o poder no mandato do delegado (cf. COTTA, 1994, p. 1102).

Este modelo de representação política foi rejeitado nas Constituições dos Estados modernos. As Constituições proibiram o “mandato imperativo”, uma forma na qual o mandante ou representado estabelece como deverá ser executado o mandato do delegado e/ou representante político.

O modelo de relação de delegação se fundamentou na lógica “de minimização da distinção representantes/representados” e “está ligado a um regime de limitada e irregular participação dos representantes no processo de decisões” (COTTA, 1994, p. 1103-1104).

A relação de delegação cria vínculo com os representados (eleitores), aos quais o representante político (delegado) fica subordinado, e garante certo grau de controle do poder político aos representados, participantes do processo democrático.

Para Bobbio (2002, p. 58), o modelo limita a vontade e os interesses do representante político, pois impede a autonomia e a iniciativa própria do indivíduo, por não deixar que a vontade do mesmo prevaleça na tomada de decisões e porque o representante está vinculado a um sistema de instruções ao qual tem que obedecer, em vista do mandato poder ser revogado por uma das partes.

Segundo Cotta (1994, p. 1103-1104), o modelo de representação política, na forma de uma relação de delegação entre representante (delegado) e representado (mandante), pode ter uma atuação parcial e gerar na população a expectativa de que seus interesses serão colocados em prática nas grandes políticas temáticas, a respeito das quais podem se configurar posições alternativas nítidas.

Cotta (cf. 1994, p. 1103-1104) afirma que ao delegado e ao eleitorado faltam instruções e na maioria dos casos, a atuação do delegado é inadequada.

Os interesses dos eleitores ou dos participantes do processo, expressos no colégio eleitoral ou nas assembleias dos que escolheram o delegado, são referência para a atuação deste.

Segundo Cotta (1994, p. 1104-1105) existe a determinação prévia das decisões políticas tomadas pelos representados e uma vinculação através de estipulação de compromissos entre delegados e representados.

b) a representação política como relação de confiança:

Este modelo defende uma posição de autonomia para o representante político, porque supõe que a representação eleita pelo voto do eleitorado atua expressando o interesse dos representados (cf. COTTA, 1994, p. 1102).

A relação de confiança, idealizado o “bem-comum”, atribuiu ao representante a percepção dos interesses dos representados. Neste modelo, o mandato do representante político é fiduciário, isto é, pertence ao mesmo.

Segundo Bobbio (2002, p. 58), o representante político “tem poder de agir com certa liberdade [vontade de realizar seus interesses individualistas] em nome e por conta dos representados, na medida em que, gozando da confiança deles, pode interpretar com discernimento próprio os seus interesses”.

Na relação de confiança não existe o “mandato imperativo”, porque o mandato do representante político não está vinculado com os representados, e a eleição dos representantes é pessoal, dá-se através de um ato de empatia (cf. COTTA, 1994, p. 1103-1104).

Os eleitores se espelham nos discursos, atos e programas dos candidatos, e os elegem votando.

A relação de confiança, como forma de representação política, supõe que a atenção dos representados, no que diz respeito à massa dos negócios públicos [entendidos como transações comerciais, contratos de ajustes legais e acordos jurídicos entre pessoas, realizados pelos administradores ou o governo que dirige o Estado] é geralmente baixa e estes, por sua vez, pela própria complexidade, apresentam para o público [outra significação dada ao mesmo termo, agora definido como o eleitorado na população] dificuldades de compreensão [uma atribuição] que não deve ser desprezada (COTTA, 1994, p. 1103).

Para Cotta (1994, p. 1104), o modelo de relação de confiança pode ser definido como uma representação política eletiva, que acontece em eleições competitivas, nas quais deve-se oferecer um mínimo de garantias ao eleitorado, para que a manifestação da sua vontade se expresse no sufrágio que elege os representantes políticos.

Neste modelo, é preciso não deixar que o voto se configure numa aclamação com investida de plebiscito e deve-se defender eleições competitivas, que têm funções de mobilizar o eleitorado em torno do consenso e da legitimação.

A representação política, investida pela relação de confiança, coloca-se num plano, no qual, o mecanismo do sufrágio eleitoral, utilizado na sociedade de massa, distancia eleitos de eleitores e expande entre a população à ação governamental através do Estado.

Segundo Cotta (1994, p. 1105),

O mecanismo do qual brota a representação é um enorme processo de competição entre as organizações partidárias pela conquista ou pela conservação das posições parlamentares e governamentais, uma competição regulamentada e que se desenvolve frente a um público [o eleitorado] com funções de juiz [para avaliar e julgar].

A Lei deixa a cargo dos eleitores, na democracia representativa, o controle da representação política. Cabe aos eleitores, não sufragar nomes no momento das eleições.

Para Cotta (1994, p. 1102), se atribuiu a função de controlar o poder político “a quem não pode pessoalmente exercer o poder”.

Na teoria da democracia representativa, o voto controla os vereadores, os Prefeitos, os Deputados Estaduais, os Deputados Federais, os Senadores, os Governadores e o Presidente da República.

O sistema político da democracia representativa inseriu a representação política na complexa rede institucional de práticas políticas existentes na sociedade civil burguesa (cf. COTTA, 1994, p. 1105).

O eleitor precisa compreender a posição social de classe da representação, a qualidade da sua formação e o poder de incidência que ela tem sobre as outras instituições políticas, por exemplo, nas práticas judiciais e governamentais.

Aquelas representações políticas que divulgam, debatem e tornam transparentes as suas práticas e a dos outros representantes (governos, parlamentares e senadores) que estão administrando o Estado e fazendo a alocação orçamentária dos recursos utilizados institucionalmente pelos processos da representação, são favoráveis ao conhecimento do eleitorado e a elevação da capacidade dos indivíduos da população, porque realizam uma dupla comunicação das mensagens políticas entre o eleitorado e a elite representante.

Cotta (cf. 1994, p. 1106) defende a criação de todas aquelas condições que tornam cognoscíveis as atitudes do eleitorado à classe política ou à elite.

Assim, na democracia representativa, a participação foi vista como fórmula de política “participante” para desenvolver a política de participação e flexibilizar a democracia representativa.

Cotta (1994, p. 1106) afirma que “a democracia participante facilita indubitavelmente o funcionamento da representação”.

Os trabalhistas, sociais democratas, liberais democratas e democratas cristãos, como elites alternativas no poder, são “capazes de oferecer uma troca às que detêm o poder e assegurar a dinâmica competitiva que está estreitamente ligada ao mecanismo da representação” (COTTA, 1994, p. 1106).

Estes segmentos políticos, ao flexibilizarem o funcionamento da representação política, facilitando-o, e ao serem favoráveis à política participativa, na democracia representativa, cultivam uma cultura de participação ao lado da representação política.

Bobbio defendeu a “expansão da democracia para as várias áreas da vida social”, o “processo democrático de tomada de decisões fora da política e dos parlamentos”, vendo este como “um bom complemento para as democracias liberais de nossos dias” (*apud* MERQUIOR, 1991, p. 210).

A noção de cultura de participação política ou de democracia de participação tomou a forma de um conjunto complexo de comportamentos, crenças, conhecimentos, costumes e valores morais democráticos.

Atentas, as elites liberais democráticas direcionaram a visão e concentraram a atenção nas disjunções da cultura política, para entender a complexidade dos grupos étnicos, as raças - a forma de distinguir os grupos através das cores-, as diferenças e as nuances dos interesses, as dificuldades de comunicação, as culturas e os lugares nos quais estão presentes.

Reconheceram as múltiplas formas de alteridade que emergiram das diferenças de subjetividade, de gênero, de sexualidade, de raça, de classe, de configurações de sensibilidade temporal, de localizações, deslocamentos geográficos espaciais e temporais (cf. HARVEY, 1993, p. 109-111).

Insistiram que o importante é a cultura e a política, não as relações sociais de produção, fundadas na propriedade privada dos meios de produção, ou invocação econômica das teorias da circulação, da acumulação do capital ou de relações de classe na produção.

A fragmentação e a disjunção, o detalhe, o efêmero e o caótico, como particularidades constituintes do modo de produção capitalista, foram vistos e dissecados por Marx, que os considerou valores e formas da cultura do capitalismo, na qual a produção de mercadorias subordinara diferenças, alteridade, classe, forças produtivas, raça, uma relação entre cores de homens, gênero, sexualidade, subjetividades, localizações espaciais e outros, à relação salarial do trabalho, para o engrandecimento do poder do capital, da propriedade privada e do dinheiro em circulação, contrário à emancipação (cf. HARVEY, 1993, p. 319-321).

O sonho de John Stuart Mill, de educar o indivíduo de classe baixa e inferior, inspirado no civismo, foi recolocado por Norberto Bobbio, que combina o realismo da política de elite da democracia representativa – de classe alta e superior -, quanto ao limite desta forma de democracia, com a busca de novos espaços democráticos (cf. MERQUIOR, 1991, p. 211-212).

c) representatividade sociológica

Este modelo considera o efeito do conjunto da representação mais do que o papel de cada representante, ponto fundamental da representação política como uma relação de confiança, e concebe o órgão representativo, *locus* da representação, como um reproduzidor fiel das características da ordem política vigente.

Na democracia representativa, os aparatos do Estado liberal “são acessórios da dominação de classe” ou estruturas constitucionais, criadas para proteger o direito à propriedade privada dos meios de produção e dar segurança ao indivíduo através de forças policiais e militares que, apoiadas no poder Executivo, Legislativo, Judiciário e em um

sistema de pagamento em dinheiro e recompensas, tentam conter a luta de classes e através da política atuam no Estado moderno.

Cotta (cf. 1994, p. 1103) critica a representatividade sociológica e afirma que perfis como “características sócio-econômicas, profissionais, religiosas, culturais, étnicas, raciais e até as diferenças de sexo”, limitam a representação como espelho, porque esta, ao se concentrar na ‘reprodução’ do que existe na realidade social, “descuida cuidar do problema dinâmico, a capacidade do órgão representativo em operar aquela síntese dos problemas particulares e das diversas tendências presentes no corpo político que é pressuposto da sua capacidade de governar”.

A representação política do primeiro e do terceiro modelos se embasa na escolha de delegados.

No segundo modelo, o núcleo político da representação consiste num processo de seleção de lideranças, no qual os grupos políticos competitivos concorrem em eleições e através do voto acontece a escolha dos governantes e o controle sobre suas ações.

Matteucci (cf. 1994, p. 686) afirma que as atuais democracias ocidentais mantiveram a forma qualitativa do Estado liberal em relação ao Estado absoluto -monárquico e divino-, por terem introduzido a representação política como forma geral de governo na democracia, e que “a história do liberalismo acha-se intimamente ligada à história da democracia”. Reconhece, todavia, que as mudanças foram mais quantitativas do que qualitativas.

Segundo Bobbio (1992, p. 51), a lei é feita para guardar ou proteger “as duas figuras do cidadão participante e do cidadão protegido que estão em conflito entre si, às vezes, na mesma pessoa: do cidadão que através da participação ativa exige sempre maior proteção do Estado e através da exigência de proteção reforça o Estado”.

Nas democracias representativas, as leis fazem valer limites ou restrições à ação do Governo. Pode-se afirmar que o Estado, dirigido pelo governo, é o depositário da Lei, que é feita pelo parlamento e pelo governo.

A democracia representativa, forma de Estado que não se separou das relações econômicas de mercado capitalista, estava vinculada aos interesses particulares do indivíduo, modelo de homem burguês, que quis desenvolver suas capacidades racionais no mercado existente na sociedade civil burguesa.

Tornou-se lícito na ordem jurídica, que os proprietários do capital, possuidores de propriedade e de dinheiro, passassem a ter vantagens, beneficiando-se do trabalho dos não proprietários, com a relação de compra e de venda da força de trabalho dos assalariados no mercado, forte critério de divisão e de distinção de classes na ordem econômica de mercado capitalista (cf. MACPHERSON, 1978, p. 26).

1.2 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA x DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.

Democracia participativa no sentido de controle da produção econômica pelos trabalhadores significa que os produtores participam não para obter mais altos salários ou maior parcela do produto que o trabalho produziu e que assumiu forma de mercadoria (cf. MACPHERSON, 1978, p. 107).

Esta forma de participação se coloca para além da democracia liberal representativa e a teoria liberal da democracia representativa vê o indivíduo como apropriador dos meios de produção e consumidor de mercadorias.

A teoria liberal da democracia representativa combina a imagem do indivíduo como consumidor máximo no mercado com a defesa do autodesenvolvimento de suas capacidades.

Participação, o sentido estrito ou restrito da categoria teórica, não se contradiz com a democracia liberal representativa, na medida que relações de produção e o feixe de

instituições políticas da forma do Estado liberal democrático moderno se efetivam na consciência das pessoas e modelam os indivíduos como atores políticos.

Participação na política como processo de ingerência nas ações do governo democrático afeta relações entre governantes e governados, democratizando-as.

A partir de Schumpeter (1961), a teoria democrática se concentrou no método político desenvolvido para a eleição de lideranças e a democracia foi vinculada a uma série de arranjos institucionais.

A competição entre líderes pelo voto do povo, em eleições periódicas, tornou-se a característica do método democrático.

Segundo Schumpeter (1961, p. 295-296),

A democracia é um método político, isto é, um certo tipo de arranjo institucional para [a elite política ou minoria] chegar a uma decisão política (legislativa ou administrativa) e, por isso mesmo, incapaz de ser um fim em si mesmo, sem relação com as decisões que produzirá em determinadas condições históricas.

Seguindo regras de competição, nas quais deve haver o debate, a concorrência de idéias, de opiniões, de interesses etc., as elites disputam os votos do eleitorado (cf. PATEMAN, 1992, p. 25).

As regras são, de cima para baixo, as seguintes: a) todos os cidadãos que tenham atingido a maioridade, sem distinção de raça, religião, condições econômicas, sexo etc., devem gozar dos direitos políticos, isto é, do direito de exprimir com o voto à própria opinião e/ou eleger quem a exprima por ele; b) o voto de todos os cidadãos deve ter peso idêntico, isto é, deve valer por um; c) todos os cidadãos que gozam de direitos políticos devem ser livres de votar segundo a própria opinião, formada o mais livremente possível, isto é, em uma livre concorrência entre grupos políticos organizados, que competem entre si para reunir reivindicações e transformá-las em deliberações coletivas; d) devem ser livres ainda no sentido em que devem ser colocados em condições de terem reais alternativas, isto é, de escolher entre soluções diversas; e) para as deliberações coletivas como para as eleições dos representantes deve valer o princípio da maioria numérica, ainda que

se possa estabelecer diversas formas de maioria (relativa, absoluta, qualificada), em determinadas circunstâncias previamente estabelecidas; f) nenhuma decisão tomada pela maioria deve limitar os direitos da minoria, em modo particular o direito de tornar-se, em condições de igualdade, maioria (BOBBIO, 2001, p. 56).

Macpherson (1978, p. 81) afirmou que este modelo de democracia prevaleceu no mundo ocidental em congruência com a sociedade de mercado e o homem burguês e “mantém certo equilíbrio entre a procura e a oferta de bens políticos”.

O modelo de democracia representativa foi chamado de elitista “naquilo que atribui a principal função do processo político a grupos auto-escolhidos de dirigentes” (MACPHERSON, 1978, p. 81).

Segundo Macpherson (1978, p. 81), o modelo também é pluralista,

Porque parte da pressuposição de que a sociedade a que se deve ajustar um sistema político democrático é uma sociedade plural, isto é, uma sociedade consistindo de indivíduos, cada um dos quais é impelido a muitas direções por seus muitos interesses, ora associado com um grupo de companheiros, ora com outro.

Pateman (cf. 1992, p. 18) afirma que a mecânica do método de operação da escolha não se preocupou com o desinteresse (apatia) da população pela política e do eleitorado pela eleição da representação política e do governo.

A discussão sobre “ideal máximo de participação” defende o indivíduo com racionalidade, informado, ativo, que gosta de conversar, ouvir e sente prazer em resolver problemas, um modelo que através da política desenvolve sua capacidade (cf. PATEMAN, 1992, p. 27).

A participação máxima busca a viabilidade do desenvolvimento das capacidades do indivíduo, nos vários processos de desenvolvimento econômico, político e social, nos quais o indivíduo autodesenvolve eficiência e eficácia nos espaços de participação democrática.

Saber se um governo eleito pelas regras do jogo democrático tem interesse em viabilizar um projeto de participação maior, do que o verificado no processo eleitoral, se tornou muito importante para os movimentos e atores urbanos.

A oportunidade dada por governos interessados em projetos participativos facilita a politização dos que se envolvem nos processos de participação.

Atividades intereleitorais foram reivindicadas, como de grande importância na determinação da política, para garantir que os dirigentes políticos estejam um pouco em conformidade com interesses dos cidadãos comuns – os não proprietários.

A democracia representativa pode chamar lideranças dos movimentos políticos para participar e conciliar, de um lado, “grupos e associações ‘desenvolvimentistas’ e individualistas ‘possessivos’, de outro” (MACPHERSON, s.d.b, p. 129).

A idéia de que deve haver mais participação dos cidadãos comuns nas decisões governamentais desenvolveu a esperança por uma sociedade mais participativa.

Grupos políticos e associações propuseram mudanças nas práticas institucionais, consideradas injustas e desiguais, solicitaram novo relacionamento político entre o Estado e a sociedade, fundado na representação e na participação da diversidade social, com o objetivo de dialogar para desfazer conflitos e tomar decisões políticas.

Bobbio (2002, p. 81) afirma que fazer política com atores e movimentos diversos, implica levar em conta e respeitar “as regras que previram e criaram aqueles atores e organizaram aqueles movimentos inclusive nos mínimos detalhes”.

A política envolve discussões e negociações sobre assuntos públicos, discussões e negociações que não podem ocorrer de acordo com ‘critérios objetivos’ totalmente imparciais, mesmo que fosse possível chegar a um acordo sobre quais seriam estes critérios e como eles deveriam ser aplicados (HELD, 1987, p. 124).

Segundo Pateman (1992, p. 32-33), as formas diversificadas de práticas políticas devem manter relação com as ações político-administrativas do governo representativo, que deve decidir junto e participar das incontáveis associações organizadas na sociedade, pois nas estruturas de autoridade da sociedade participativa, o governo representativo interage e decide junto com as associações organizadas legalmente.

John Stuart Mill viu a democracia representativa como pressuposto do desenvolvimento racional, da realização de atividades eficientes e do aperfeiçoamento pessoal do indivíduo (cf. *apud* MACPHERSON, 1978, p. 52).

Mill tinha esperança que a classe trabalhadora aceitasse as leis da economia política burguesa, após experimentar o processo político racional da democracia representativa.

Para Mill, a ampliação da franquia ou a permissão do direito de voto “levaria a uma participação política mais generalizada e contribuiria para uma mudança da consciência” (Cf. *apud* MACPHERSON, 1978, p. 104).

A teoria da democracia participativa ao revisar a teoria democrática da modernidade solicitou que as estruturas de autoridade fossem democratizadas, como forma de aumentar o senso de eficácia política, de reduzir o distanciamento dos participantes dos centros de poder e assim possibilitar aos que participam intervir no governo.

As teorias das democracias representativa e participativa consideram o indivíduo, com experiência de participação, em condições de participar ainda mais no futuro, e “apontam para fatores psicológicos no desempenho de um papel de mediação” (PATEMAN, 1992, p. 65).

A confiança na capacidade de participar torna o indivíduo responsável. As pessoas com senso de eficácia política têm mais probabilidade de participar na política e demonstram o aumento de competência pessoal nos seus comportamentos e atitudes políticas (cf. PATEMAN, 1992, p. 66).

A participação fortalece a compreensão do participante sobre a posição social de classe que ocupa na estrutura da produção das mercadorias e a participação desenvolve no participante o propósito de participação e maior consciência da comunidade.

Mas um sistema político com mais participação, por si mesmo não afasta todas as iniquidades que estão presentes na sociedade civil burguesa de classes (cf. MACPHERSON, 1978, p. 98).

O diferencial de classe na participação política do sistema atual é a causa contínua da incapacidade dos estratos inferiores da sociedade, no sentido de articular e tornar reais suas vontades.

Ao lado de qualquer processo decisório, que deve atrair mais pessoas para discussões políticas mais dinâmicas, os motivos para se exigir um sistema democrático com mais participação são as iniquidades e a existência da estrutura de classes.

Caminhar ao longo de uma democracia participativa torna os indivíduos mais capazes de operacionalizá-la na direção de um senso de comunidade.

Macpherson (cf. 1978, p. 99) reconheceu que específicas questões de sociedades complexas como as de hoje, dificilmente serão formuladas pelo cidadão comum ou grupos de cidadãos comuns e que a participação não inviabiliza um governo representativo, que elabora diretrizes a respeito de políticas sociais e econômicas e toma muitas decisões.

“A redução da desigualdade social e econômica é improvável sem forte ação democrática” (MACPHERSON, 1978, p. 103).

O povo se vê como consumidor e a mudança desta consciência requer da democracia participativa o desenvolvimento de uma consciência pautada na capacidade do povo, que deve desfrutar o desenvolvimento de sua capacidade, executá-la na atividade política e fomentar uma auto-imagem de comunidade.

As pressões de movimentos políticos reivindicativos e de associações comunitárias urbanas sobre a estrutura política municipal, convivem com o sistema de elites em competição e atraem estratos inferiores da população para participar da política e das decisões governamentais.

A concorrência oligopolista dos partidos políticos no sistema de mercado capitalista tem sido denunciada como não participativa e a maioria dos teóricos liberais democráticos afirma que a democracia participativa requer a diminuição da desigualdade econômica e social.

Mas a desigualdade requer um sistema partidário competitivo e não participativo, para manter coesa a sociedade civil burguesa.

No governo democrático e participativo, os movimentos políticos, os atores e as associações de interesse são envolvidos no processo de governo pelas relações de poder.

A política de participação engloba os cidadãos que estão excluídos das relações assalariadas de trabalho e aqueles preocupados com questões ecológicas, feministas, nacionais, de dominação sexual e racial, os defensores da paz e da vida privada do indivíduo, com suas demandas, entre outras (cf. HELD, 1987, p. 198).

A política de participação, além de levar em conta as diferenças de classes, deve considerar a relação das dinâmicas do processo eleitoral, as mudanças nos padrões de constelação de interesses e nos grupos de pressão política concorrentes.

A atividade política dos participantes impele-os a se interessarem pela participação. É de se esperar que aumente a participação da classe trabalhadora na ação política e que a consciência de classe aumente contra a apatia política, defendendo a democracia de participação, para diminuir a consciência do indivíduo consumidor e a desigualdade de classe (cf. MACPHERSON, 1978, p. 108-109).

O aumento da participação de movimentos políticos na defesa de uma sociedade mais democrática, estimula e faz crescer a participação, tornando possível a democratização da sociedade civil burguesa.

Aprendemos a participar participando e o sentimento de eficácia política se desenvolve na participação de uma estrutura de autoridade participativa. A experiência pode efetivar a diminuição da tendência de atitudes não-democráticas da parte do indivíduo, que se educar no experimento da política participativa (cf. PATEMAN, 1992, p. 139).

A produção de uma cidadania educada, ativa, e a participação política em estrutura de autoridade de esferas não-governamentais, devem ser articuladas pela democracia participativa.

Para Pateman (1992, p. 140), uma sociedade participativa exige ser ampliada a categoria teórica do “político”, para que a mesma cubra esferas exteriores ao governo nacional. A oportunidade para que se participe nas estruturas de autoridade é fundamental para o aprendizado e o avanço da democracia.

A participação nos níveis mais baixos da estrutura de autoridade se constitui num treinamento vital para o desenvolvimento do senso da eficácia política e de um sistema político democratizado.

De acordo com Pateman (1992, p. 145),

somente se o indivíduo tiver a oportunidade de participar de modo direto no processo de decisão e na escolha de representantes nas áreas alternativas é que, nas modernas circunstâncias, ele pode esperar ter qualquer controle real sobre o curso de sua vida ou sobre o desenvolvimento do ambiente em que ele vive.

A sociedade participativa facilita a capacitação do homem comum, no sentido de intervir no desempenho dos representantes que estão nos diversos centros de poder, melhora

as condições para que tome decisões e incentiva o mesmo a se interessar por coisas que estejam próximas de si e do lugar onde mora.

“O argumento da teoria da democracia participativa é que a participação nas áreas alternativas capacitaria o indivíduo a avaliar melhor a conexão entre as esferas pública e privada”, relacionando-o com o ideal do máximo de participação, que corresponde ao indivíduo se educar como cidadão público numa sociedade participativa (cf. PATEMAN, 1992, p. 146).

Macpherson (cf. 1978, p. 115-116) afirma que ao lado da democracia representativa, a democracia participativa só existe com “forte e generalizado senso do valor do princípio ético da democracia liberal”, isto é, apelo à ordem e ao Estado liberal moderno “pelos direitos iguais de todo homem e toda mulher”.

A participação local ou municipal nos assuntos governamentais, complementada por competição entre partidos e grupos de interesse, se relaciona com instituições centrais da democracia liberal – partidos concorrentes, representantes políticos e eleições periódicas, necessárias a uma democracia participativa (cf. HELD, 1978, p. 234).

O modelo de democracia participativa funciona através de assembléias com a população e com um sistema político de delegados e representantes, que toma a forma piramidal de conselhos ou de assembléias de delegados e de conselheiros (cf. MACPHERSON, 1978, p.110).

A sociedade participativa, modelo de democracia participativa, foi pensada com exatas estruturas de participação da população na sociedade civil burguesa e as estruturas foram deixadas abertas e fluídas, para que o indivíduo experimentasse e aprendesse política nas mesmas.

Depois da participação da população nas assembleias e nos debates face a face, primeiro momento do processo participativo nas estruturas do modelo, as decisões políticas são tomadas pela representação política, porque existe uma delegação de poder político.

A sociedade participativa é vista como experimento de reforma das estruturas rígidas da democracia representativa e articula preocupações dos movimentos sociais que questionam o consentimento e a confiança e pressionam por mudanças (cf. HELD, 1978, p. 235).

A política, que dirige o Estado e a sociedade, direciona as atividades do indivíduo e o indivíduo deve trabalhar na perspectiva do desenvolvimento e da transformação da política pura, unindo a economia com a política.

É fundamental trabalhar em defesa de um sistema democrático que promova discussões e debates, que explicita a competição entre noções divergentes e envolva os movimentos políticos, grupos e partidos políticos, com lideranças, para pressionar o Estado e a sociedade em defesa da democratização.

A teoria da democracia participativa revisada e articulada à teoria da democracia representativa, cria arranjos alternativos, dentro da ordem de classe, para fazer política, acopla um conjunto de sugestões ao modelo de democracia representativa e defende valores liberais.

Os indivíduos deveriam ser livres e iguais na determinação das condições de suas próprias vidas; ou seja, eles deveriam gozar de direitos iguais (e, conseqüentemente, de obrigações iguais) para especificar a estrutura que gera e limita as oportunidades disponíveis para eles, na medida em que não definam esta estrutura de modo a negar os direitos de outros (HELD, 1987, p. 244-245).

Os arranjos alternativos são desenvolvidos ao lado do Estado moderno liberal democrático e da Constituição, na qual está inscrita a impessoalidade na estrutura de poder político, a proteção e garantia dos direitos, a diversidade de centros de poder dentro do Estado e na sociedade civil burguesa e os mecanismos da competição e do debate entre os grupos políticos (cf. HELD, 1978, p. 252-253).

A reforma do poder do Estado e da reestruturação da sociedade civil burguesa – a democratização- referencia-se no surgimento de movimentos políticos e defende uma ampla faixa de direitos, num sistema de direitos.

Held (cf. 1987, p. 257-259) defende a democracia participativa como uma versão da teoria democrática, na qual se faz o fluxo e o refluxo da negociação, e apresenta propostas de regulação do Estado moderno liberal democrático, para efetivar a democratização do Estado e da sociedade civil burguesa:

a) uma faixa mais ampla de direitos, “em um sistema de direitos”, para permitir atividades coletivas, b) um amplo conjunto de direitos sociais vinculados às várias áreas da sociedade, c) uma preocupação com a distribuição de renda, d) preocupação com a justiça social, e) capacitação do indivíduo com um sistema de direitos para que o indivíduo possa agir contra o Estado, f) criação de um sistema legal de corpos judiciais composto de pessoas escolhidas como amostra estatística e representativa da população, g) concessão de poderes através da lei a estas amostras para que elas supervisionem o processo judicial, h) legislação que uniformize a política de salário, i) legislação para impor maiores impostos aos lucros do capital, com a finalidade de criar fundos e de investi-los nas regiões e localidades municipais de menor desenvolvimento.

Nas proposições de um governo da lei e da democracia, vindas dos movimentos políticos, surgem preocupações com a justiça social e com a distribuição de recursos econômicos financeiros.

Políticas democráticas devem confrontar tanto os elementos da regulamentação pelo Estado quanto os sistemas de poder presentes na sociedade civil burguesa, que são obstáculos à democratização de ambos.

Segundo Held (1987, p. 260), “sem um Estado democrático, comprometido em proporcionar rígidas medidas redistributivas, entre outras coisas, a democratização da sociedade civil tem poucas chances de sucesso”.

Held (cf. 1987, p. 260-263) defende um modelo de Estado e de sociedade definido como de “socialismo liberal” e afirmou que “a participação não é uma necessidade”.

A idéia de partilhar do processo de governo é uma oportunidade reconhecida ao cidadão como possuidor de direito e se apóia no direito e na legitimidade de participar nas decisões finais da política do governo como cidadão ativo.

Para Held (1987, p. 263), “os cidadãos podem decidir que a participação extensa é desnecessária em certas circunstâncias e podem decidir isso com uma motivação muito racional, inclusive uma convicção de que seus interesses já estão bem protegidos”.

Este modelo de democracia participativa justifica os limites na democracia representativa e um conceito limitado de política. Defende o mínimo de recursos para as pessoas e afirma que, sem os recursos mínimos, os indivíduos são incapazes de gozar da capacidade de se dedicarem a diferentes cursos de ação.

O sistema político de poder dessa forma de democracia foi compreendido como uma complexa malha de interdependências entre instituições políticas, econômicas e sociais, nas quais as atividades que dividem os centros de poder criam múltiplas pressões para que as instituições cedam e se democratizem.

O aparecimento dos movimentos políticos e a pressão destes contribuem para a democratização do Estado moderno liberal democrático e da sociedade civil burguesa.

Segundo Macpherson (1978, p. 111-112), um sistema político democrático exige um sistema de responsabilidades. O fundamental no modelo de democracia de participação, em cada estágio, é os encarregados das decisões e da formulação dos problemas serem eleitos, desde os níveis inferiores, e não mais eleitos se não cumprirem com a responsabilidade.

Se não houver diminuição das desigualdades de classe quanto à propriedade privada dos meios de produção, não se atingirá as desigualdades do poder de classe e não se instala um sistema de responsabilidades se não houver diminuição das atuais desigualdades econômicas e sociais.

A participação dos estratos inferiores da sociedade ao lado dos partidos políticos competitivos é o fundamento da democratização das relações entre governantes e governados.

Na sociedade de classes, através da política de democratização o governo busca mediar interesses antagônicos no espaço participativo, no qual manobra, e concilia os direitos iguais de todo homem e toda mulher ao pleno desenvolvimento e ao emprego de suas capacidades.

2 O ORÇAMENTO DO ESTADO MODERNO E O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO BRASIL

A noção de orçamento apareceu na Inglaterra, na Magna Carta de 1215, outorgada pelo Rei João Sem Terra (cf. FEDOZZI, 2001, p. 98). Os barões, proprietários de terras e de outros bens, pressionaram o rei para que o Conselho Comum do governo - constituído pelos barões e o monarca -, fosse previamente consultado sobre a criação e o lançamento dos tributos para manter a máquina governamental (id., p. 221). O orçamento surgiu umbilicalmente ligado às relações contratuais do pacto feudal feito entre o rei e os barões e se desenvolveu posteriormente vinculando-se às instituições do governo representativo. O controle das aplicações dos tributos arrecadados ficou a cargo dos órgãos da representação política, quando se percebeu que simplesmente autorizar a cobrança dos tributos não era suficiente, pois o monarca utilizava a receita de forma diferente da justificada para arrecadar os impostos. “Considera-se que por volta de 1820 o orçamento inglês já possuía características formais plenamente desenvolvidas” (id., p. 222).

Na modernidade, o orçamento se caracteriza por ser um instrumento produzido através de um sistema de planejamento, para a programação das ações do governo representativo e de cada instituição da máquina governamental (cf. id., p. 98).

As técnicas do planejamento para a gestão foram modificadas, com a ampliação das funções do governo representativo democrático e da intervenção no campo da sociedade civil burguesa, consagrando-se “a noção de orçamento programa anual, uma técnica de planejamento financeiro, já utilizada pelas empresas, que estrutura informações de modo a evidenciar os objetivos e os meios destinados a atingi-los” (PIRES, 2001, p. 11).

Esta técnica, que tem origem nos Estados Unidos da América do Norte, disseminou-se no mundo, após sua recomendação por organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU).

Podemos considerar o Orçamento Programa Anual (OPA) como “uma politização da técnica e como uma tecnicização [ou racionalidade instrumental] da política”, porque a peça orçamentária embute ingredientes políticos que são irradiados dos interesses econômicos existentes na sociedade civil burguesa e no planejamento governamental estão objetivos traçados a partir das lutas de classe e da correlação de forças na sociedade burguesa (cf. PIRES, 2001, p. 11).

O OPA, como instrumento de gestão racional do Estado, integra o processo de planejamento com o de decisão política, “coloca a técnica como fundamento da possibilidade de eficiência e eficácia das decisões políticas”, e tem a intenção de transformar o plano do governo eleito ou legitimado pelo eleitorado em ações realizadas.

O Orçamento Programa Anual (OPA) integra um sistema geral de planejamento, juntamente com o Plano Plurianual, os Planos Setoriais e a Lei das Diretrizes Orçamentárias, e elaborado na forma de projeto de lei pelo poder Executivo e enviado para apreciação do poder Legislativo, que pode alterá-lo em suas rubricas de despesas através de emendas, desde que indique as fontes de receitas dentro do orçamento (cf. PEREIRA e PRATES, 1992, p. 26; FEDOZZI, 2001, p. 99).

O processo orçamentário público compreende, em linhas gerais, quatro fases consecutivas: a) elaboração do projeto de lei orçamentária anual [pelo poder executivo]; b) discussão, [emendas], votação e aprovação da lei orçamentária [pelo poder legislativo]; c) execução do orçamento [pelo poder executivo]; d) controle e avaliação da execução orçamentária [poder legislativo] em grande parte (GIACOMONI, 1998, p. 189 *apud* LESBAUPIN, 2000, p. 69).

O orçamento detalha os objetivos e as metas, que a administração do governo representativo e dos outros poderes do Estado moderno pretendem realizar, e sintetiza uma parte legal dos direitos e deveres entre o governante, as instituições dos poderes representativos (Executivo e Legislativo), do Judiciário e do indivíduo.

O orçamento tornou-se um instrumento político-técnico-legal, que contabiliza os impostos arrecadados, as receitas e os empréstimos do Estado moderno, e explicita o preço das despesas para manter a máquina governamental e dos investimentos a serem realizados pela administração.

O aspecto político-técnico do orçamento está presente tanto nas empresas de propriedade privada do capital quanto no Estado liberal democrático moderno, e se relaciona com a tomada de decisões, que interfere no processo de contenção dos gastos e de transparência nas decisões sobre receitas e despesas, e com a racionalidade instrumental, que se desenvolve em torno da maximização dos lucros do indivíduo e das empresas e da transferência de recursos financeiros através dos impostos para o Estado (cf. PIRES, 2001, p. 9-10).

A função controladora dos órgãos da representação política se desenvolveu apoiada na teoria econômica liberal, que defende o menor tamanho possível para o Estado moderno democrático representativo e a não intervenção do Estado nas relações do indivíduo no mercado – local das relações das trocas da mercadoria por dinheiro e da racionalização máxima de lucros desenvolvida pelo indivíduo (cf. FEDOZZI, 2001, p. 221).

O orçamento Programa Anual (OPA) está localizado entre diferentes práticas que disputam os recursos e aparece como objeto de articulação de diferentes interesses e discursos políticos. A ação dos grupos políticos intervindo sobre o governo para realizar seus interesses é constitutivo das práticas da democracia representativa.

2.1 A PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 definiu que os municípios são subordinados ao Estado nacional, e autônomos, para fazer suas leis orgânicas municipais,

instituir e arrecadar os tributos de sua competência e fazer seus orçamentos municipais (cf. BRASIL, 1988, p. 29-30). A Constituição deu aos municípios brasileiros a incumbência de ordenar a ocupação e o uso do solo urbano da cidade (cf. FEDOZZI, 2001, p. 222).

A Prefeitura, o menor centro do exercício do poder político do Estado Brasileiro, passou a contar com a arrecadação do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis “Inter Vivos” (ITBI), do Imposto sobre a Venda a Varejo de Combustíveis (IVVC), do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) - e com receitas próprias.

Um município recebe transferências de recursos da retenção do Imposto de Renda (IR), dos percentuais sobre o Imposto Territorial Rural (ITR), do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), repassados pelo Estado da União Federativa Nacional, e do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), repassado pelo Estado regional da Federação (cf. FEDOZZI, 2001, p. 222). A tarefa de captar recursos e de alocá-los nas despesas das Prefeituras Municipais foi outorgada aos governos municipais.

Na elaboração do Orçamento Programa Anual (OPA) municipal, o Executivo tem autonomia para ordenar os recursos e as despesas, ficando à vontade para escolher os itens prioritários de investimentos, como por exemplo, as obras de construções e a compra de instrumentos de trabalho e outros equipamentos e máquinas (cf. id., p. 100).

Depois da confecção, o orçamento vai à Câmara Municipal de Vereadores para discussão e se transforma em lei orçamentária, com a votação e a aprovação do Poder Legislativo.

A Constituição de 1988 restabeleceu que os vereadores podem propor emendas de despesa ao orçamento municipal, desde que o Poder Legislativo apresente as fontes dos

recursos a serem utilizados ou remanejados de um item para outro (cf. FEDOZZI, 2001, p. 99).

No orçamento municipal não é obrigatório constar programação por atividades, projetos e a explicitação das obras e serviços que vão ser feitas. A despesa com a burocracia (funcionários da máquina governamental), com material de consumo, remuneração de serviços, encargos, etc., é apresentada (cf. GIACOMONI, 1998, p. 189). As grandes obras de construção precisam de indicação das fontes de recursos que irão financiá-las e de levantamento de preços.

Depois de definidas as despesas de pessoal, de manutenção administrativa da Prefeitura, das construções já feitas e dos serviços já implantados, se disponibiliza os recursos destinados aos investimentos em obras e políticas governamentais (cf. RODRIGUES, 2000a, p. 80).

O orçamento municipal aprovado pelos vereadores consiste numa autorização de teto de despesas ao Executivo.

“O Executivo fica, assim, com uma razoável margem de flexibilidade para a aplicação das verbas de investimentos, uma vez que não é obrigado a submeter-se à discussão e possíveis alterações indicadas pelo Legislativo” (FEDOZZI, 2001, p. 100). Muitos recursos das fontes de receitas são utilizados para as despesas fixas e poucos são utilizados nos investimentos.

A execução orçamentária é o momento das disputas políticas entre as lideranças do governo municipal e do Poder Legislativo, das lutas e das pressões de vários estratos da sociedade civil burguesa sobre o Executivo, disputas de interesses direcionadas por interesses díspares, com o objetivo de influenciar e decidir onde os recursos serão investidos.

Para investir os recursos, o Executivo considera o jogo de pressões políticas que se estabelece junto aos escalões hierárquicos da administração superior, fundamentalmente

desenvolvido por alguns indivíduos que integram o Legislativo e outros que fazem parte das alianças e coalizões político-partidárias em torno do Executivo. Essa parcela de indivíduos é que tem a oportunidade de influenciar diretamente o Executivo, no momento em que ocorrem as definições da administração sobre obras e serviços a serem realizadas (cf. GIACOMONI, 1998, p. 194).

Poucos gastos são realizados seguindo os itens que estão nos planos orçamentários, pois em encontros e/ou reuniões *ad hoc*, entre líderes políticos e administradores, tomam-se decisões que alocam recursos ao longo do ano orçamentário.

A elaboração de uma peça orçamentária é complexa e passa por diversas fases de planejamento, nas quais os recursos são alocados e destinados para a manutenção da máquina governamental da Prefeitura e para os investimentos.

No Brasil, a prática política da participação popular no orçamento foi desenvolvida em cenários políticos determinados pelas vitórias eleitorais de alguns governos representativos, que defenderam políticas participativas, e tomou a forma de modelo de participação no orçamento – orçamento participativo - em algumas Prefeituras Municipais. Práticas participativas estavam explícitas na plataforma política do Partido dos Trabalhadores como propostas de ideários políticos (cf. RIBEIRO e GRAZIA, 2003, p. 17). O Partido dos Trabalhadores (PT) defendeu a idéia de participação em governos democráticos municipais e em torno de si articulou claramente a participação na direção de formar maiorias (cf. AVRITZER, 2002a, p. 27-28).

Na cidade de Porto Alegre (RS), os movimentos sociais urbanos lutavam em defesa do direito à pavimentação de ruas, vias e vilas, a saneamento básico, legislação e regularização fundiária do solo urbano, a postos de saúde e escola. Em 1986, na administração do Prefeito Alceu Collares - 1985 a 1988 -, do Partido Democrático Trabalhista (PDT), os movimentos sociais da cidade de Porto Alegre e algumas lideranças da União das Associações de

Moradores de Porto Alegre (UAMPA), entenderam que a arrecadação dos impostos pela Prefeitura Municipal era o fundamento da política desta menor instância do Estado moderno nacional e liberal democrático (cf. FEDOZZI, 2000, p. 52-53, 2001, p. 222; AVRITZER, 2002b, p. 574).

As lideranças e os movimentos de pressão quiseram compreender como era feito o investimento do dinheiro das receitas e dos tributos cobrados pela Prefeitura, entenderam que deviam estudar o orçamento municipal para aprender a forma de sua elaboração e se posicionaram pressionando o governo municipal para decidir sobre o orçamento.

Os dirigentes de associações de moradores e movimentos sociais da cidade se posicionaram na defesa dos movimentos de áreas de invasões e de ocupações do espaço urbano, e entenderam que não podiam reduzir a participação à eleição de representantes para os conselhos municipais que existiam na estrutura da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, “desde as Leis Orgânicas de 1962 e 1971” (FEDOZZI, 2000, p. 48).

O Prefeito Alceu Collares, junto com os vereadores, aprovou a Lei nº 195/1988 que instituiu 17 conselhos populares para substituírem os conselhos municipais e participarem na administração municipal de Porto Alegre (cf. FEDOZZI, 2000, p. 50-52).

Alguns destes dirigentes dos movimentos sociais da cidade, especialmente profissionais “liberais” associados aos sindicatos de trabalhadores urbanos, eram filiados aos partidos políticos e concorreram a cargos eletivos nas eleições da democracia representativa.

Olívio Dutra (PT), candidato pela coligação político-eleitoral do Partido dos Trabalhadores (PT) com o Partido Popular Socialista (PPS) nas eleições municipais de Porto Alegre em 1988, ganhou as eleições (cf. FEDOZZI, 2001, p. 221). Com a vitória da Frente Popular, a administração de Olívio Dutra (PT) se posicionou contrária à Lei de conselhos populares na administração da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (cf. FEDOZZI, 2000, p. 50 e 199-200).

A Lei determinava que a eleição dos delegados para os conselhos populares fosse realizada em assembléia de associações de moradores, instituía os conselhos populares com poder de decisão para derrubar vetos do Prefeito, estabelecia que as matérias com vetos derrubados pelos conselhos populares voltassem à Câmara municipal e definia que o assunto em debate se transformasse em Lei se 2/3 dos vereadores concordassem com a posição dos conselhos populares.

Os conselhos populares foram entendidos como instâncias autônomas na articulação das diversas lutas e interesses pelas regiões da cidade.

Para a administração municipal, conselhos populares expressavam conflito entre modelos de “governo dos trabalhadores ou governo para toda a cidade” (BAIERLE, 2000, p. 198-199).

O Prefeito Olívio Dutra e a Câmara de Vereadores aprovaram Lei Complementar nº 195/1988 e criaram o “Sistema de Participação do Povo no Governo Municipal” (FEDOZZI, 2000, p. 199).

Não se defendia mais a participação em conselhos populares, menos ainda a aglutinação do povo neste tipo de organização popular na estrutura da Prefeitura. Confirmava-se que o modelo era de “instituição de espaços de participação da população na gestão pública, a exemplo dos conselhos municipais, de unidades prestadoras de serviços e, especialmente, do orçamento participativo” (DANIEL, 1999, p. 184).

Foi defendido que as instâncias de participação na gestão da Prefeitura Municipal fizessem a discussão das prioridades para o orçamento, porque se entendeu que o poder político do Executivo ficava sem decisão política na medida em que a decisão dos conselhos populares impedia a autonomia do mesmo e paralisava o Poder Legislativo (cf. UTZIG, 1996, p. 211; FEDOZZI, 2000, p. 52-53).

A proposta de definição de prioridades de investimentos e de controle do orçamento, feita por alguns líderes de associações de moradores ligadas à UAMPA, se sobrepôs na proposta de conselhos populares. Foi considerada a ação dos múltiplos atores políticos envolvidos no processo e na disputa de interesses entre as lideranças.

A representação do indivíduo foi incluída nas instâncias de participação existentes nas secretarias municipais de saúde, de educação e de planejamento, e o Poder Executivo concentrou as reivindicações feitas pela população na Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC) (cf. FEDOZZI, 2000, p. 52; AVRITZER, 2002b, p. 575).

Os líderes políticos representativos que estavam no governo municipal identificaram no orçamento a possibilidade de conter despesas e de investir os recursos economizados em obras priorizadas através do planejamento estratégico.

Os movimentos sociais da cidade e as lideranças da UAMPA, das uniões de vilas e de parques, da Federação Gaúcha das Associações Comunitárias e Amigos de Bairros (FRACAB), das articulações regionais de moradores, dos clubes de mães, dos centros de pais e mestres, da Igreja católica e de outras Igrejas, lideranças culturais, esportivas, dos conselhos populares, dos conselhos municipais, das ONGs, entre essas a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), a CIDADE e a CAMP, do movimento pela moradia no Estado, e outras, foram desafiadas e convocadas pelo Poder Executivo Municipal para participarem do projeto de participação no orçamento.

Muitos setores da sociedade civil de Porto Alegre não se envolveram com o processo de construção do modelo ou não foram envolvidos, outros contribuíram a seu modo com a proposta, e com o Executivo, através da Secretária de Planejamento Municipal (SPM), no momento em que setores do Legislativo e as ONGs iniciaram a discussão do orçamento participativo (cf. FEDOZZI, 2000, p. 59).

O orçamento participativo se relacionava com a representação política oriunda das eleições democráticas representativas (o Poder Executivo e o Poder Legislativo) através de inúmeros conselhos e estruturas de decisão –assembléias – que o formavam (cf. GENRO, 2002, p. 9).

Entre posições políticas contrárias, o governo representativo municipal eleito e os movimentos sociais da área urbana da cidade, construíram o modelo de participação no orçamento municipal (cf. FEDOZZI, 2000, p. 13-14).

O orçamento participativo apontou na direção de uma estrutura constituída por encontros e reuniões para apresentação de demandas, discussões sobre estas, disputa de prioridades no momento da hierarquização das demandas, entre delegados e representantes (conselheiros), e a votação como mecanismo de solução das disputas de interesses.

Construiu-se um ciclo anual de participação, um processo que se abria no início de cada ano e se fechava no final, tentando combinar “a inversão de prioridades nos investimentos – os quais passaram a ser dirigidos preferencialmente para os bairros e às vilas de baixa renda – com a qualificação dos serviços e de infra-estrutura universalmente estendidos a toda a cidade” (FEDOZZI, 2000, p. 15-16).

Em torno do planejamento estratégico, construiu-se uma base de compromissos e passou-se a negociar os conflitos entre as várias forças políticas que formavam a coligação de governo. O Executivo propôs que a participação da população no modelo de democracia participativa para discutir os recursos do orçamento e votar em prioridades nas quais se fariam os investimentos, fosse individual (por indivíduo) e não por associação ou “entidade” representativa dos moradores. Desta idéia surgiu o formato específico do orçamento participativo (cf. AVRITZER, 2002a, p. 29). E deu origem às assembléias da população moradora nas regiões político-administrativas (RPAs) do município.

O orçamento participativo surgiu para mediar o investimento dos recursos próprios do município e balizar as relações entre o governo municipal, o Poder Legislativo e a população. O projeto de participação no orçamento resultou das reivindicações de lideranças de associações de moradores e das pressões dos movimentos sociais urbanos que queriam a democratização na utilização dos recursos da Prefeitura.

O orçamento participativo deu forma a políticas participativas articuladas por meio de mecanismos de representação política e de delegação em sua estrutura, e buscou realizar as reivindicações de setores da população mediando-as com a representação política do Poder Legislativo e do Executivo Municipal.

O modelo de participação no orçamento começou com as lideranças do Partido dos Trabalhadores vinculadas às associações de moradores e à UAMPA, defendendo a idéia dos moradores decidirem em assembléias as prioridades de investimento em cada vila, bairro e na cidade em geral (cf. AVRITZER, 2002b, p. 574).

A construção da democracia de participação no orçamento foi o meio que as lideranças encontraram para direcionar a administração para a periferia da cidade e foi apresentada como possibilidade de a Prefeitura inverter prioridades em obras e serviços, valendo-se de parte da receita arrecadada através do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), que eventualmente era arrecadado e utilizado em investimentos.

A idéia de conselho do orçamento participativo (COP) surgiu da noção que algumas lideranças tinham, dentro do Partido dos Trabalhadores, a respeito de conselho paralelo à administração da Prefeitura, ou seja, à gestão do governo municipal e aos conselhos municipais existentes na estrutura da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

As várias instâncias interligadas de participação no modelo de ciclo anual foram construídas em assembléias com a população, com delegados e conselheiros, e com o conselho do OP.

As pressões das lideranças e dos movimentos sociais que reivindicaram participação no orçamento municipal e as negociações com o Prefeito e com as lideranças abriram espaço para as “entidades” ou associações participarem no ciclo anual do orçamento participativo.

Em 1989, quando foram criados o Gabinete de Planejamento e a Coordenação de Relações Comunitárias, órgãos estruturadores do processo do OP [orçamento participativo], foram justamente destes movimentos [de pressão e de reivindicação de direitos e de participação] que foram recrutados os principais quadros políticos para o desenvolvimento da experiência [de delegados e de conselheiros – representação política da população – participarem votando em prioridades] (BAIERLE, 2000, p. 214).

Nas regiões político-administrativas (RPAs) do município foram realizadas assembléias, nas quais a população foi informada sobre o projeto de participação desta no debate do orçamento, explicou-se como este era feito, enfrentou-se a tensão, o confronto das acirradas disputas de interesses e outras assembléias foram estabelecidas para que se fizesse a discussão sobre obras e projetos nas RPAs.

Os elementos iniciais constituintes do orçamento participativo foram a primeira e a segunda “rodadas” de assembléias com a população, nas dezesseis regiões políticas administrativas (RPAs): 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 da Baltazar, 15) Sul, 16) Centro (cf. FEDOZZI, 2000, p. 104; AVRITZER, 2002b, p. 577).

Nas assembléias, com a presença do Prefeito, do Vice-Prefeito, de assessores e de secretários municipais, foram dadas informações sobre as formas da população participar, sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), apresentou-se o Plano de Obras do governo municipal, foram realizadas discussões (cf. FEDOZZI, 2000, p. 104).

A participação do indivíduo nas assembleias, não só das associações de moradores, possibilitou o aparecimento da diversidade político-ideológica como também dos múltiplos interesses existentes na população, e o orçamento participativo buscou articular estes interesses com os da reforma urbana, considerando que as lideranças dos bairros e das vilas que defenderam os pontos da reforma urbana não tiveram força para pressionar o poder Legislativo (cf. FEDOZZI, 2000, p. 56).

O direito do indivíduo da periferia à cidade – do cidadão comum sem meios de produção – foi reconhecido e defendido através dos discursos políticos e a população participante se reunia em torno de interesses como aterramento de ruas, pavimentação, saneamento, iluminação e legalização das áreas ocupadas e invadidas.

O executivo propôs que as microrregiões das RPAs escolhessem delegados para representar as demandas e as uniões de vilas, as articulações regionais e os conselhos populares existentes nas RPAs elessem os seus representantes, “na proporção de um para cada dez pessoas presentes nas Assembleias Regionais” (FEDOZZI, 2000, p. 60).

Na experiência, a população participou de assembleias regionais das Regiões Políticas Administrativas do município e apresentou demandas. As atenções da população participante se voltaram para as demandas que iam ser priorizadas e para a escolha de delegados que iam constituir os conselhos como representantes.

Os delegados de demandas participaram a partir das primeiras assembleias em que foram constituídos como representantes de demandas das áreas em que moravam junto com a população.

Dois delegados foram indicados, para representar cada uma das dezesseis regiões do município, com a função de acompanhar o orçamento (cf. FEDOZZI, 2000, p. 124). Os delegados discordaram da forma generalista da discussão feita a respeito do orçamento, dos aspectos técnicos, do planejamento da cidade e dos investimentos dos recursos.

As reivindicações de direitos ao acesso ao solo urbano, a infra-estrutura da cidade e aos serviços eram históricas.

A participação do indivíduo e das associações organizadas na definição de parte dos recursos direcionados para os investimentos apareceu como uma inovação na democracia representativa.

Os representantes das dezesseis regiões defenderam que o governo municipal considerasse as obras priorizadas por eles e fizesse o investimento dos recursos seguindo critérios estabelecidos por eles.

- a) regionalização: garantir para cada região parcelas iguais de investimentos em vias pavimentadas;
- b) ruas em que transitam ônibus;
- c) ruas nas quais as comunidades reivindicam acesso de ônibus, no interior de Bairros e Vilas;
- d) principais acessos no interior das Vilas, escolas, posto de saúde;
- e) fora da área central da cidade (FEDOZZI, 2000, p. 110).

Nas regiões político-administrativas foram introduzidas reuniões de delegados e foram inseridos elementos de delegação nos conselhos, combinando componentes da participação com um conjunto de regulamentos próprios da democracia representativa (cf. AVRITZER, 2003, p. 13-15).

Uma comissão de dezesseis delegados representantes das dezesseis RPAs foi formada, para definir os setores de saneamento básico, pavimentação de vias, regularização de terrenos, saúde e educação, como os prioritários para os investimentos (cf. FEDOZZI, 2000, p. 61).

A ênfase na noção de “inversão de prioridades remete à prioridade no uso de recursos para as áreas sociais – em especial à educação, saúde e moradia – e à implementação de infra-estrutura urbana nas periferias da cidade [...]” (DANIEL, 1999, p. 184).

A parcela da população que participou do orçamento e da comissão de representantes considerava que as demandas prioritárias eram: “(a) regularização e democratização do uso do

solo urbano, com destaque para a regularização do uso e da posse da terra; (b) implantação de infra-estrutura urbana e de serviços municipais (água, esgoto, iluminação, etc.); (c) pavimentação de vias” (FEDOZZI, 2000, p. 94).

O governo municipal de Porto Alegre decidiu pela noção de planejamento estratégico e a Secretaria de Governo Municipal (SGM), os assessores do Gabinete do Prefeito, as assessorias de planejamento, o Gabinete de Planejamento (GAPLAN), a Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC), o fórum das assessorias comunitárias (FASCOM), o fórum das assessorias de planejamento (ASSEPLAS), os coordenadores regionais do orçamento participativo (CROP) e coordenadores de temáticas (CTs) atuaram referenciados pelo planejamento estratégico (cf. FEDOZZI, 2000, p. 116-117 e 2001, p. 103).

O gabinete de planejamento (GAPLAN), vinculado ao Poder Executivo, estabeleceu a metodologia para o investimento dos recursos, com base em peso, nota e pontos, para os itens mobilização da população por região, contribuição da região para a organização da cidade, população em áreas de carência em cada região e carências de cada região (cf. FEDOZZI, 2000, p. 107).

Muitos setores da população colocaram a inversão de prioridades como exigência de investimentos nos bairros e vilas que surgiram informalmente na cidade, não de acordo com a Lei, mas a partir das ocupações e invasões da propriedade da terra e do solo urbano, e Olívio Dutra e Tarso Genro defenderam a idéia de “governar a partir do princípio da universalidade das ações” (FEDOZZI, 2000, p. 91-93).

O Poder Executivo integrou ao seu gabinete a estrutura da Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC), para que cumprisse o papel de receber as demandas da população (FEDOZZI, 2000, p. 68). O aumento progressivo no pagamento do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) e do imposto da transmissão de bens imóveis (“intervivos”) (ITBI) foi adotado como “noção de justiça tributária” (FEDOZZI, 2000, p. 73).

E o governo municipal enfatizou, nas discussões com os delegados da comissão formada por representantes pelas dezesseis RPAs, e com as lideranças das associações e uniões de vilas e de parques, a importância da política de receitas da Prefeitura (cf. FEDOZZI, 2000, p. 82-83; AVRITZER, 2002a, p. 29).

Foram criadas formas de administração centralizada e concentrada, como a Coordenação do Plano de Ação do Governo (PAG), que fazia o planejamento estratégico e gerenciou o orçamento participativo, a Coordenação de Programação e Execução do Orçamento (PEO), que programou, elaborou, executou e controlou a peça orçamentária, e ambas originaram o Gabinete de Planejamento (GAPLAN) (cf. FEDOZZI, 2000, p. 101-102).

O planejamento situacional estratégico foi estabelecido pelo governo municipal para imprimir uma marca nas ações da administração através de projetos de repercussão junto aos trabalhadores (cf. GENRO, *apud* FEDOZZI, 2000, p. 88).

“A Comissão de Representantes – gênese das instâncias de participação do OP desde 1989 – ganhou maior importância em 1990, passando a ser considerada, informalmente, pelo governo, como o Fórum do Orçamento Participativo” (FEDOZZI, 2000, p. 98). Em 1991, esta comissão passou a ser chamada de conselho do orçamento participativo (COP), uma forma para viabilizar a prática que foi defendida por parte das lideranças das associações de moradores nos bairros, vilas e parques. O Executivo instituiu visitas dos membros do Conselho do Orçamento Participativo (COP) às regiões do município, para que os representantes conhecessem a cidade e tivessem uma visão global.

Argumentou em defesa de compatibilizar prioridades de carências de pavimentação de ruas, defendidas por delegados e lideranças das articulações regionais, das uniões de vilas, de parques, de amigos de bairros e parcela da população, com os projetos estratégicos de infraestrutura do governo municipal e as políticas governamentais (cf. FEDOZZI, 2000, p. 111-112, 206).

A idéia de compatibilizar ou de fundir prioridades e carências suscitou divergências, tensões, conflitos e cisões entre lideranças de grupos e entre grupos, que intensificaram a disputa entre elas, competindo por prioridades, e ficaram contra ou na defesa do governo.

O GAPLAN articulou quase todas lideranças e grupos políticos, disputou com elas através do debate, do argumento, da palavra, da votação e de decisões, a defesa dos projetos de infra-estrutura do governo municipal (cf. FEDOZZI, 2000, p. 113).

Surgiu a noção de Plano de Investimento, estabelecido como “instrumento formal representativo” da forma de negociação entre o governante e os representantes da população, que participaram no orçamento participativo. O Plano de Investimento apresentou “a lista das obras e atividades aprovadas, informações provindas de cada Secretaria [municipal], valores orçamentários e extra-orçamentários; setores prioritários (como saneamento) e observações pertinentes às obras planejadas” (FEDOZZI, 2000, p. 113).

Depois de discutir os problemas e analisar as propostas, a administração municipal adotou outras práticas de tomar decisões na condução da gestão da Prefeitura e na aplicação dos recursos para investimento (cf. LESBAUPIN 2000, p. 67).

O fato de uma Prefeitura Municipal colocar parte dos recursos orçamentários para serem debatidos por setores ou camadas da população que participam dos debates significa inovação na democracia representativa. O enorme avanço foi introduzido com a interferência da participação da população no orçamento.

As camadas da população votavam em demandas que eram alocadas no Plano de Investimento. Isto representa uma forma avançada de participação, embora não seja o único caminho para se encontrar saídas dentro do modelo de democracia representativa e da sociedade burguesa (cf. LESBAUPIN 2000, p. 75).

Os governos democráticos que fazem políticas participativas alocam recursos em obras de saneamento, construção de postos de saúde, de hospitais, de escolas, entre outras, depois de serem discutidos pelos participantes dos debates, e os valores chegam a ser “entre 15 a 18% do orçamento global da prefeitura” (LESBAUPIN, 2000, p. 75).

A participação no orçamento criou uma sinergia no processo de debate e de tomada de decisão pelo voto, entre a Prefeitura e os delegados e os conselheiros participantes, possibilitou e deu em parte capacidade a estes para determinar a regra do processo deliberativo (a escolha de prioridades e a forma de votação) e a administração municipal fortaleceu seu perfil centrado na ação de articular atores políticos, com distintos interesses, em torno de direito urbano (cf. CACCIA-BAVA, 1995, p. 82; AVRITZER, 2003, p. 19-20).

A gestão democrática representativa articulada à participação no orçamento municipal não passou despercebida pelo Banco Mundial (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), instituições de financiamento multilateral, e muitas outras fomentaram interesses pelo debate sobre desempenho institucional e práticas exemplares (cf. FEDOZZI, 2000, p. 13).

As denominadas “*best practices*”, enfocam menos a política e mais o planejamento estratégico, como forma técnica e administrativa de boas práticas, que faz com que os governantes sejam mais eficientes e eficazes para “construir bons governos” (SANTOS JUNIOR, 2000, p. 577).

Para financiar os serviços urbanos, as instituições bancárias estabeleceram critérios no programa de gestão urbana, como os de mobilização dos recursos, os de aperfeiçoamento da gestão financeira desses recursos pelos governos representativos e de organização das instituições municipais, com o objetivo de promover maior eficácia e capacidade de resposta por parte dos serviços urbanos (cf. DAVEY, 1993, p. 11; SOUSA SANTOS, 2002, p. 460).

Inverter prioridades nas ações do governo municipal e hierarquizar-las de acordo com a falta de infra-estrutura urbana e de serviços foi uma demonstração prática da democratização com participação.

O espaço de participação política, uma estrutura na forma de ciclo anual, quis enfrentar o caos, trabalhar com a fragmentação no espaço urbano, envolveu nas ações do governo municipal os participantes e potencializou as decisões do Executivo e suas políticas governamentais.

A administração municipal fez comícios para divulgar as realizações e “as principais obras e projetos”, expôs nas ruas papéis, cartazes, documentos colados nas paredes da Prefeitura, quadros e tabelas com números do orçamento, com o objetivo de prestar contas, e para aprovar a proposta do Plano de Obras, orçada e negociada antes com as lideranças representativas dos moradores, fez assembléia geral com os delegados eleitos pelas regiões políticas administrativas (cf. FEDOZZI, 2000, p. 104).

A distribuição de panfletos e prospectos para os participantes nas assembléias regionais do orçamento participativo, nos quais havia informações sobre a situação das obras, dos projetos e serviços, foi considerada uma forma de prestar contas com transparência.

A intenção foi de *transparência*, de que a população acessasse as informações para conhecê-las, e se mudasse a forma obscura da gestão dos recursos do orçamento e se realizasse a aspiração de que as receitas e as despesas fossem cristalinas (cf. id., p. 122-123).

Como candidato nas eleições municipais de Porto Alegre em 1993, o Partido dos Trabalhadores apresentou Tarso Genro, Vice-Prefeito de Olívio Dutra, e ampliou o arco de alianças além do Partido Popular Socialista (PPS), com o Partido Socialista Brasileiro (PSB) e o Partido Verde (PV), e conquistou mais um mandato (cf. FEDOZZI, 2001, p. 221).

Durante a segunda gestão [1993 a 1996] da Administração Popular [AP], a intensificação das demandas para a democratização das políticas públicas originou a criação de novos canais formais de

participação, como o Conselho Municipal de Habitação e Acesso a Terra, entre outros (FEDOZZI, 2000, p. 205).

A vontade de democratizar as políticas, impulsionou o Poder Executivo a criar cinco “Assembléias Temáticas”, que foram agregadas à estrutura do orçamento participativo (cf. id., p. 144).

O Poder Executivo transformou o “Fórum de Delegados” em dezesseis fóruns regionais de delegados e decidiu que a estrutura do OP ia absorver o processo de mobilização da população de cada região e das reuniões preparatórias, chamadas intermediárias (cf. id., p. 146).

As reuniões preparatórias ocorriam entre a primeira e a segunda assembléia regional, com o objetivo de indicar as demandas por regiões, para cada setor da Prefeitura - saneamento básico, pavimentação de ruas e vias, legislação e regularização fundiária do solo urbano (cf. id., p. 160). As demandas por regiões eram apreciadas em assembléias gerais das regiões, antes da Assembléia Regional (segunda rodada).

No segundo mandato do PT (1993-1996), o Executivo apresentou as plenárias de *temáticas* para discutir a visão global de interesses da cidade: “1- transporte e circulação; 2- desenvolvimento econômico e tributação; 3- saúde e assistência social; 4- educação, lazer e cultura; e 5- organização da cidade e política habitacional” (id., p. 207 e 2001, p. 108).

O Programa Cidade Constituinte foi criado e culminou em um modelo chamado “Congresso da Cidade”, que concentrou a discussão na noção de visão global da cidade, com o objetivo de pensá-la através da construção de grandes obras (cf. FEDOZZI, 2000, p. 187, 216-217).

A proporção entre o número de participantes das assembléias regionais e o número de delegados escolhidos foi modificada várias vezes no processo, de um delegado para cada

cinco participantes, de um delegado para cada dez participantes ou fração superior a cinco e de um delegado para cada vinte participantes (cf. id., p. 149-150).

No primeiro ciclo de assembléias regionais foram escolhidos os delegados para os dezesseis conselhos regionais, com base no critério de 1 delegado para cada 20 participantes de uma assembléia regional. No segundo ciclo destas assembléias foram escolhidos os representantes (conselheiros) para o COP (cf. FEDOZZI, 2001, p. 110-111). As cinco assembléias temáticas ocorreram independentes do primeiro e segundo ciclos de assembléias regionais e nelas foram escolhidos dois conselheiros para o COP.

O voto foi estabelecido por chapas, para os representantes do conselho do orçamento participativo (COP), e os percentuais de 25% de votos em uma chapa elegeram um representante, 50% elegeram dois, etc. Foi decidido que cada região teria dois representantes (conselheiros) titulares e dois suplentes no COP (cf. FEDOZZI, 2000, p. 149).

No momento mesmo da segunda assembléia regional as chapas foram constituídas e as votações foram abertas aos participantes com exceção aos menores de dezesseis anos. Muitas vezes, foi definido nessas reuniões o número de delegados para os conselhos de delegados (cf. FEDOZZI, 2001, p. 113).

Nestas assembléias foram feitas “a eleição, em cada região, de dois representantes titulares e dois representantes suplentes ao Conselho do Orçamento e a eleição [indicação] dos delegados aos Fóruns Regionais do orçamento, proporcionalmente ao número de pessoas presentes em cada uma das assembléias” (FEDOZZI 2000, p. 150).

No decurso da experiência, as lideranças das articulações regionais, das uniões de vilas e de parque etc., reivindicaram informações que lhes auxiliassem a analisar detalhadamente o orçamento e a fazer a mediação, com facilidade, entre as demandas das RPAs e a Prefeitura. A interferência destes representantes na peça orçamentária sempre foi restrita. Os números de pessoas participantes em encontros, em reuniões preparatórias ou intermediárias, em

assembléias e em plenárias temáticas foram estimados e deixaram dúvidas quando registrados.

A prática de aumento progressivo dos impostos do IPTU e do ITBI foi extinta pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) e a Lei de alíquotas fixas para o IPTU, diferenciando a propriedade residencial e a propriedade comercial, foi adotada pelo Executivo municipal de Porto Alegre (cf. FEDOZZI, 2000, p. 203-204).

As dezenas de obras de pavimentação de ruas, especificamente demandadas pelas associações de moradores e das uniões de vilas e de parques, consideradas prioritárias pela população, depois de negociadas com a comissão de representantes das associações de moradores, foram conciliadas com as prioridades estratégicas do Plano de Obras do governo municipal (cf. FEDOZZI 2000, p. 103-104).

Segundo informações oficiais da Prefeitura Municipal, o número de obras e demandas de serviços aprovados durante 11 anos [de 1989 até 2000] de existência do OP é de 2.725, somando 900 milhões de reais em novos investimentos. Desse total de obras e demandas, 85% estariam concluídas e o restante iniciadas (FEDOZZI, 2000, p. 191).

2.2 ETAPAS DO CICLO ANUAL DE PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO

O ciclo anual de participação no orçamento seguia as seguintes etapas:

- a) divisão do município em dezesseis regiões políticas administrativas (RPAs);
- b) primeiras assembléias de RPA, nas quais foram escolhidos os delegados dos fóruns ou conselhos regionais de delegados;
- c) reuniões “intermediárias” ou “preparatórias” dos delegados, nas quais foram apresentadas as prioridades de cada RPAs e as lideranças fizeram a hierarquização das demandas por setor da Prefeitura;
- d) segundas assembléias de RPAs ou “2ª rodada”, nas quais foram apresentados os critérios para os investimentos nas regiões políticas administrativas, a política tributária e as

receitas do município, a previsão de despesas, o Plano de Ação do Governo (PAG) com as prioridades e os projetos estratégicos de infra-estrutura.

e) cinco plenárias temáticas, nas quais se fazia o debate global da cidade através das políticas governamentais e dos projetos estratégicos;

f) dezesseis fóruns regionais de delegados;

g) conselho do orçamento participativo.

h) visita dos membros do conselho (COP) às regiões para ver as “carências”.

A prática de valorização do poder político local e do espaço municipal territorial no capitalismo, passou a ser disputada entre diferentes projetos e culturas políticas.

O projeto de orçamento participativo de Porto Alegre, depois de ser divulgado como forma de fazer política junto à população e aos formadores de opinião, influenciou dez administrações municipais que seguiram o modelo de política e planejamento estratégico na gestão administrativa (cf. RIBEIRO e GRAZIA, 2003, p. 19).

A experiência do orçamento participativo se expandiu, partir de Porto Alegre, para outros municípios⁴ com desiguais realidades econômicas e populacionais.

O projeto ético-político refletiu influenciando outros governos municipais, máquinas governamentais de Prefeituras e municípios, onde foi implantado e desenvolvido, envolvendo “sujeitos sociais complexos” (RIBEIRO E GRAZIA 2003, p. 23). Grandes metrópoles, cidades médias e pequenas, colocaram em prática a participação nas decisões do orçamento e alimentaram a esperança da população na participação.

⁴ Poucos municípios no Brasil, entre os 5.561 existentes, colocaram em prática o orçamento participativo (cf. RIBEIRO e GRAZIA, 2003, p. 30).

3 PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO DA GESTÃO MUNICIPAL DE 1997 a 2000 EM BELÉM DO PARÁ: DEMOCRATIZAÇÃO DAS RELAÇÕES ENTRE GOVERNANTES E GOVERNADOS

O conceito de município ganhou um significado administrativo outorgado pelo político e não foi feita a diferença entre o município como campo e como cidade na organização constitucional (cf. BALDEZ, 2003, p. 76). A delimitação do urbano e do rural no Brasil derivou da legislação e das instituições político-administrativas, divergiu da prevacente na maioria dos outros países, porque aqui foi considerada urbana “toda sede de município (cidade) e de distrito (vila), sejam quais forem suas características” (VEIGA, 2003, p. 31-34). Não existiu interesse para averiguar como, ao longo da História foi ampliada ou restringida a esfera própria do município, em virtude das fases de vitalidade ou de esgotamento pelas quais passou, em função do crescimento ou não da cidade (cf. LEAL, 1978, p. 278).

Como mecanismo de participação, o orçamento participativo apresentou-se em forma de discussão e de votação em prioridades de obras e de políticas governamentais, e explicitou limites, desafios, possibilidades e avanços na gestão do caos urbano da cidade⁵ em Belém do Pará (cf. RODRIGUES, 2000a, p. 79).

Edmilson Rodrigues não administrou somente a cidade e sim um município dividido em cidade, núcleos urbanos (menores do que a cidade sede do município - Icoaraci, Cotijuba, Mosqueiro e Outeiro, por exemplo) e as áreas rurais de Belém.

As especificidades diferenciadas das realidades urbana e rural apresentam distinção econômica, política e social de conteúdo.

⁵ Os documentos pesquisados enfatizaram sobretudo o termo cidade e não havia quase nenhuma referência ao município.

3.1 A CIDADE E AS LUTAS POLÍTICAS

A cidade de Belém do Pará foi integrada ao sistema capitalista de produção com a construção da rodovia Belém-Brasília, por via terrestre, e a população aumentou de 399.22 habitantes em 1960 para 933.287 moradores em 1980 (cf. PETIT, 1996, p. 59; RODRIGUES, 2000b, p. 105). A racionalidade instrumental do capitalismo atuou, utilizou o Estado nacional para viabilizar o avanço capitalista e aconteceu intensa migração. Os aspectos negativos desse processo de desenvolvimento chegaram à Belém e a cidade cresceu em população e em urbanização desorganizada.

A consciência dos moradores de áreas de terras invadidas foi absorvendo política e os ingredientes desta politização vieram de outros partidos políticos⁶ e associações políticas⁷, que existiam antes do Partido dos Trabalhadores (PT). As lutas políticas dos atores urbanos da cidade de Belém surgiram pela posse das terras onde os moradores dos bairros tinham construído suas moradias e muitos centros “comunitários” se constituíram nestas lutas (cf. FEDERAÇÃO, 1984, p. 9-13). Os centros “comunitários”, as associações de moradores e os clubes de mães fizeram a “guerra da poeira”, uma luta contra o “transito de carros e coletivos que levantaram poeira, provocando problemas de saúde nos moradores” (FEDERAÇÃO, 1984, p. 11).

A Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SPDDH) e a Comissão dos Bairros “pobres” de Belém (CBB) coordenaram as lutas pela cidade, mobilizaram moradores,

⁶ O Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido Comunista Brasileiro (PCB), Ação Popular Marxista-Leninista (AP-ML), Partido Operário Revolucionário Trotskista (POR-T), Organização Revolucionária Marxista (ORM-POLOP), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Movimento Revolucionário 8 de Outubro (MR-8), Partido Revolucionário Comunista (PRC), Convergência Socialista, Movimento de Emancipação do Proletariado (MEP), (cf. GORENDER, 1987, p. 33-40; PETIT, 1996, p. 46-63).

⁷ Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SPDDH), Setores da Igreja Católica ligados à Teologia da Libertação, Ação Popular, Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), Comissão Pastoral da Terra (CPT), Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), Juventude Universitária Católica, Juventude Operária Católica, Movimento de Educação de Base (MEB), União Nacional dos Estudantes, Instituto de Pastoral Regional (IPAR), Sociedade para o Progresso da Ciência (PBPC), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Comissão dos Bairros de Belém (CBB), Associação dos Sociólogos do Pará, Associação dos Professores do Estado do Pará (APAPEA) e alguns sindicatos urbanos (cf. PETIT, 1996, p. 46-63).

realizaram manifestações de ruas, denunciando a falta da posse da terra (cf. FEDERAÇÃO, 1984, p. 14).

A luta contra a poeira reivindicou a legalidade da propriedade da terra ocupada e o asfaltamento das ruas dos bairros. No decorrer desta luta, foram sendo acrescentadas reivindicações de postos de saúde, unidades escolares e de linhas de transportes coletivos para as áreas de terra - propriedade privadas - invadidas.

As mobilizações de ruas dos moradores de Belém influenciaram a formação política da consciência reivindicatória de direitos urbanos, em defesa do “direito à cidade”⁸, e os moradores dos bairros “pobres” de Belém iam para frente dos palácios do governo estadual e municipal entregar documentos às autoridades (cf. SILVA, entrevista, 2004b).

Os movimentos sociais dos moradores das baixadas - terras alagadas pelas marés dos rios, canais, riachos e igarapés que circulam dentro do município – construíram sua história de luta na relação com camadas médias de classe dos partidos políticos, da SPDDH, da Comissão dos Bairros de Belém (CBB), da FASE, de setores da Igreja Católica ligados à teologia da libertação e dos poucos sindicatos urbanos. Os sindicatos dos professores, dos bancários, dos petroleiros, da construção civil, dos metalúrgicos e dos gráficos fizeram movimento de rua em Belém (cf. PETIT, 1996, p. 60-61).

A Comissão dos Bairros Pobres de Belém (CBB) e, posteriormente, o Partido dos Trabalhadores contribuíram com a formação política dos moradores das terras invadidas na cidade (cf. SILVA, entrevista, 2004b).

A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e de Estatística (FIBGE) registrou 1.223.688 pessoas habitando o município de Belém em 1991 (cf. FUNDAÇÃO...,1991).

⁸ Em inglês e em alemão, a identificação é clara do ponto de vista lingüístico. É direito (*right*) exigir meus direitos (*rights*), porque eles próprios são justos (*rights*). Em alemão, *recht* tanto pode significar a lei, como a prerrogativa e (como adjetivo) a correção da reivindicação (cf. HOBBSAWM, 1987, p. 423).

O centro urbano de Belém ficou conhecido como a cidade de mangueiras centenárias, que formam túneis com as copas das árvores e amenizam o calor, e também pelas visíveis desigualdades econômicas e espaciais da urbanização, com baixadas aterradas e as terras altas.

As terras firmes da cidade correspondem a porções rebaixadas e fragmentadas pelos cursos d'água dos igarapés, córregos, canais, furos e lagos, formados pelo Rio Guamá (cf. SANTOS, SILVA e CÂMARA, 1992, p. 26).

Ainda hoje (2006) falta uma compatível infra-estrutura de rede de esgoto e de saneamento de água potável e as águas usadas nas residências correm no pé do meio fio das calçadas exalando odor desagradável.

As ruas da cidade de Belém são desniveladas em relação às calçadas e a calçada de cada casa é desnivelada em relação à calçada da casa vizinha e ao nível das ruas pavimentadas ou não.

Do movimento sindical dos professores participou Edmilson Brito Rodrigues, filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT), eleito deputado estadual em dois mandatos (1987 a 1990 e 1991 a 1994) (cf. PETIT, 1996, p. 170).

Um aspecto a ser destacado em relação aos candidatos do PT é o fato de sua possibilidade de eleição depender, fundamentalmente, de ser liderança sindical ou de algum movimento político e de contar com o apoio de uma das correntes ou tendências internas do Partido (PETIT, 1996, p. 167).

Os grupos políticos de petistas que atuam dentro do Partido dos Trabalhadores defendendo uma posição comum são chamados “tendências”. A tendência de Rodrigues era a força socialista (cf. PETIT, 1996, p. 173).

Ainda hoje (2006), o Sindicato dos Trabalhadores Educadores do Pará (SINTEPP) é o mais atuante no movimento político sindical urbano de Belém.

O processo político representativo expõe a luta política das lideranças que querem ser candidatas dentro das associações e dos partidos políticos.

As campanhas eleitorais e os resultados das eleições são os motivos principais das divisões internas nos partidos políticos. As eleições convertem-se em cenários políticos de disputa das lideranças partidárias que querem ser indicadas entre os diversos grupos políticos de um partido e nas associações, porque a ampliação da influência da liderança é uma possibilidade conferida pelo mandato, principalmente se a liderança for indicada e eleita para o Poder Executivo.

Na eleição municipal para Prefeito de Belém em 1996, o Prefeito Hélio Motta Gueiros tinha rompido com o grupo político do senador Jader Barbalho, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), ingressado no Partido da Frente Liberal (PFL), e tinha apresentado como candidato a Prefeito o seu secretário de finanças Ramiro Bentes (cf. JORNAL PESSOAL, ano X, nº 146, 1996, p 1-2).

Na esteira do grupo político jaderista e do grupo gueirista se formou o grupo político do ex-Prefeito de Belém e ex-senador Almir Gabriel, que em momentos diferentes fez parte do grupo de Jader Barbalho e em outra conjuntura se articulou com Hélio Mota Gueiros, e foi governador do Estado do Pará em dois mandatos (1994-1997 e 1998-2002).

O ex-governador Almir Gabriel conseguiu formar um grupo político articulado em torno de 14 partidos políticos e hoje (2006) controla a estrutura do Estado do Pará – campo do poder político de classe – e se apresenta concorrendo a um terceiro mandato de governador. Jader Barbalho apresentou como candidata a Prefeita Elcione Zaluth Barbalho, sua mulher, pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

Ramiro Bentes e Elcione Barbalho disputaram o cargo de Prefeito como favoritos ao primeiro e ao segundo lugar na preferência do eleitorado, dentro de um sistema monolítico e harmônico de poder regional (unidade federativa da União) e local (Prefeitura Municipal de Belém), constituído desde a vitória de Jader Barbalho para governador do Estado do Pará em 1982.

Os políticos se inclinaram a expor para o eleitorado, no rádio e na televisão, a esfera da vida privada de uns e outros e personificaram a intimidade na auto-exposição.

Edmilson Brito Rodrigues foi apresentado como o candidato do Partido dos Trabalhadores e se encontrava no terceiro lugar de aceitação pelo eleitorado (cf. JORNAL PESSOAL, ano X, nº 146, 1996, p 2-4). A candidatura de Rodrigues partiu de um percentual de 5% da preferência do eleitorado e se manteve com tendência ascendente e as pesquisas revelavam que para oito eleitores que preferiam Elcione Barbalho um preferia Edmilson (cf. JORNAL PESSOAL, ano X, nº 148, 1996, p 1-2).

A expectativa de renovação política no município de Belém foi oferecida pelo Partido dos Trabalhadores ao eleitorado, quando propôs fé no que viria com a participação política no orçamento da administração da Prefeitura (cf. JORNAL PESSOAL, ano X, nº 148, 1996, p 1-2).

O candidato Edmilson Rodrigues afirmou que seu governo faria uma reorientação na ação da Prefeitura para efetivar a construção de obras nas baixadas, nas áreas de ocupação de terra e do solo urbano da cidade, onde não houvesse infra-estrutura, e que a população seria chamada para debater com o governo municipal, para votar e decidir como investir os recursos da Prefeitura (cf. CARVALHO, entrevista, 2004).

Com a proposta de participação surgiu a possibilidade de passar à frente de Ramiro Bentes e de Elcione Barbalho e ir para o segundo turno das eleições municipais (cf. JORNAL PESSOAL, ano X, nº 146, 1996, p 2-4).

O Partido dos Trabalhadores passou a retaliar os grupos políticos da família Barbalho e da família Gueiros e esfacelou o campo das forças políticas no qual evoluía a candidatura de Ramiro Bentes, quando desmistificou a já desgastada campanha pelo confronto com Jader Barbalho, e conseguiu quebrar a gangorra que fazia apenas jaderistas e gueiristas chegarem à máquina governamental do Estado regional e das Prefeituras Municipais.

Rodrigues comprometeu-se com a democracia como valor estratégico e com a participação das camadas das classes trabalhadoras no orçamento municipal, para que a intervenção da administração no município fosse efetuada com os indivíduos inicialmente desorganizados e os cidadãos posteriormente organizados no modelo participativo da gestão.

Com a vitória da Frente Belém Popular, uma coligação de forças políticas entre o Partido dos Trabalhadores (PT), o Partido Popular Socialista (PPS), o Partido Comunista do Brasil (PCdoB), o Partido Comunista Brasileiro (PCB) e o Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados (PSTU), o governo municipal ficou liderado por um arquiteto e professor universitário, que instituiu uma retórica de amor por Belém e fomentou a auto-estima dos seus habitantes com o sentimento da paixão pela cidade e da fé no que viria (cf. PROGRAMA..., 1996).

Ao Poder Executivo do Estado moderno liberal democrático são conferidos direitos de alocar os recursos das receitas, cobrar impostos e de fazer empréstimos, pela Constituição do Estado nacional, do Estado regional da União e a Lei Orgânica Municipal.

A Lei Orgânica do Município de Belém, que seguiu a Constituição da República Federativa do Brasil, afirma que a administração municipal obedece ao preceito da participação popular no planejamento do município e que o município reconhece o direito à participação das associações (“entidades”), para colaborarem na definição (votação) das prioridades dos serviços, e estabelece que compete ao Executivo municipal elaborar o Projeto

da Lei de diretrizes orçamentária, as propostas orçamentárias e o plano plurianual de investimentos no município (cf. BELÉM, 2004a, p. 4, 9, 24-25).

O Poder Legislativo faz as leis para assegurar a legalidade e o Poder Executivo governa através destas leis. As leis dão ao Poder Executivo uma “razoável margem de manobra para a aplicação das verbas de investimentos” (LESBAUPIN, 2000, p. 69).

Em virtude do candidato ao cargo Executivo do município ter se comprometido na campanha eleitoral a discutir o orçamento do município de Belém do Pará com a população, setores da Universidade Federal do Pará (UFPA), da Federação dos Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE), da Universidade Popular (UNIPOP), e da Comissão dos Bairros de Belém (CBB), participaram das discussões sobre a estruturação do orçamento participativo (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004).

A administração municipal contou com estruturas de associações de moradores e de “centros comunitários” de Belém, chamadas de “entidades”, com associações políticas partidárias e outras, e se dirigiu ao indivíduo desassociado, com o objetivo de mobilizar todos pelos locais de moradia (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004).

O Poder Executivo decidiu que a Prefeitura Municipal ia receber demandas enviadas pela população e estimulou-a a participar. O Executivo eleito delegou à equipe de jovens da Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC), instituída e vinculada ao gabinete do Poder Executivo, a função de mobilização dos moradores do município para participar do orçamento debatendo e votando (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004). A Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC) foi estruturada com jovens, direcionada para a mobilização da população do município de Belém e os habitantes foram às assembléias e disseram o que queriam.

A CRC incentivava: “vamos lá, decidir o futuro de Belém, mobilize seus vizinhos, vá para as assembléias de microrregião ou Plenárias Municipais temáticas ou para o OP da

Juventude, quanto mais pessoas de sua comunidade comparecerem, mais delegados irão representá-lo no processo do OP” (BELÉM, 2000b). A CRC realizou assembleias pelas áreas, utilizou os critérios do maior número da população presente na assembleia, da falta de infraestrutura urbana, de condições econômicas dos locais ou “carências” e do número de habitantes das áreas, como forma de priorizar as demandas e de trabalhar a efetivação da participação no orçamento (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004).

No laboratório de fazer política participativa, as regras para dar forma à estrutura do ciclo anual de participação no orçamento foram surgindo e o mesmo foi modificado ao longo da gestão.

No orçamento participativo, setores populares, delegados e conselheiros (representantes), apresentaram demandas e disputaram interesses, para que nestes fosse feito o investimento dos recursos destinados ao orçamento participativo.

Os jovens da equipe da CRC aprenderam a técnica de detalhar demandas de obras e serviços, mas inicialmente não havia orientação para o conteúdo técnico das demandas e só era feito o debate político com os participantes do processo.

A orientação técnica surgiu quando a Coordenadoria solicitou parecer técnico das secretarias do governo municipal para as incontáveis demandas apresentadas pelos setores populares participantes.

Os membros da CRC procuraram saber e aprender sobre metragem, tamanho, os acidentes geográficos, o ponto inicial e o final das ruas, os igarapés, e se existia drenagem, água saneada, esgoto, calçada, meio fio, árvores, etc., nas áreas em que obras de pavimentação, serviços de limpeza e de embelezamento da cidade e políticas de saúde, educação e outras, foram reivindicadas por setores da população (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004).

Os participantes do orçamento participativo demandaram nas assembléias das microrregiões dos bairros do município de Belém, discutindo e intervindo no debate sobre as demandas e escolhendo delegados para representá-las (cf. BELÉM, 1999a, 1999c).

As demandas priorizadas foram sistematizadas pelos delegados, em quadros diferenciados, e entregues para a CRC. Antes do governo Edmilson Rodrigues, as prioridades eram as obras do centro da cidade, a periferia não era beneficiada (cf. BELÉM, s.d.d).

Negros e negras, índios e índias, mulheres, jovens, deficientes físicos, homossexuais, idosos, crianças, adolescentes, empresários, trabalhadores, estudantes, donas de casa, feirantes e outras camadas da população, e associações de indivíduos - sindicatos, clubes, grêmios, centros “comunitários”, associações de moradores, organizações não-governamentais (ONGs) e a universidade - defenderam e discutiram políticas do governo municipal na democracia representativa (cf. BELÉM, 1999f, 2004b, p. 6).

A inovação abriu o governo municipal à participação do indivíduo e das associações ou “entidades”, que reivindicavam na cidade, e o Poder Executivo Municipal foi sendo pressionado através da nova relação estabelecida.

Setores populares com as suas demandas, os delegados representantes destas, os conselheiros (representantes no COP), grupos políticos organizados, partidos políticos, associações e os vereadores da Câmara municipal, pressionaram e negociaram com a administração municipal e, da mesma forma, o poder Executivo negociou com o poder Legislativo (cf. SOARES, entrevista, 2004).

As camadas populares compareciam, em grande quantidade, na frente da Câmara municipal de Belém, mobilizadas pela CRC. A nova relação confrontou vereadores que tinham acesso aos recursos da Prefeitura e faziam manobras nas verbas do orçamento com emendas (cf. BELÉM, 1997a).

As disputas entre as duas esferas de poder político municipal, o Executivo e o Legislativo, aconteciam anualmente nas votações do projeto de lei do orçamento, momento em que o montante do dinheiro a ser investido em obras e serviços era definido. Pressões ocorriam para modificar as decisões tanto do Executivo quanto do Legislativo e direcionar os recursos de investimento através de manobras, negociações e acordos (cf. SILVA, entrevista, 2004b).

A Prefeitura de Belém e a Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC) faziam convocações conclamando: “todos à Câmara dos vereadores vamos acompanhar a votação do orçamento participativo dia: 10 de dezembro às 15h, em frente à câmara dos vereadores. Participe!” (BELÉM, 1999d).

Segmentos de moradores dos bairros do município de Belém participavam articulados com vereadores da Câmara municipal nas assembléias do orçamento participativo e concorriam apresentando chapas de delegados e de demandas.

Por exemplo, os vereadores Victor Cunha (PTB), Nemias Valentim (PSDB), Pina (PSB) e outros, apresentavam demandas de obras nos bairros do Telégrafo, da Terra Firme e Sacramento, através de grupos de moradores destes bairros, para o plano de investimento em obras do orçamento participativo (cf. SOARES, entrevista, 2004).

No Plano de Investimento estavam as demandas da população, filtradas por votação em todo o ciclo anual de participação no orçamento, desde as assembléias de microrregiões até as Assembléias Municipais do Orçamento Participativo (APMOPs), consideradas prioritárias pelos delegados, pelos conselheiros e governo municipal, as obras de infraestrutura estratégica, as políticas e programas do governo municipal.

As demandas dos setores da população que foram prioritárias não eram dos bicos, bairros, das ruelas, vilas, ruas, travessas, avenidas, nem microrregiões, e sim dos que participaram das assembléias das microrregiões dos Distritos Administrativos, porque a

população, em sua totalidade, não foi para as assembléias do laboratório de fazer política participativa (cf. SANTOS, entrevista, 2002).

O Orçamento Programa Anual (OPA) do município de Belém continha o plano de investimento do orçamento participativo, com a proposta de demandas anual, e os segmentos da população participantes das assembléias do OP e os grupos políticos vinculados aos partidos políticos acompanhavam o trâmite na Câmara de vereadores.

Aconteciam muitos embates e lutas na Câmara de vereadores, entre vereadores e segmentos de classe participantes do OP, nas sessões em que os vereadores faziam emendas ao orçamento, votavam e aprovavam OPA (cf. SILVA, entrevista, 2004b).

Impasses e problemas surgiam no percurso da votação e da aprovação dos recursos orçados nas obras do plano de investimento e os grupos políticos e os segmentos da população participante do OP eventualmente chegavam a entrar em luta corporal, tanto nas assembléias do orçamento participativo quanto na Câmara municipal (cf. SOARES, entrevista, 2004).

3.2 ESQUEMA DO CICLO ANUAL DE PARTICIPAÇÃO DE SEGMENTOS DA POPULAÇÃO NO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO DE BELÉM

- a) mobilização da população municipal em torno de demandas;
- b) assembléia de abertura do ciclo;
- c) subdivisão político-pedagógica das oito grandes regiões políticas-administrativas do território do município - os Distritos Administrativos - em vinte e oito microrregiões;
- d) reuniões preparatórias de demandas e de delegados nas microrregiões, para a apresentação de demandas nas microrregiões e nas Assembléias Populares Distritais (APDs) do orçamento participativo;

e) uma Assembléia Popular de Microrregião (APMs), com a população em cada uma das vinte e oito microrregiões, na qual os moradores apresentavam demandas e delegados eram escolhidos;

f) duas Assembléias Populares Distritais de Delegados (APDs), em cada Distrito Administrativo, com representantes de demandas das microrregiões;

g) oito plenárias temáticas em forma de assembléias para debate e votação sobre as obras estratégicas do governo municipal e as políticas da Prefeitura;

h) Comissões de Fiscalização e Acompanhamento de Obras e Serviços (COFIS);

i) Orçamento Participativo da Juventude (OP-J);

j) conselho do orçamento participativo;

l) caravanas de prioridades;

m) duas Assembléias Populares Municipais do Orçamento Participativo (APMOPs).

3.3 A IMPLANTAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO DE 1997

A proposta original de participação na gestão democrática foi elaborada em 1996, passou por alterações quando apresentada pelo Poder Executivo eleito - Prefeito Edmilson Rodrigues e Vice-Prefeita Ana Júlia Carepa -, em seminário aberto com a presença de 30 pessoas, entre as quais secretários municipais, vereadores, assessores, e os administradores regionais dos oito Distritos Administrativos de Belém (cf. BELÉM, 1997a).

A decisão do Poder Executivo municipal, de envolver os moradores da periferia de Belém na administração municipal e trazê-los para participar da discussão do orçamento, estava relacionada com os engajados na campanha eleitoral de 1996 e com a mobilização de setores da população desencadeada pela decisão.

As experiências de participação nos orçamentos municipais de Porto Alegre e de Belo Horizonte foram observadas no local, pelo coordenador da CRC, que recolheu elementos metodológicos para colocá-los em prática no orçamento participativo de Belém (cf. SANTOS,

entrevista, 2002b). A experiência de participação de camadas da população na administração municipal do Recife também foi observada pela coordenação da CRC.

E a primeira secretária da SEGEP - economista Esther Bemerguy de Albuquerque - no governo Edmilson Rodrigues, afirmou que o orçamento participativo era “uma proposta radical em termos de planejamento” (JORNAL DIÁRIO DO PARÁ, 1997, p. 5).

“Uma inovação do governo municipal, que teve a capacidade de trazer para a política moradores da periferia que nunca tinham sonhado em decidir os destinos da utilização dos recursos públicos” (BELÉM, 2001b, p. 15-16).

Segundo Soares (entrevista, 2004), o primeiro embate da gestão municipal democrática e participativa, contra o mercado, aconteceu com as Organizações Rômulo Maiorana (ORM) – O LIBERAL, a maior empresa de televisão, rádio e jornal da região amazônica -, que vivia dentro da Prefeitura Municipal de Belém, como credora desta esfera do Estado, e que tinha sido incluída nas contas da Prefeitura pelo ex-Prefeito Hélio Motta Gueiros (PFL e PMDB).

Uma Assembléia pomposa ocorreu a cada ano do ciclo de participação e marcava o início do processo da participação popular no orçamento. Nesta assembléia estavam o Prefeito, a Vice-Prefeita, algumas pessoas que ocupavam cargos de direção na estrutura da Prefeitura, vereadores próximos ao Poder Executivo e a coligação partidária que ganhou as eleições (cf. BELÉM, s.d.l).

Poucos homens do mercado e empresários, muitos políticos e moradores do município de Belém iam à assembléia, em que o chefe do Executivo afirmava compromisso com todos, informava sobre a situação geral do município, sobre os recursos e as obras feitas, e tecia considerações defendendo a participação das camadas populares como agentes ativos no futuro da cidade (cf. BELÉM, s.d.h).

As associações ou “entidades” reivindicadoras de direitos na cidade, os partidos políticos, os eleitores da Frente Belém Popular (FBP) e a administração municipal (CRC) passaram a mobilizar e a articular os habitantes do município em torno de reuniões preliminares e em grandes assembléias (cf. BELÉM, 1997a). Os meses de Janeiro e fevereiro de 1997 foram utilizados para explicar aos moradores como eram as formas de participação e em março começou a funcionar o ciclo anual da estrutura do OP (cf. SANTOS, entrevista, 2002b).

Este foi o momento em que a Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC) e a Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão (SEGEP) deram início ao ciclo anual de participação no orçamento e tentaram desenvolver o modelo de “uma nova forma de exercer a institucionalidade governamental” (BELÉM, 2001b, p. 13).

“Em 1997 aprendemos a fazer o orçamento participativo no meio do processo, porque tudo aquilo que planejávamos, na prática, algumas coisas davam certo, outras mais ou menos e outras completamente errado” (SANTOS, entrevista, 2002b).

A implantação do projeto político de participação no orçamento encontrou vigor na realidade municipal em fevereiro de 1997 (cf. BELÉM, 1997a). Santos (cf. entrevista, 2002b) afirmou que a participação de setores da população nas assembléias do OP de Porto Alegre era muito grande e o número de delegados e de conselheiros representantes era pequeno, por causa de regulamentação da relação população participante x número de delegados para representá-la.

A CRC não seguiu as regras de regressão do número de participantes nas instâncias do ciclo anual de participação no orçamento, por discordar da proporcionalidade, e trabalhou sem as amarras das normas, uma exigência do modelo de democracia representativa.

Segundo Rocha (entrevista, 2004), estava escrito no regimento do orçamento participativo que a “comunidade” participava das assembléias das microrregiões, nas quais o

debate político politizava, educava e capacitava setores populares participantes e, para cada dez indivíduos presentes, escolhia-se um delegado para representar a demanda. Santos sabia disto e todos os participantes também sabiam, porque as discussões eram feitas antes nas mobilizações da população e nas assembléias preparatórias de demandas e de delegados.

Além disto, a CRC, a SEGEP e o próprio Prefeito municipal, que estava presente em muitas assembléias, verbalizaram a regra para a “comunidade” e esta tinha o regulamento na memória (cf. ROCHA, entrevista, 2004).

Em Belém, os habitantes do município e da cidade foram chamados para participar através de carros de som, panfletos, anúncios em rádio e televisão, convites enviados pelos correios, visitas em suas residências e outras formas, para apresentarem demandas e se engajarem nas reuniões, encontros e assembléias.

Segundo Santos (entrevista, 2002b), as regras da proporcionalidade, recolhidas no modelo de Porto Alegre, não foram colocadas em prática em Belém. As normas do processo mostraram que o número de delegados ia ser pequeno em relação à participação da população nas assembléias das microrregiões do município de Belém. Santos viu que era importante os participantes das assembléias apresentarem demandas, mesmo que o governo municipal fosse limitado pelos recursos do orçamento programa anual municipal (OPA).

A CRC, as associações ou “entidades” reivindicadoras de direitos urbanos e os partidos políticos coligados ao governo municipal, estabeleceram a metodologia político-pedagógica de criar microrregiões de bairros no município de Belém (cf. SOARES, entrevista, 2004).

A “comunidade” de um determinado local - microrregião de bairros do município de Belém - foi às assembléias iniciais do ciclo com 600, 800 pessoas, e raciocinou que tinha 60, 80 delegados de demandas daquela área para representá-las (cf. ROCHA, entrevista, 2004).

A divisão do território municipal em microrregiões visou facilitar o trabalho da CRC, articular as lideranças políticas dos grupos internos dos partidos aliados, das associações de moradores, dos centros “comunitários” e outras representações e associações.

A CRC desenvolveu a prática de mobilizar a população residente nas microrregiões dos bairros e de localidade do município, de articular lideranças e segmentos de classe participantes do processo de participação no orçamento, de preparar e estruturar as assembléias pelos Distritos Administrativos, de fazer o credenciamento das “comunidades” e guardar o cadastramento, de liberar ônibus para transportá-las, e outras práticas (cf. ROCHA, entrevista, 2004).

As divergências entre lideranças políticas - participantes dos movimentos sociais da cidade, dirigentes de associações, agentes regionais nomeados pelo Poder Executivo municipal para administrar os Distritos Administrativos, e os partidos políticos - definiram, através de relações políticas, os interesses nas microrregiões de bairros da divisão política-administrativa do município de Belém (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004).

Para Rocha (entrevista, 2004), liderança era aquele indivíduo que personificava coletivos de pessoas ou a “comunidade”, porque tinha contato com alguém do governo municipal, dentro da Prefeitura - CRC, SEGEP e outros setores -, ouvia os agentes do Poder Executivo municipal falarem da proposta de participação no orçamento municipal, conhecia o orçamento participativo, aprendia como era o modelo e o levava para discutir com a “comunidade”.

As modificações no processo de agregação de bairros em microrregiões, ao longo dos quatro anos da administração, facilitaram as atividades de muitas lideranças, atrapalharam outras e causaram muitas desavenças e conflitos (cf. SOARES, entrevista, 2004).

Trabalhamos na comunidade através de referências. Por exemplo, eu exercia a presidência da associação dos moradores do conjunto Cordeiro de Farias e através de mim vinham as informações da Prefeitura: ‘vai haver reunião dia tal, pondo tal ônibus à disposição’.

Fazíamos uma assembléia geral no conjunto, antes de irmos para discutir com o governo, e debatíamos nossa proposta prioritária para o conjunto Cordeiro de Farias (PEREIRA, entrevista, 2004).

As microrregiões surgiram de divergências e acordo político entre lideranças e a CRC. A **Tabela 13** (p.178), em anexo, apresenta a subdivisão dos Distritos Administrativos em 22 microrregiões ou sub-regiões, para efeito das atividades políticas-pedagógicas (cf. JORNAL DIÁRIO DO PARÁ, 1997; BELÉM, 1999 o).

A CRC percebeu que era importante colocar um grande número de pessoas prestadoras de serviços ou de funcionários – os coordenadores do OP nas microrregiões e Distritos Administrativos - para acompanhar as várias reuniões e assembléias do processo participativo (cf. SOARES, entrevista, 2004). Alguns coordenadores do OP se qualificaram na ação de mobilizar os moradores das microrregiões e intensificaram o número de reuniões e assembléias.

O importante para a CRC era a mobilização da população e a articulação política para enfrentar as elites em Belém. A CRC não se preocupou com as receitas da Prefeitura.

Para participar nas assembléias do OP, o morador levava comprovante de residência em conta de luz, telefone, água, ou correspondência enviada pelos correios que comprovava o local de moradia nas microrregiões do município (cf. JORNAL A PROVÍNCIA DO PARÁ, 1997, caderno cidade, p. 4).

Ocorreu assim o debate entre as pessoas, que foram incentivadas a discutir seus problemas de falta de aterramento, de drenagem, de pavimentação, de obras e de serviços nas ruas em que moravam. Os participantes das assembléias quiseram drenagem, posto médico, creches, mais prédios de escolas municipais e ruas pavimentadas. As pessoas foram às assembléias das microrregiões dos bairros nos Distritos Administrativos e num pedaço de papel elas colocavam as suas demandas.

Soares (entrevista, 2004) afirmou que se criou a ilusão de que as demandas apresentadas seriam atendidas e muitas não foram. O método democrático para a escolha de demandas e de delegados foi adotado, desde o início do processo participativo, e as votações aconteceram através do levantamento de crachás, do braço ou de placas numeradas (cf. ROCHA, entrevista, 2004).

O processo coletou em torno de 60 mil demandas e o Poder Executivo municipal questionou e duvidou de 60 mil demandas terem sido discutidas pelos participantes: “Todos reivindicaram pavimentação?” (*apud* TEIXEIRA, entrevista, 2004).

O processo participativo ocorreu incentivando o debate sobre demandas dos moradores das periferias da cidade e do município e aglutinou-as em torno de delegados escolhidos para representá-las nas assembléias das fases posteriores do OP.

Segundo o Poder Executivo municipal, as discussões aconteceram no início do ano, sem que a CRC direcionasse o processo, e as pessoas queriam viabilizar seus interesses pessoais através da política (cf. RODRIGUES, 2000a, p. 79-80).

As dificuldades se apresentaram ao modelo de participação no orçamento municipal, logo que os técnicos do governo receberam orientação para viabilizar obras macroestratégicas, que não eram decididas pelos setores da população que participavam nas assembléias do OP (cf. SOARES, entrevista, 2004).

Como delegado para representar a demanda era apresentado alguém escolhido pelos participantes das assembléias de microrregiões, a partir de articulações entre forças e grupos políticos presentes nas assembléias (CRC).

Entre os delegados que participavam do orçamento estavam pessoas que não haviam se engajado nas lutas cotidianas, como pequenos comerciantes, vendedores em quiosques e em barracas, pescadores, aliados do governador Almir Gabriel, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), vários que fizeram campanha política para Ramiro Bentes,

candidato do Partido da Frente Liberal (PFL) apoiado por Almir Gabriel, derrotado nas eleições municipais para Prefeito em 1996, e lideranças dos movimentos da reforma urbana, dos centros “comunitários”, das associações de moradores e dos partidos políticos coligados ao governo municipal (cf. BELÉM, 1997a).

Muitas lideranças políticas e diversas associações ou “entidades organizadas” surgiram no processo de mobilização e de participação de setores da população no OP e agitaram a disputa por demandas e pela direção dessas associações (cf. BELÉM, 1997a). Pessoas com tempo de militância na política ou em partidos políticos e outras novas, muitas sem vínculos com partidos, depois de acirrada disputa, tornaram-se delegadas e participaram do OP.

O diálogo e as articulações entre as pessoas que participaram da assembléia de microrregião, interessadas em uma ou outra demanda, produziram a escolha do delegado para representá-la. Quanto mais gente foi mobilizada nas microrregiões para defender uma demanda e permaneceu participando das assembléias até a hora final da escolha de delegados, mais delegados as microrregiões conseguiam escolher para representar a demanda.

Não era possível dar conta da quantidade de obras reivindicadas nas assembléias, onde as pessoas escreviam várias demandas numa ficha de cadastro. Por isso, o processo de apresentação de demandas foi mudado no ano seguinte, depois de se considerar errado colher 60 mil demandas tendo poucos recursos para o investimento em obras e políticas governamentais (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004).

Era importante denunciar a perda dos recursos de mais de R\$ 60 milhões de reais entre 1997 e 1998, e a estimativa de perda em 1999, no valor de R\$ 37,57 milhões (cf. BELÉM, 1999c). Como exemplo citava-se R\$ 15,5 milhões em função do Fundo de Estabilização Fiscal, da Lei Kandir, do Crédito Presumido do Imposto sobre a Propriedade Industrial (IPI) e

da extinção do Imposto sobre a Venda a Varejo de Combustíveis (IVVC) (cf. BELÉM, 1999c).

O governo municipal de Belém denunciou que o Fundo de Estabilização Fiscal (FUNDEF) retirou do Município R\$ 10,9 milhões e que houve redução da cota-parte do município de Belém no Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) de 39% para 33% nos anos de 1997 e 1998, o que significou uma perda de R\$ 16,6 milhões (cf. BELÉM, 1999c, 2001a, p. 8).

E destacou que, das perdas agendadas para o ano de 1999, o mais duro golpe veio do Governo do Estado do Pará, do governador Almir Gabriel, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Em 30 de dezembro de 1996, o Diário Oficial do Estado do Pará (unidade federativa da União ou do Estado Nacional) publicou a Lei 6.014/1996, que alterou as regras nas alíquotas do ICMS. Em 1 de janeiro de 1997, o Poder Executivo Municipal foi assumido pelo Prefeito Edmilson Rodrigues do Partido dos Trabalhadores (PT). No meio do jogo democrático, as regras foram mudadas.

O índice de cota-parte do ICMS, que já havia caído em 1997 para 33%, caiu novamente para 25,79% em 1999, no meio da execução orçamentária e financeira (cf. BELÉM, 2000q, 2001a, p.12).

A mudança nas regras do jogo era resultado da luta política entre o governo municipal de Belém (PT) e o do Estado do Pará (PSDB). Os conflitos entre os dois governantes chegaram à instância do Poder Judiciário. O Poder Executivo municipal reivindicou no Poder Judiciário o pagamento do ICMS pelo governador do Estado e o Poder Judiciário não votou por uma deliberação.

“Das comunidades foram centenas de pessoas para as assembléias, onde ocorreram os debates, e as comunidades levaram as suas demandas, propostas de obras e escolheram os delegados levantando os crachás vermelhos” (MESQUITA, entrevista, 2004). Segundo

Teixeira (entrevista, 2004), o erro aconteceu na dinâmica da participação no orçamento, porque foi criado um processo de participação semelhante, no geral, ao de Porto Alegre e, nesta cidade, as pessoas apresentavam demandas de construção e não de aterro, de pavimentação de ruas e vias e de unidade de saúde.

O grande número de demandas por aterro, drenagem e pavimentação que apareceu nas assembléias das microrregiões da periferia da cidade de Belém do Pará, desafiou a administração do Poder Executivo, provocando impacto e mudanças no ciclo anual de participação no orçamento.

3.3.1 Decisões do Poder Executivo Municipal em relação às demandas e as primeiras mudanças no OP

No seio do governo municipal, diante das contradições internas que o atravessaram de lado a lado, o Poder Executivo fez o debate interno, desaprovou a forma da apresentação de demandas e deu outro rumo ao processo de participação no orçamento, tomando decisões para serem encaminhadas e cumpridas no ciclo anual de participação.

Através de debates práticos sobre o orçamento da Prefeitura Municipal, as receitas previsíveis e recursos disponibilizados⁹ para as obras e as políticas governamentais, a dinâmica da participação no orçamento foi modificada e dividida em três momentos: o primeiro em assembléias com setores da população participando e apresentando demandas; o segundo, nos Distritos Administrativos, com os delegados de demandas aglutinando-as em dois temas definidos, saneamento/saúde e educação, orientados pela CRC; e o terceiro, com

⁹ Georgina Tolosa, economista, integrante do grupo político ao qual vinculava-se o Prefeito dentro do PT, ex-secretária municipal de finanças da Prefeitura, afirmou: “olha Carlos, em 1997 não teve plano de investimentos no orçamento. Então! Nós pegamos quinze milhões de reais e disponibilizamos para os investimentos do orçamento participativo” (TOLOSA, informação oral, 2004).

os delegados e os conselheiros indicando por votação aquelas demandas que foram prioritárias e colocadas dentro das temáticas (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004).

A saída esboçada na máquina governamental da Prefeitura argumentava em defesa da educação dos moradores da periferia do município do Belém, para desenvolver e melhorar a capacidade do indivíduo não letrado, no sentido do autodesenvolvimento do cidadão comum, para que visse a cidade além do interesse imediato da sua rua e de suas necessidades prementes (cf. BELÉM, 2001b, p. 15).

A mudança introduziu Assembléias Populares Distritais de Delegados de demandas (APDs) nos Distritos Administrativos de Belém, chamadas também de Assembléias Populares Regionais de Delegados (APRs) e de Assembléias Distritais de Delegados (ADRs) e direcionou as demandas das camadas da população das microrregiões para as temáticas orientadas pelo Poder Executivo Municipal.

Reencontrada a fórmula para o modelo de participação das frações da população no orçamento municipal, as obras estratégicas do governo e as políticas governamentais foram colocada nas discussões com os delegados de demandas, nas duas Assembléias Populares Distritais de Delegados (APDs), instituídas para fazer o debate das demandas, a votação das prioridades e a hierarquização destas (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004).

Nas APDs e no Conselho do Orçamento Participativo (COP), as demandas eram priorizadas pelos delegados e pelos conselheiros, não havia uma hierarquização, e o peso político das lideranças e dos setores da população, que participaram nas assembléias das microrregiões, definiu a prioridade (cf. SOARES, entrevista, 2004).

Hierarquizar era assim, era verificar qual ia ficar para ser aprovada e qual não seria aprovada, naquele momento, por que não tinha orçamento para fazer tudo o que desse, porque dentro de um orçamento limitado, você tem que dizer as prioridades, o que é e o que não é prioridade, então a gente realizava uma discussão, fazia um

debate, essa aqui é prioridade, porque é prioridade? Porque vai atender um tanto de população, porque ela foi demandada por tantas mil pessoas, por 500, 1.500, 2.000, 3.500 pessoas (SILVA, entrevista, 2004b).

Na primeira APD, os delegados discutiram a prestação de contas da Prefeitura, os recursos que foram alocados, os investimentos realizados no Distrito Administrativo, os tributos e a receita e, através da CRC, escutaram o Poder Executivo municipal apresentar suas três prioridades de infra-estrutura estratégica, dentro de sua visão global de cidade, e as políticas governamentais para o município.

Na segunda APD, os delegados votaram em três temas que consideraram prioritários para o Distrito Administrativo e em demandas prioritárias para as microrregiões.

O mecanismo de chapas com blocos de demandas e delegados para representá-las foi adotado a partir de 1997 nas assembleias distritais de delegados (APDS ou APRS), depois que o Poder Executivo municipal decidiu que os delegados hierarquizassem as demandas prioritárias, segundo critérios do número da população residente na área, do número dos participantes da assembleia e da falta de infra-estrutura e serviços (cf. ROCHA, entrevista, 2004).

Esta assembleia de delegados era aberta à participação das lideranças políticas e de estratos da população (cf. ROCHA, entrevista, 2004). Em torno de demandas negociadas e acordadas como prioritárias, os delegados participaram das assembleias, debateram e idealizaram os investimentos. Lideranças políticas da Frente Belém Popular (FBP) falaram duas, três horas sobre o orçamento municipal, explicaram as dificuldades do governo de Belém em relação aos recursos, atacaram o governador Almir Gabriel por ter diminuído a cota-parte do ICMS do município de Belém, incentivaram os presentes a se mobilizar e participar do processo de participação no orçamento municipal, e ouviram as pessoas reclamar, fazer cobranças e dizer o que pensavam (cf. ROCHA, entrevista, 2004).

A variedade de demandas foi apontada pelos delegados para dentro dos temas considerados prioritários pelo Poder Executivo Municipal - saneamento/saúde e educação, e os delegados sabiam que o compromisso para realizar as demandas das microrregiões terminava no final de cada ano, porque no ano seguinte iniciava novo processo de participação no orçamento municipal (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004).

Os delegados enfrentaram o “gargalo”, votando as demandas consideradas prioritárias e as hierarquizaram nas áreas ou temáticas definidas (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004).

A proposta apresentada pelo Poder Executivo Municipal conduziu os moradores da periferia do município a debater obras, projetos, programas e políticas governamentais, com visibilidade para o governo municipal, dentro de uma concepção global de cidade.

As demandas prioritárias das microrregiões foram hierarquizadas dentro das temáticas consideradas prioritárias para o Distrito Administrativo e seguiram para a Assembléia Popular Municipal do Orçamento Participativo (APMOP).

Na segunda APD, os delegados escolhiam entre eles aqueles que iam à Assembléia (APMOP) como titulares e como suplentes (Cf. BELÉM, s.d.l).

O primeiro momento de filtragem ou de eliminação de demandas dos setores populares ocorreu nas reuniões de microrregiões de bairros de um Distrito Administrativo, pois a rua ou um bairro que levou mais pessoas às assembleias conseguiu na votação a maioria, em número de delegados de demanda para defendê-las, e as demandas com menor número de delegados foram derrotadas (cf. ANDRADE, entrevista, 2004). Este método realizou grandes mobilizações de ruas e bairros, nas quais centenas e milhares de moradores se reuniram nos Distritos Administrativos de Belém.

Segundo Rocha (entrevista, 2004), depois das assembleias das microrregiões de bairros do município, outros critérios foram estabelecidos para filtrar as demandas, como o parecer técnico das secretarias da Prefeitura, os recursos disponíveis, a discussão com os

conselheiros, a quantidade dos participantes nas assembléias, o total da população residente na área para a qual a demanda foi solicitada e o número de delegados que a representou.

Silva (cf. entrevista, 2004b) afirmou que, como líder comunitária, trabalhou na mobilização da população para que demandas do igarapé Tucunduba, da rua São Domingos e da Unidade de Saúde fossem aprovadas em votação pelos participantes da assembléia da microrregião.

Os moradores das microrregiões do Distrito Administrativo do Guamá foram mobilizados em defesa dos programas de saúde e da escolha de mulheres para serem delegadas.

Segundo Silva (entrevista, 2004b), se os participantes do ciclo anual de participação no orçamento não conseguiam votos suficientes para suas demandas serem aprovadas e encaminhadas às outras instâncias do OP, as lideranças políticas nos bairros entravam em ação, junto aos setores da estrutura da Prefeitura, para negociar e ver o que era possível fazer nas áreas em que o número dos presentes nas assembléias não garantia o prosseguimento das demandas.

As demandas eram selecionadas nas reuniões na CRC e com a SEGEP, por temas que “iam para reunião com os técnicos e eles reclamavam: olha, a previsão do orçamento no ano que vem! E nós vamos ter isso para gastar” (SILVA, entrevista, 2004b).

Os dois critérios mais utilizados para priorizar e hierarquizar demandas foram o maior número de participantes presentes nas assembléias de microrregiões e a demanda que atendia maior quantidade de pessoas.

Aldenor Júnior (gabinete do Prefeito) e Stefani Henrique (CRC) definiram as obras pelo mapeamento das lideranças existentes nas áreas dos Distritos Administrativos e afirmaram: ‘não, essa obra não pode ser feita, uma pavimentação sem ter drenagem’. Discutiui-se isso

com os conselheiros: ‘olha, esse dinheiro aqui, mais ou menos um milhão de reais, essa obra ao invés de custar R\$ 300 mil vai custar R\$ 600 mil’ (ROCHA, entrevista, 2004).

Quando o governo municipal estabelecia parceria com os moradores dos bairros periféricos de Belém era realizado aterramento, drenagem e a pavimentação de muitas ruas e vilas nestas localidades. A parceria viabilizou a construção de obras e muitos serviços de capinação, limpeza de valas, embelezamento de ruas e praças e outros.

Segundo Silva (entrevista, 2004b), a parceria foi caracterizada nas proposições dos moradores de uma localidade junto a uma secretaria municipal. Os habitantes dos bairros pobres propuseram que secretarias fizessem orçamentos de obras e serviços e foram conseguir parte dos recursos através de bingos, rifas, promoções e outros meios.

Em 1997 aconteceram 24 assembléias de microrregiões, nas quais 666 delegados - representantes de demandas - foram indicados pelas camadas da população participantes do OP (cf. JORNAL A PROVÍNCIA DO PARÁ, 1997, p. 7; BELÉM, s.d.h). Com as modificações, a CRC não abandonou a idéia de ter mais delegados, ao longo dos outros anos, nos ciclos anuais de participação. Pesquisa feita em fevereiro de 1997, com os 666 delegados, revelou que 8% sabiam bem o que era o orçamento participativo. Em março do mesmo ano, o número dos que sabiam aumentou para 19% (cf. BELÉM, 1997a, 1997e). Em abril, estes delegados responderam a um questionário dizendo se havia compreendido a mudança na dinâmica da participação do orçamento. Responderam que não, 63% dos delegados do Distrito Administrativo do Outeiro (DAOUT), 29% do Distrito Administrativo Icoaraci (DAICO), 51% do Distrito Administrativo do Entroncamento (DAENT), 20% do Distrito Administrativo de Belém (DABEL), 34% do Distrito Administrativo do Guamá (D'ÁGUA), 34% do Distrito Administrativo do Mosqueiro (DAMOS), 41% do Distrito Administrativo do Bengüí (DABEN) e 41% do Distrito Administrativo da Sacramenta (DASAC) (cf. BELÉM, 1997e).

Afirmaram que sim, 37% do Distrito Administrativo do Outeiro (DAOOUT), 71% do Distrito Administrativo Icoaraci (DAICO), 49% do Distrito Administrativo do Entroncamento (DAENT), 80% dos delegados do Distrito Administrativo de Belém (DABEL), 66% do Distrito Administrativo do Guamá (D'ÁGUA), 66% do Distrito Administrativo do Mosqueiro (DAMOS), 59% do Distrito Administrativo do Bengüí (DABEN) e 59% do Distrito Administrativo da Sacramento (DASAC) (cf. BELÉM, 1997e).

O Instituto Acertar divulgou o resultado da pesquisa sobre o que os delegados entendiam do orçamento participativo e apontou que a participação no orçamento apareceu como a principal realização do governo municipal de Belém nos 6 meses iniciais da administração (cf. BELÉM, 1997a, 1997e).

Dos 666 delegados que participaram das duas Assembléias Populares Distritais de Delegados (APDs), nos oito Distritos Administrativos de Belém, 128 foram escolhidos entre eles para representar as demandas priorizadas e encaminhadas à Assembléia Popular do Orçamento Participativo (APMOP) (cf. BELÉM, s.d.h). Entre os 128 delegados escolhidos, os delegados selecionaram os que fizeram parte do conselho do orçamento participativo (COP) em 1997 (cf. ROCHA, entrevista, 2004).

A composição do conselho do orçamento participativo (COP) foi a seguinte: três membros conselheiros escolhidos em cada um dos 8 Distritos Administrativos de Belém, totalizando 24 pessoas. Dois membros conselheiros foram escolhidos para representarem à temática saneamento/saúde e dois representarem à educação. Um conselheiro foi indicado pelo Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados da Prefeitura de Belém (SINDPD) e outro pelo Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Belém (SISBEL), com base no funcionalismo da Prefeitura. Um conselheiro foi indicado pelo Sindicato dos Trabalhadores Educadores do Pará (SINTEPP) e outro pelo Sindicato dos Servidores de Saúde do Estado do Pará (SINDSESPA), ambos com base no funcionalismo do Estado. Um

conselheiro foi indicado pela Comissão dos Bairros de Belém (CBB) e outro pela Federação Metropolitana dos Centros Comunitários e Associações de Moradores (FEMECAM). Um conselheiro foi indicado pela CRC e outro pela SEGEP, para representarem o governo municipal no conselho do orçamento (cf. BELÉM, 1997a; JORNAL A PROVÍNCIA DO PARÁ, 1997; BELÉM, 2000m).

Os 36 conselheiros definiram as 59 obras prioritárias que foram colocadas no plano de investimento do Orçamento Programa Anual (OPA) de 1998 da Prefeitura Municipal de Belém (cf. BELÉM, s.d.h, 1998f).

O que modificou a composição do conselho do orçamento participativo nos anos seguintes foi a eleição direta dos 24 membros representantes dos oito Distritos Administrativos de Belém.

O conselho do orçamento participativo (COP) emitia opinião sobre o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), sobre o Orçamento Programa Anual (OPA), sobre a política tributária de arrecadação no município, e acompanhava a execução do projeto de obras e de políticas governamentais.

O governo municipal criou caravanas de prioridades, constituídas pelos delegados, conselheiros e o governo, que visitavam os Distritos Administrativos e às vezes as microrregiões nos mesmos, para conhecer as demandas (realidade do local) discutidas e pré-selecionadas (priorizadas).

Em 1997, no início do ano, 10 mil pessoas foram mobilizadas no município e articuladas em torno das assembléias do orçamento participativo. No final do ano, já estavam participando 15 mil moradores dos bairros de Belém (cf. BELÉM, 1997a).

TABELA 1: Demonstração dos recursos da Prefeitura Municipal de Belém em 1997 e do investimento

ANO 1997			
RECEITA TOTAL DO ORÇAMENTO PROGRAMA ANUAL (OPA) MUNICIPAL DE 1997	IPTU ARRECADADO EM 1997	RECURSOS DA RECEITA TOTAL DO OPA INVESTIDOS NAS ÁREAS DE ATENDIMENTO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO OU NAS MARCAS DE GOVERNO EM 1997	PERCENTUAL DOS RECURSOS DA RECEITA TOTAL INVESTIDO EM 1997
295.110.481,11	18.640.292,44	15.366.000,00	5,08%

Fonte: BELÉM, s.d.l, 1997d, 1997f.

3.4 MUDANÇAS INTRODUZIDAS NA PARTICIPAÇÃO DO ORÇAMENTO DE 1998

Para enfrentar o que não funcionou bem no ano de 1997, o governo municipal capacitou os delegados e os conselheiros para preparar e coordenar as reuniões preparatórias que ocorreram antes das assembleias de microrregiões (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004).

Nova subdivisão nas regiões dos oito Distritos Administrativos de Belém foi realizada e estes foram repartidos em 28 microrregiões, estruturadas como subdivisões das 71 localidades e bairros.

A subdivisão das microrregiões foi apresentada na **Tabela 14** (p.179), em anexo, e objetivou intensificar o debate político de forma educativa, aumentar o autodesenvolvimento do indivíduo e a capacitação através da participação política.

O que não funcionou bem nas assembleias de microrregião foi cada indivíduo dentre os participantes demandar mais de uma obra ou política governamental e a CRC ter trabalhado com uma grande quantidade de delegados de demandas (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004).

A CRC não estabeleceu regras de proporcionalidade, como foi feito no caso do OP de Porto Alegre, entre número de participantes e a escolha de delegado (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004).

O processo de participação no orçamento foi modificado quando a CRC conversou com delegados e conselheiros e fez acordos para que uma pessoa não demandasse muitas vezes pelo seu local de moradia e introduziu o critério da prioridade da demanda.

A Prefeitura mostrou documentos, além de *slides*, vídeos, filmes, gráficos e tabelas, e comentou a partir destes as obras e os serviços demandadas em 1997 e as cifras calculadas pelos técnicos (cf. ROCHA, entrevista). Para mudar a forma de apresentação de demandas e delegados, as pendências de 1997 não transformadas em obras foram consideradas e os conselheiros se dirigiram para as microrregiões, com o objetivo de mobilizar e convocar as bases da população.

Um calendário definido foi seguido e as reuniões preparatórias foram realizadas por microrregiões (cf. BELÉM, 1997a, 1999b). Nas reuniões preparatórias foram debatidas as demandas que iam ser apresentadas nas assembléias de microrregiões e os delegados foram orientados sobre a função da delegação.

A delegação, quando escolhida, era representante das demandas nas assembléias regionais distritais de delegados (ARDs) ou assembléias populares distritais (APDs) (cf. BELÉM, 1999b).

Segundo Santos (entrevista, 2004a), “quando a gente recebe aquilo que a gente deseja, a credibilidade aumenta. Agora, quando a base da população não sabe o que está acontecendo nem recebe o que está previsto, a credibilidade na participação e no governo municipal cai”.

Nas assembléias das microrregiões se introduziu a figura dos coordenadores de mesas, com a função de receber uma demanda, por cada indivíduo, e de controlar os papéis. 30 mesas

receptoras foram instaladas em cada assembléia de microrregião, para evitar enxurrada de demandas (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004).

As pessoas descrentes dos políticos das elites que governaram à cidade de Belém eram convidadas para ser delegadas na participação do orçamento - principalmente aquelas dos movimentos dos bairros. “Eu era membro do conselho de saúde do bairro da Sacramento” (SANTOS, entrevista, 2004a).

Nas assembléias com as camadas populares, a escolha do delegado era feita através do levantamento de crachás e as regras da proporcionalidade entre participantes e a escolha de delegado continuou sem ser estabelecida.

Segundo Mesquita (entrevista, 2004), o novo modelo de participação no orçamento apresentou dificuldades, ao reprimir as demandas, e foi necessário trabalhar para criar conselhos populares, nos Distritos Administrativos, com a finalidade de debater as políticas governamentais e lutar para conseguir obras para as áreas do Distrito Administrativo do Bengüí.

O novo modelo falava de cidadania, de inclusão social, estimulava a participação das camadas populares e articulava os gabinetes das autoridades dos Poderes Legislativo e Executivo Municipal. O governo municipal ia às assembléias das microrregiões e às assembléias distritais de delegados, para disputar no voto, com os participantes e com os delegados de demandas, a aprovação de suas obras estruturais (cf. MESQUITA, entrevista, 2004).

O conselho popular distrital era um conselho paralelo, em oposição ao conselho do orçamento participativo (COP), que era predominantemente constituído de conselheiros membros da “Força Socialista” (corrente interna do PT à qual pertencia o Prefeito), e intensificou a discussão política sobre a participação no orçamento (cf. MESQUITA, entrevista, 2004).

Segundo Rocha (entrevista, 2004), nas reuniões do conselho do orçamento participativo (COP), os conselheiros sabiam quais eram os recursos destinados às demandas da população e os interesses do governo municipal e o de conselheiros eram negociados entre ambos.

Algumas lideranças das lutas políticas reivindicaram a instalação de conselhos populares na estrutura administrativa da Prefeitura, para alargar a participação dos segmentos da população, diminuir o número das secretarias, dos cargos comissionados e ter mais recursos destinados aos conselhos populares (cf. SOARES, entrevista, 2004). Os conselhos populares eram paralelos ao conselho do orçamento participativo e funcionaram articulando diversas forças políticas para pressionar o governo municipal e a “Força Socialista” (cf. SOARES, entrevista, 2004).

Os conselhos paralelos eram reais nas assembléias da participação no orçamento, nas microrregiões, bairros e Distritos Administrativos da cidade. Eles foram constituídos e chamados de “Aliança Popular”, a partir da “Articulação Nacional” - força política interna do Partido dos Trabalhadores -, e se apresentaram através de chapas de demandas e delegados (cf. SOARES, entrevista, 2004).

As chapas de bloco de demandas e de delegados eram uma composição política entre os delegados e uma chapa englobava diversas propostas de obras para serem votadas contra outra chapa com propostas de obras diferentes.

A liderança que tinha influência em um bairro, depois de ser convidada para participar no orçamento e de ser escolhida através do levantamento de crachás nas assembléias populares, se articulava com uma das correntes dos diversos partidos políticos e tornava-se membro de um grupo (cf. SANTOS, entrevista, 2004a).

Segundo Soares (cf. entrevista, 2004), o objetivo da “Aliança Popular” – conjunto de forças políticas que formaram os conselhos paralelos – foi se apropriar das mercadorias (bens)

e dos recursos disponibilizados pela Prefeitura Municipal. Isto gerou muitos conflitos e embates políticos.

Os conselhos paralelos surgiram nos bairros de Belém, da articulação de forças do “PT para Valer” (Articulação Nacional e as bases da Igreja Católica) com a “Democracia Socialista”, para fazer política – um laboratório que debateu, disputou e votou em obras e políticas governamentais.

Para Santos (entrevista, 2004a), o modelo de participação no orçamento municipal contribuiu para que os participantes adquirissem conhecimentos sobre a administração política do governo municipal.

Segundo Teixeira (entrevista, 2004), depois dos diálogos, negociações e acordos políticos, não cessaram as lutas entre as lideranças políticas e os delegados e conselheiros assumiram ser “agentes de mobilização dos segmentos da população e trabalharam para informar as pessoas nos locais de moradia a compreenderem que havia limites nos recursos do orçamento”.

Apesar de ter sido colocado o limite de cada indivíduo só demandar uma prioridade, a regra não desbloqueou o limite que estava implícito no orçamento municipal e as lideranças articuladas pelo “PT para Valer” e pela “Democracia Socialista” continuaram a lutar contra as da “Força Socialista”, disputando as obras e as políticas governamentais.

Delegados e conselheiros andavam com cartilhas embaixo do braço – um manual de compreensão das receitas da Prefeitura – e tentavam explicar sobre os recursos, mostrar que o dinheiro não dava para realizar todas as demandas e fazer os investimentos em obras (cf. TEIXEIRA, entrevista, 2004).

Carros de som e panfletos transmitiam esclarecimentos, pelas regiões dos bairros. Os participantes das assembléias das microrregiões eram indagados para dizer qual a demanda prioritária a ser debatida e o candidato a delegado, para que ambos fossem votados.

A multidão em cada assembléia de microrregião, se dividia em torno de demandas prioritárias e de lideranças políticas partidárias e, delegados e demandas eram escolhidas (cf. SANTOS, entrevista, 2004a).

Segundo Santos (entrevista, 2004a), mesmo os delegados e conselheiros adquirindo conhecimento sobre política, setores do governo não deram esclarecimento suficiente e a falha foi não fazer as obras demandadas.

A luta política-ideológica se intensificou e a divergência aumentou entre lideranças que deram explicações sobre o limite dos recursos orçamentários e a resistência dos moradores dos bairros.

Nas assembléias das microrregiões, as lideranças dos diversos setores da sociedade civil formaram chapas opositoras com blocos de demandas e com delegados para representá-las, submetendo-as a votações, umas contra as outras (cf. SOARES, entrevista, 2004).

A partir de 1998, o procedimento de votação em chapas foi utilizado tanto nas assembléias de microrregiões quanto nas APDs (cf. RIBEIRO, entrevista, 2004).

Em muitos momentos apareceram três chapas com blocos de delegados e de demandas contrários, mas geralmente concorreram duas chapas representando blocos de delegados de demandas contrárias, apresentadas pelas correntes políticas internas do Partido dos Trabalhadores, aglutinadas na “Aliança Popular”, a partir da idéia de “conselhos paralelos” (cf. ROCHA, entrevista, 2004).

O conselho popular paralelo do Distrito Bengüí, uma associação de entidades e de moradores e de moradoras, apresentou na Pré-Conferência Municipal de Trânsito e Transporte de Belém, propostas de melhoria das condições de Trânsito e Transporte para Belém (cf. CONSELHO..., 1999).

As lideranças de segmentos da população nos conselhos paralelos, mesmo não sabendo qual era o valor dos recursos disponibilizados aos investimentos em obras,

procuraram umas às outras para tecer articulações, negociações e acordos, constituíram blocos de chapas, disputaram demandas e nomes de delegados através do voto e definiram as eliminadas nas assembléias das microrregiões (cf. SOARES, entrevista, 2004).

Às vezes ocorreu a formação de uma terceira chapa, constituída por bloco de delegados e de demandas, vinculada às forças políticas que atuavam no município, articuladas entre participantes do OP, pelos vereadores Victor Cunha, do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Nemias Valentin, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Pina, do Partido Socialista Brasileiro, e outros (cf. ROCHA, entrevista, 2004). Nemias Valentin, uma das representações protestantes, formou a bancada evangélica na Câmara Municipal de Belém, através de seus vínculos com o Governador Almir Gabriel (cf. SOARES, entrevista, 2004).

Muitos delegados de 1997 não foram mais escolhidos em 1998, porque as articulações se deram nas assembléias em torno de outros nomes para compor as assembléias distritais de delegados de demandas (APDs) (cf. ROCHA, entrevista, 2004).

3.4.1 Institucionalização de duas assembléias populares distritais de delegados de demandas.

O modelo do OP foi reformulado e incorporou as demandas da população nas propostas de investimentos do governo municipal, para fazer com que as marcas do governo explicitassem através de “políticas” municipais e de “outros investimentos” a abrangência da intervenção da administração no núcleo urbano central do município, e estas políticas não foram discutidas com a população nas assembléias das microrregiões e sim com os delegados e conselheiros seus representantes no ciclo de participação (cf. BELÉM, s.d.d, 2001b, p. 18).

Em 1998, após as assembléias de microrregiões, aconteceram duas “rodadas” de temáticas coordenadas por cinco pessoas. À primeira rodada qualquer pessoa podia assistir, “sendo os conselheiros escolhidos na 2ª rodada, composta só por delegados”, sem a presença da população, e a discussão do orçamento participativo passou a ser feita entre delegados e conselheiros com a população, apoiados no governo municipal, na CRC e nas secretarias da Prefeitura (cf. ROCHA, entrevista, 2004).

Nas assembléias populares distritais de delegados de demandas (APDs), nos oito Distritos Administrativos de Belém, os delegados elaboraram quadros com as demandas dos delegados presentes nestas assembléias e obedeceram ao critério de inseri-las nas temáticas. Nas APDS se enfatizou a temática de saneamento, seguida numa escala bem menor pela saúde e educação (cf. ROCHA, entrevista, 2004).

Foi estabelecida a regra da eliminação de demandas no caso em que delegados escolhidos para representá-las não estivessem presentes nas APDs, e os delegados sabiam que as demandas eram eliminadas, mas a falta da representação não implicou a destituição do delegado do cargo (cf. ROCHA, entrevista, 2004).

Nas APDs, os delegados de demandas em cada Distrito Administrativo votaram em 25 obras para seguir até a (APMOP) e daí para o conselho do orçamento participativo (COP), no qual as negociações e os acordos definiram as que foram para o Plano de Investimento (cf. BELÉM, 1999b).

3.4.2 Mais temáticas para aumentar o debate sobre política na cidade.

A partir das temáticas de 1997, outras temáticas foram estabelecidas em 1998, no ciclo anual de participação no orçamento municipal, com a finalidade de atrair as camadas médias de classe da sociedade urbana de Belém, para debater políticas, programas, projetos

estratégicos e obras consideradas prioritárias pelo Executivo, em sua visão global de cidade, e dar um caráter diferente ao ciclo de participação. Porque os segmentos da população da periferia – as camadas baixas dos assalariados –, participantes do OP, e os delegados nas APDs, não abandonaram a tendência de defender e de disputar demandas para seus locais de moradia (cf. BELÉM, s.d.g, s.d.h). As mudanças no processo foram introduzidas com a idéia de cada assembléia de temática escolher dez delegados para a APMOP (Assembléia Popular Municipal do Orçamento Participativo) e enviar três demandas à mesma (cf. BELÉM, 1999o).

Com a inovação de mais temáticas, o governo municipal criou os delegados de temáticas e os conselheiros de temáticas, que debatiam e votavam deliberando obras estruturais específicas e projetos plurianuais com visibilidade para a cidade (cf. SILVA, entrevista, 2004a). Estas obras foram diferentes das demandadas por microrregião, cujos moradores apresentavam demandas de seus locais de moradia e dos bairros dos Distritos Administrativos (cf. BELÉM, s.d.l).

O governo municipal inovou na prática de participação dos segmentos médios da população com a permissão do direito à palavra e a introdução da votação nas prioridades demandadas ao orçamento municipal depois de debatidas pelos participantes das assembléias de microrregiões.

O ciclo de participação no orçamento municipal de 1998 teve oito temáticas de discussão e cinco áreas de investimento dos recursos orçamentários: saneamento, saúde, educação, transporte e revitalização.

A temática de saneamento/saúde foi desmembrada em duas: saneamento e saúde. A de saúde foi chamada de “Saúde Para Todos”, continuou a de educação e foram criadas as temáticas de “Transporte”, de “Administração, Finanças e Tributos”, de “Revitalização

histórica, econômica e cultural de Belém”, de “Participação Popular” e “Dar um futuro às crianças e aos adolescentes”¹⁰.

Nas plenárias temáticas, a partir de 1998, eram escolhidos e indicados delegados e conselheiros, titulares e suplentes, para ir à APMOP (cf. FREITAS, entrevista, 2004).

A plenária temática “saúde para todos” discutiu a política de saúde do governo municipal e aprovou as demandas de um pronto-socorro municipal e do programa família saudável, consideradas prioritárias (cf. BELÉM, s.d.e).

O governo municipal explicou, na temática “administração, finanças e tributos”, sobre sua administração, sobre as finanças municipais, as receitas e os tributos, e os participantes do OP realizaram debates e apresentaram propostas¹¹.

Eram debatidas receita e despesa que a Prefeitura tinha, de forma generalizada, e em meio a acirradas denúncias de cortes feitos pelo governador Almir Gabriel, do PSDB, nos recursos do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) repassados ao município de Belém, foi introduzida a discussão sobre os gastos de pessoal mensal e anual, em virtude da insatisfação das camadas da população com a falta de realização das obras de pavimentação e aterramento de ruas¹².

A temática “Revitalização Histórica [...]” foi denominada de “Revitalização Urbana, Econômica e Cultural de Belém”, em seguida chamada de “Revitalização da cidade” e, logo depois, de “Revitalização”¹³.

O Executivo entendeu que a palavra “Marcas de Governo” era relevante para que o governo municipal tivesse “uma identidade” e a introduziu nas temáticas “Revitalizar Belém nos aspectos urbanísticos, culturais, econômicos e ambientais”; o governo incluiu na temática

¹⁰ cf. BELÉM, s.d.e, s.d.g, s.d.l, 1997a, 1998a, 1999c, 1999j, 1999n, 1999o; JORNAL O LIBERAL, 1999, p.9; BELÉM, 2000q, 2001a

¹¹ cf. BELÉM, 1999c, 1999o, 2000q, 2001a; JORNAL O LIBERAL, 1999, p. 9.

¹² cf. JORNAL O LIBERAL, 1999, p. 9; BELÉM, 1999c, 1999o, 2000q; JORNAL DIÁRIO DO PARÁ, 1999, p. 5.

¹³ cf. BELÉM, s.d.g, s.d.l, 1997a; 1998a, 1999j, 1999n.

“Sanear Belém” a política de saneamento, a de limpeza urbana, drenagem, pavimentação e abastecimento d’água; em “Dar um Futuro às Crianças e aos Adolescentes” incluiu políticas de educação, esporte, lazer, cultura, saúde e de geração de renda para os pais; em “Saúde Para Todos” introduziu políticas de valorização e manutenção da saúde combinada a de necessidades curativas, preventivas, de articulação com o trabalho, a moradia, o lúdico e o saneamento básico; em “Transporte Humano” articulou a política de opção pela vida, segurança e interesses coletivos, para humanizar o trânsito e o transporte na cidade; em “Valorização do Servidor”, uma política de reconhecimento da importância deste para a construção de um projeto de participação na democracia representativa; e “Participação Popular” (cf. BELÉM, 2001b, p. 18-19).

Na marca “Valorização do Servidor” não houve investimentos, pois seu objetivo era fazer discussões sobre a política de qualificação dos servidores municipais. Foram feitos debates a respeito da “participação popular”, que a partir desse ano apareceu como marca de governo.

As obras prioritárias demandadas pelas microrregiões e as que o governo municipal considerou estratégicas (de infra-estrutura plurianual) e prioritárias na sua política de visão global de cidade foram indicadas nas assembleias temáticas, onde o Executivo também indicou suas políticas governamentais e programas.

O governo municipal apresentou a prestação de contas das obras do OP nas assembleias temáticas, ano após ano, e o Plano de Investimento do ano em curso, e alguns delegados e conselheiros se pronunciaram opinando sobre demandas e apresentando as relacionadas com os temas colocados em discussão pela Prefeitura municipal¹⁴.

¹⁴ cf. BELÉM, s.d.d, 1997b, 2001b, p. 23-24.

3.4.3 Criação da Assembléia Popular Municipal do Orçamento Participativo (APMOP)

A Assembléia Popular Municipal do Orçamento Participativo foi criada em 1998, com a função de discutir prioridades do governo municipal e das camadas populares e aconteceu duas vezes no ano. A APMOP era composta de trinta delegados indicados por cada APD dos oito Distritos Administrativos, quinze delegados indicados por cada plenária temática e os conselheiros (representantes) de temáticas, dos Distritos Administrativos, dos quatro sindicatos, da CRC, da SEGEP, da CBB e da FEMECAM (cf. BELÉM, s.d.c.).

Na primeira APMOP, os delegados e os conselheiros discutiram o desenvolvimento urbano da cidade na globalidade e a Prefeitura os programas de capacitação de lideranças (delegados e conselheiros), a política tributária, o orçamento municipal e o projeto “Congresso da Cidade”, que tomou forma a partir de 1998 (cf. BELÉM, s.d.c., s.d.l.).

As lutas políticas e ideológicas e os conflitos entre interesses pelas demandas definiram as que foram encaminhadas à APMOP.

Setores do governo acertaram com grupos de delegados e conselheiros as demandas que foram para o Plano de Investimento. O plano de investimento apareceu no Orçamento Programa Anual, a partir de 1998, com as obras, as políticas governamentais e os recursos previstos para o investimento.

Na segunda APMOP, as obras contidas no Plano de Investimento eram debatidas, votadas e o plano aprovado, indo fazer parte do texto do orçamento programa anual (OPA) que era encaminhado à Câmara de Vereadores para ser apreciado (cf. BELÉM, s.d.l, p. 1-17).

No Plano de Investimento estavam as demandas dos setores populares de Belém, filtradas por votação em todo o ciclo anual de participação no orçamento, desde as assembléias de microrregiões até as APMOPs, consideradas prioritárias pelos delegados,

pelos conselheiros e governo municipal no conselho do orçamento participativo (COP), as obras de infra-estrutura estratégicas, as políticas e os programas governamentais.

TABELA 2: Demonstração dos recursos previstos para o investimento em 1998, que constaram no Orçamento Programa Anual da Prefeitura Municipal de Belém

PLANO DE INVESTIMENTO DO OP NO ORÇAMENTO (OPA) DE 1998					
DISTRITO	SANEAMENTO	SAÚDE	EDUCAÇÃO	TRANSPORTE	TOTAL
DABEN	887.053,00	327.808,00	368.784,00	-	1.583.645,00
D'ÁGUA	829.722,00	655.616,00	-	-	1.485.338,00
DABEL	621.447,00	-	-	819.520,00	1.440.967,00
DAENT	1.033.456,00	343.174,00	368.784,00	-	1.745.414,00
DASAC	661.901,00	799.032,00	522.444,00	-	1.983.377,00
DAOUT	727.124,00	46.098,00	-	-	773.222,00
DAMOS	477.859,00	425.126,00	-	-	902.985,00
DAICO	1.104.933,00	-	153.660,00	-	1.258.593,00
TOTAL	6.343.495,00	2.596.854,00	1.413.672,00	819.520,00	11.173.541,00

Fonte: BELÉM, 1998f.

Nos dois primeiros anos, 1997 e 1998, uma parte dos conselheiros (representantes) no COP foi escolhida entre os delegados nas APDs. Da mesma forma, os sindicatos SISBEL, SINTEPP, SINDSESPA e SINDPD indicaram um membro de suas direções para ser representante (conselheiro) no COP, o governo municipal indicou um conselheiro pela CRC e outro pela SEGEP e a CBB e a FEMECAM, cada uma indicou um membro de sua direção para ser conselheiro.

Os conselheiros que representaram o governo municipal tiveram apenas direito de palavra para argumentar em defesa das obras estratégicas e das políticas governamentais.

3.4.4 As comissões de fiscalização e acompanhamento de obras (COFIS)

As COFIS foram instituídas na primeira assembléia de abertura do processo de participação no orçamento e o Poder Executivo e a coordenação do COP assinaram no dia 5 de março de 1998 um protocolo que criou o regimento interno das COFIS, que tinham a

função de “controlar a execução das obras, evitar desperdícios e furtos de material de construção e acompanhá-las para que fossem realizadas” (BELÉM, s.d.a, s.d.h).

Uma COFIS era formada de cinco membros, um conselheiro, um delegado de demanda e três pessoas de áreas cujas obras ou serviços de aterro, capinação, limpeza e embelezamento da cidade, conserto de pontes e outros, seriam realizados e os membros de uma comissão, eram proibidos de receber dinheiro das empresas construtoras, sob pena de serem destituídos das comissões (cf. BELÉM, s.d.a).

O Poder Executivo Municipal assinou uma credencial e entregou aos membros de comissões, para que os mesmos controlassem a distribuição de aterro retirado das ruas, quando as obras eram realizadas.

Com a credencial, os membros de uma COFIS podiam impedir que o aterro fosse vendido pelos motoristas dos carros transportadores deste material, por exemplo.

Os membros de uma COFIS se reuniram com os habitantes do local das obras para informar-lhes sobre o processo e o período de construção das obras que os moradores iam acompanhar e conferiram poder de delegação aos moradores dos bairros, para que eles discutissem com os técnicos quando discordassem e quisessem alterações no projeto original de construção das obras (cf. BELÉM, s.d.a, s.d.h).

As secretarias municipais assumiram o compromisso de não mudar o projeto da obra sem consultar os membros das COFIS e de passar relatórios sobre a construção aos integrantes destas comissões.

O Poder Executivo Municipal considerou como falta grave um funcionário da Prefeitura impedir um membro de COFIS fiscalizar obras ou serviços de consertos de pontes, valas e ramais, entre outros (cf. BELÉM, 1999r, 2000e).

Na fiscalização e no acompanhamento das obras e serviços de limpeza e cuidados com a cidade, os integrantes dessas comissões passaram por êxitos e desencontros, experimentados

na relação com os que ocuparam cargos na administração municipal e com as empresas construtoras.

As dificuldades e os problemas enfrentados pelas COFIS – comissões de fiscalização e acompanhamento de obras -, mecanismo instituído pelo Poder Executivo Municipal para controlar as operações dos serviços de limpeza e de embelezamento da cidade de Belém e as obras de aterramento, de drenagem, de pavimentação, dos projetos estratégicos e de infraestrutura, são mostradas na **Tabela 15** (p. 180), em anexo.

Apesar da falta de experiência, os membros da COFIS conseguiram sugerir alterações no projeto original, durante a execução das obras, fizeram reuniões com feirantes onde elas estavam acontecendo, produziram efeitos no remanejamento dos negociantes de ruas, de feiras livres e de barracas, discutiram a necessidade de manter os locais da cidade limpos, propuseram alterações nos canteiro de obras e fiscalizaram empresas contratadas quanto à qualidade do serviço, discutiram projetos com a Prefeitura e se fizeram ouvir (cf. BELÉM, 1999r).

Oliveira (cf. BELÉM, 1999r) foi delegada de demanda no orçamento participativo (OP), membro de COFIS e conselheira, começou a atuar politicamente no Partido dos Trabalhadores (PT) e tornou-se representante política de segmentos populares na Câmara de Vereadores (as), nas eleições representativas subsequentes ao processo de participação no orçamento.

A experiência da comissão de fiscalização e de licitação de obras na avenida Fernando Guilhon, por exemplo, foi relatada por Marilene Pinheiro, delegada do OP e membro da COFIS.

A COFIS tem experiências negativas e positivas. Foi ruim a COFIS não ter sido convocada para acompanhar o processo licitatório, assim como a SESAN não ter fornecido antecipadamente a planta da obra nem as especificações do material a ser usado. Também foi negativo a SESAN não ter fornecido relatórios sobre o andamento dos serviços,

levando a COFIS a desconhecer as alterações no projeto, provocando um desencontro de informações. Reconhecemos que em alguns casos – em virtude da COFIS ser um processo recente – houve ‘abuso’ do poder de fiscalização por parte de alguns membros da COFIS, mas acho que houve falta de habilidade dos técnicos em compreender as situações. A empresa contratada também não colaborou ao fazer ‘vista grossa’ para a comercialização do aterro retirado da rua, que era destinado à comunidade [...] (BELÉM, 1999r).

225 pessoas, entre delegados, conselheiros e setores populares, foram engajadas em 45 COFIS constituídas em 1998 (cf. BELÉM, s.d.h).

Uma COFIS era formada por cinco pessoas e 60 pessoas formaram o Conselho de Controle e Participação Popular na macro-drenagem da bacia do igarapé Tucunduba, constituído para fiscalizar e acompanhar as obras.

45 pessoas foram engajadas no projeto piloto *contêineres* de plásticos, localizado no conjunto habitacional Império Amazônico e na Avenida 25 de setembro, para controlar a coleta e a seleção dos materiais do lixo - metal, papel, plástico e vidro -, para serem reciclados (cf. BELÉM, s.d.h).

As pessoas que estavam fora do processo do ciclo anual de participação, não viram que a Prefeitura era uma estrutura, que dentro dela existiram várias outras, e que era preciso defender as conquistas da luta política através do orçamento participativo (cf. FONSECA, entrevista, 2004).

Muitas obras foram paradas porque não estavam sendo feitas de forma correta nem estavam adequadas à necessidade, e a vontade dos participantes era a construção de obras nos bairros e periferia da cidade (cf. PEREIRA, entrevista, 2004).

Foram criados conselhos de serviços voltados para a limpeza da cidade e seu embelezamento e o conserto de pontes, de calçadas, de redes auxiliares de drenagem, e outros tantos, com a finalidade de separar os serviços das obras de infra-estrutura.

Segundo Pereira (entrevista, 2004), o modelo de participação na gestão municipal de Belém se concretizou nas comissões de fiscalização (COFIS), constituídas por delegados e moradores escolhidos nas áreas onde as obras foram realizadas.

A seguir, apresentamos a receita total do Orçamento Programa Anual (OPA); os recursos destinados pelo governo municipal para inverter as prioridades apareceram investidos nas áreas de atendimento do orçamento participativo ou nas “marcas do governo”.

TABELA 3: Demonstração dos recursos da Prefeitura Municipal de Belém em 1998 e do investimento

ANO 1998				
RECEITA TOTAL DO ORÇAMENTO PROGRAMA ANUAL MUNICIPAL DE 1998	IPTU ARRECADADO EM 1998	RECURSOS QUE CONSTARAM NO PLANO DE INVESTIMENTO DE 1998	RECURSOS DA RECEITA TOTAL DO OPA INVESTIDOS NAS ÁREAS DE ATENDIMENTO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO OU NAS MARCAS DE GOVERNO EM 1998	PERCENTUAL DOS RECURSOS DA RECEITA TOTAL INVESTIDOS EM 1998
353.290.818,31	18.642.478,97	11.173.541,00	20.000.000,00	5,66%

Fonte: BELÉM, 1998f, 1998g, s.d.l.

Para Fonseca (entrevista, 2004), a participação no OP deu oportunidade para que delegados e conselheiros falassem com o Prefeito e a Vice-Prefeita, se reunissem com estes e, dialogando, questionassem, debatendo e cobrando as demandas das camadas da população que não foram transformadas em obras. Ele afirmou que viu avanço quando andou pelas ruas de Belém, apesar de um número significativo de lideranças de “centros comunitários” e associações de moradores se omitirem de participar, de discutir e de concorrer no processo democrático representativo, para serem escolhidas delegados (as) ou conselheiros (as).

3.5 OUTRAS REESTRUTURAÇÕES NA PARTICIPAÇÃO DO ORÇAMENTO EM 1999

O governo municipal concentrou seus esforços em três temáticas, com o objetivo de potencializar o debate sobre a política para a cidade e assim capacitar os delegados e os conselheiros, com qualidade e base no planejamento estratégico, porque na concepção do governo municipal eles precisaram desenvolver a concepção de política global para a cidade e qualificar as prioridades entre as demandas (cf. BELÉM, 1999a).

As temáticas priorizadas foram “infra-estrutura urbana e desenvolvimento econômico”, “dar um futuro às crianças e aos adolescentes” e “saúde para todos” (BELÉM, 1999a).

Na temática “dar um futuro às crianças e aos adolescentes”, a assembléia aprovou o “programa bolsa-escola”, uma política governamental do município proposta pelo Poder Executivo.

Em 1999 foram realizadas três assembléias para cada temática. A primeira assembléia de temática foi aberta à população e foram escolhidos os “15 delegados para a Assembléia Popular Municipal do Orçamento Participativo (APMOP)” (BELÉM, 1999a).

Na assembléia de cada temática, os delegados de temáticas escolheram três conselheiros para o conselho do orçamento participativo (COP) e não 2 como era antes.

3.5.1 Criação do Orçamento Participativo da Juventude (OP-J)

O OP-J foi criado em 1999, especialmente para a participação dos jovens, sob a justificativa de que em 1997 e 1998 se percebeu expressiva presença da juventude nas assembléias do orçamento participativo e no Plano de Investimento do orçamento municipal de 1998, o número de demandas da juventude foi pequeno.

Esta forma de participação foi fundamentada no interesse dos jovens e na necessidade de atender às demandas da juventude nas áreas de esporte, de lazer e de cultura (cf. BELÉM, 2000m).

Em 1997, numa noite na igreja do Perpétuo Socorro, onde se realizou uma das assembléias de microrregião, “a minha rua tinha elegido 11 delegados e 2 suplentes, seguindo a proporção de um delegado para cada dez participantes presentes na assembléia de microrregião” (RIBEIRO, entrevista, 2004).

A rua do bairro do Telégrafo com mais representação (110 pessoas que estavam na assembléia) era a nossa e queríamos um asfaltamento na rua, na passagem São João, e terminou o mandato do Prefeito Edmilson Rodrigues e não foi feito pelo governo. Muito tempo depois, no segundo mandato de Rodrigues, fiquei sabendo porque a rua Padre Julião, uma passagem menor, onde apenas um delegado foi escolhido, recebeu o beneficiamento (RIBEIRO, entrevista, 2004).

Segundo Ribeiro, as obras do OP eram disputadas através do conflito de interesses entre as lideranças vinculadas ao PT. As ruas com lideranças e pessoas intimamente relacionadas com o Partido dos Trabalhadores tiveram um peso nas decisões e os delegados que não tinham uma certa proximidade com o PT não conseguiram pavimentação.

A juventude apresentou demandas de quadras para múltiplos esportes, de complexos para o ensino de música e produção cultural, de centros de formação profissional, de reformas e de construções de praças, de festivais, de pista de atletismo, de arenas e outras (cf. BELÉM, 1999h, 1999k).

Para Ribeiro (entrevista, 2004), a juventude procurou conquistar seus pleitos e viu que era um enorme problema definir a prioridade “na hora de escolher (por exemplo) entre uma quadra de esporte e uma rua asfaltada”.

Na instituição do OP-J se estabeleceu o critério para os jovens se tornarem delegados. Podiam ser delegados do Orçamento Participativo da Juventude os jovens entre 12 e 25 anos,

com residência fixa na cidade ou no município de Belém (cf. BELÉM, 2000m). Foi estabelecido o critério da proporcionalidade de um delegado para cada sete jovens presentes na assembléia do OP-J.

Na assembléia do OP-J era enfatizado que, no espaço de participação do orçamento participativo (OP), não havia condições para a juventude debater do ponto de vista dos jovens a política da cidade e apresentar suas demandas de cultura, lazer, desportos, arte, pintura e outras (cf. SANTOS, entrevista, 2002b).

Os jovens se candidataram pela microrregião onde moravam, no Distrito Administrativo, e não puderam ser representantes aqueles que estavam exercendo cargo político nos Poderes Executivo, Legislativo ou Judiciário (cf. BELÉM, 2000m).

Segundo Ribeiro (entrevista, 2004), tanto na experiência do orçamento participativo (OP) quanto no OP-J, as lideranças experimentaram tensões, conflitos e lutas políticas na disputa de interesses de ruas, de localidades, de bairros, dos centros comunitários, das associações de moradores e outros.

A construção de áreas esportivas, de anfiteatros, de *playground*, de quadras poliesportivas, de arenas, de espaços culturais com bibliotecas, de núcleos de produção musical e artístico, da casa do estudante, etc., eram demandas reivindicadas tanto quanto as de aterramento, drenagem e pavimentação de ruas (cf. BELÉM, 1999l).

No OP-J teve a fase das reuniões preparatórias de demandas e de delegados às assembléias do orçamento participativo da juventude (cf. BELÉM, s.d.k).

As assembléias do OP-J eram abertas aos jovens, aos grupos, às lideranças e às associações vinculadas ao lazer, ao esporte, à arte, à pintura, à escultura, à grafite, à música, à dança, às bandas de *rock* e outras bandas e conjuntos musicais e à área “cultural”, de forma geral (cf. BELÉM, s.d.i).

A grande assembléia de apresentação das demandas da juventude – 1ª entre três que aconteceram -, era aquela em que os delegados eram eleitos para as plenárias temáticas, para as assembléias populares municipais do orçamento participativo (APMOPs) e na qual três representantes (conselheiros) eram escolhidos para o conselho do orçamento participativo (COP) (cf. BELÉM, s.d.j).

A primeira assembléia do OP-J foi realizada no ginásio de esportes da Escola Superior de Educação Física e aproximadamente oito mil jovens compareceram para debater, apresentar as demandas da juventude, escolher os delegados do OP-J e os conselheiros da juventude para o conselho do orçamento participativo (COP) (cf. BELÉM, 1999k).

O relatório desta assembléia do OP-J apresentou o número de credenciados, de demandas e de delegados, mas não constou no mesmo o Distrito Administrativo DABEL com o número de delegados (cf. BELÉM, 1999k).

O número total de 52 demandas foi diferente do que apareceu nas tabelas a seguir, e também o número de delegados apresentados pelos Distritos Administrativos e pelas “entidades” ou movimentos culturais não foi idêntico ao de eleitos: 343 delegados.

TABELA 4: Demonstração de dados sobre a juventude credenciada, o total de demandas apresentadas, o número de delegados eleitos, de delegados por distrito administrativo e de associações (“entidades”) representativas no OP-J de 1999

RELATÓRIO DA 1ª ASSEMBLEIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DA JUVENTUDE (OP-J) EM 1999	
Nº DE FICHAS RECEBIDAS NO CREDENCIAMENTO	
ATÉ ÀS 12:00h DO DIA 19/06/1999	7.819
TOTAL DE DEMANDAS APRESENTADAS	52
TOTAL DE DELEGADOS ELEITOS	343
QUADRO DE PARTICIPAÇÃO POR DISTRITO ADMINISTRATIVO	
DAICO	91 DELEGADOS
DABEN	75 DELEGADOS
D'ÁGUA	59 DELEGADOS
DASAC	25 DELEGADOS
DAMOS	22 DELEGADOS
DAOUT	5 DELEGADOS
DAENT	4 DELEGADOS
QUADRO DE PARTICIPAÇÃO DE ENTIDADES GERAIS DA JUVENTUDE	
JUVENTUDE CABANA	2
MOVIMENTO REGGAE	12
BOI BUMBÁ ALVORADA DA HORTINHA	7
JUVENTUDE DA BATISTA CAMPOS	4
SÃO JUDAS TADEU / ALAN KARDEC	7

Fonte: BELÉM, 1999k.

TABELA 5: Demonstração do número de demandas e dos delegados na assembléia do OP da Juventude em 1999

DEMANDAS	PARTICIPAÇÃO DOS JOVENS	Nº DE DELEGADOS
1. ENSINO DE MÚSICA PARA JUVENTUDE DO BATISTA CAMPOS	40	4
2. ESPAÇO ESPORTIVO PARA O CONJUNTO PEDRO TEIXEIRA	120	12
3. QUADRA ESPORTIVA PARA O BAIRRO DA AGULHA	150	15
4. CENTRO DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL PARA ICOARACI	102	10
5. ESPAÇO ESPORTIVO E CULTURAL P/ CABANAGEM (ESC. MUNIC. JOÃO BATISTA)	220	22
6. COMPLEXO ESPORTIVO PARA FÉ EM DEUS – TENONÉ	250	25
7. PRAÇA ESPORTIVA CULTURAL PARA O PROMORAR	90	9
8. QUADRA POLIESPORTIVA – CARANANDUBA	60	6
9. COMPLEXO ESPORTIVO CULTURAL - TERRA-FIRME	147	15
10. REFORMA DAS PRAÇAS E QUADRAS DO CONJUNTO COHAB GLEBA	36	4
11. ESPAÇO CULTURAL PARA PRAÇA CASTANHEIRA (CURIÓ/UTINGA)	40	4
12. QUADRA POLIESPORTIVA PARA O CONJUNTO CORDEIRO DE FARIAS	20	2
13. ESPAÇO CULTURAL NO BARREIRO	110	11
14. ESPAÇO ESPORTIVO CULTURAL PARA O CONJUNTO MAGUARI	30	3
15. ESPAÇO ESPORTIVO E CULTURAL PARA O SEVILHA	118	12
16. QUADRA POLIESPORTIVA PARA O CHACO	40	4
17. ESPAÇO CULTURAL / BOI BUMBÁ ALVORADA DA HORTINHA	69	7
18. ESPAÇO ESPORTIVO E CULTURAL PARA O JURUNAS	260	26
19. ESPAÇO POLIESPORTIVO DA MUCAJÁ	51	5
20. QUADRA POLIESPORTIVA PARA O BAIRRO DA BRASÍLIA (DAENT)	28	3
21 . COMPLEXO ESPORTIVO PARA COTIJUBA	22	2
22. NÚCLEO DE PRODUÇÃO CULTURAL -MOVIMENTO REGGAE	123	12
23.PROJETO DE PRODUÇÃO CULTURAL PARA ICOARACI	60	6
24. OFICINAS DE PRODUÇÃO E FORMAÇÃO ARTÍSTICA (ALAN KARDEC/SÃO JUDAS TADEU)	70	7

25. QUADRA POLIESPORTIVA PARA O SÃO FRANCISCO (DAMOS)	26	3
26. ARENA SÔCER PARA O BAIRRO DO AEROPORTO	50	5
27. COBERTURA DA QUADRA ESPORTIVA DA ESCOLA ANA BARRAL MOSQUEIRO	10	1
28. ESPAÇO ESPORTIVO CULTURAL NO SATÉLITE	150	15
29. QUADRA POLIESPORTIVA PARA UCHITEUA	61	6
30. ESPAÇO CULTURAL PARA O MOSQUEIRO (MARAÚ/CARANANDUBA)	56	6
31. QUADRA POLIESPORTIVA PARA O RECANTO VERDE	36	4
32. ESPAÇO ESPORTIVO CULTURAL/CABANAGEM	50	5
33. QUADRA ESPORTIVA PARA O PARACURI – I	58	6
34. FESTIVAL DA JUVENTUDE	17	2
35. QUADRA POLIESPORTIVA BAÍA DO SOL	16	2
36. PISTA DE ATLETISMO NA ÁREA DO TUCUNDUBA	100	10
37. ESPAÇO ESPORTIVO E CULTURAL PARÁ A PRATINHA	62	6
38. ÁREA DE ESPORTE PARA ICOARACI PIONEIROS DO PARÁ	74	7
39. ARENA E QUADRA DE VÔLEI PARA ÁGUAS NEGRAS	120	12

Fonte:BELÉM,1999k.

Na primeira assembléia do OP-J foram debatidos os recursos específicos para esporte, cultura e lazer, com o objetivo de potencializar a participação da juventude na gestão democrática de Belém e politizar o debate sobre a aprovação de obras para a juventude (cf. JORNAL O LIBERAL, 1999, p. 9).

A CRC e a coordenação do OP-J realizaram oficinas e discussões com os delegados, antes da segunda assembléia do OP-J, para mostrar-lhes que tinham poder de decisão (cf. BELÉM, 1999h, 1999q).

As 52 demandas apareceram com os delegados escolhidos para representá-las e foram realizados debates sobre os pareceres técnicos e financeiros, elaborados pelas secretarias municipais da Prefeitura, para as demandas apresentadas a seguir como prioritárias.

TABELA 6: Demonstração das demandas priorizadas do OP da Juventude em 1999

DEMANDA DO MUNICÍPIO	R\$ 70.000,00
CASA DA JUVENTUDE	R\$ 70.000,00
D'ÁGUA	R\$159.000,00
ESPAÇO ESPORTIVO E CULTURAL PARA TERRA FIRME (QUADRAS, ANFITEATRO, PLAY GROUND, REFORMA OU DESAPROPRIAÇÃO)	R\$ 100.000,00
ESPAÇO ESPORTIVO E CULTURAL PARA O JURUNAS	R\$ 59.000,00
DAICO	R\$ 84.000,00
ÁREA ESPORTIVA PARA ÁGUAS NEGRAS (02 ARENAS, PLAY GROUND E 01 QUADRA DE VÔLEI DE AREIA)	R\$ 25.000,00
ÁREA ESPORTIVA PARA FÉ EM DEUS (01 ARENA E 01 QUADRA DE VÔLEI E PLAY GROUND)	R\$ 59.000,00
DAOUT	R\$ 40.000,00
ÁREA ESPORTIVA PARA COTIJUBA (01 ARENA)	R\$ 10.000,00
ÁREA ESPORTIVA PARA BRASÍLIA (02 ARENAS)	R\$ 20.000,00
ÁREA ESPORTIVA PARA COMBÚ (01 ARENA)	R\$ 10.000,00
DABEN	R\$217.000,00
ÁREA ESPORTIVA PARA CABANAGEM (QUADRA POLIESPORTIVA, ANFITEATRO E PLAYGROUND).	R\$ 45.000,00
ÁREA ESPORTIVA PARA SATÉLITE (QUADRA POLIESPORTIVA, ANFITEATRO E PLAYGROUND).	R\$ 45.000,00
ÁREA ESPORTIVA PARA O SEVILHA (01 ARENA, ANFITEATRO E PLAY GROUND)	R\$ 47.000,00
ÁREA ESPORTIVA PARA O PEDRO TEIXEIRA (01 ARENA, PLAY GROUND E QUADRA DE VÔLEI)	R\$ 35.000,00
ÁREA ESPORTIVA PARA O PANTANAL (01 QUADRA POLIESPORTIVA)	R\$ 45.000,00
DAMOS	R\$ 30.000,00
ÁREA DE ESPORTE PARA AEROPORTO (01 ARENA)	R\$ 10.000,00
ÁREA DE ESPORTE PARA BAÍA DO SOL (01 ARENA)	R\$ 10.000,00
ÁREA DE ESPORTE PARA CARANANDUBA (01 ARENA)	R\$ 10.000,00
TOTAL	R\$600.000,00

FONTE: BELÉM, 1999q.

O balanço do OP de 1999 apresentou 56 demandas do OP-J, 384 delegados e 16 obras prioritizadas, com pareceres técnicos e financeiros das secretarias municipais “no valor de R\$ 600 mil reais” (BELÉM, 1999a).

A situação das demandas pleiteadas pelo orçamento participativo da juventude (OP-J) em 1999 é mostrada na **Tabela 16** (p.185), em anexo.

Para acompanhar o processo de construção destas obras do orçamento participativo da juventude foram criadas COFIS.

As demandas do orçamento participativo da juventude (OP-J) transformadas em obras em 1999 são apresentadas na **Tabela 17** (p.185), em anexo.

Em 1999, o governo municipal e a juventude realizaram uma terceira assembléia do OP-J e nesta, a juventude apresentou demandas de políticas de esporte, cultura e lazer, que considerou prioritárias para o ano de 2000. Estas demandas foram votadas e incluídas no plano de investimento do OPA de 2000 (cf. BELÉM, 2000j). As demandas propostas pelo orçamento participativo da juventude para o ano 2000 podem ser vistas na **Tabela 18** (p.186), em anexo.

3.5.2 Introdução da eleição direta para eleger os conselheiros

Na gestão democrática e participativa, na segunda metade do mandato do Executivo municipal – 1999 a 2000, as frações de classe da população residentes nos Distritos Administrativos de Belém votaram em eleições diretas e sufragaram o nome de parte dos conselheiros para o COP – aquela que era escolhida nas assembléias populares distritais de delegados (APDs) entre os delegados de demandas (cf. BELÉM, 1999a).

A introdução de eleições diretas para a escolha de parte dos conselheiros foi compreendida como uma das principais mudanças e puderam participar das eleições, votar e

eleger, os moradores cadastrados na primeira assembléia de microrregiões que fossem credenciados nos Distritos Administrativos (cf. BELÉM, s.d.c).

Para um indivíduo se candidatar a conselheiro(a) e representar o Distrito Administrativo no conselho do orçamento participativo (COP), era preciso ser indicado pelos segmentos populares presentes na primeira das assembléias de uma microrregião de bairros (cf. BELÉM, 2000m).

A indicação era feita por 50 pessoas, no mínimo, que participavam da assembléia de microrregião e o candidato a conselheiro(a) apresentava documento com assinaturas de delegados representantes de demandas, de diretores das associações ou de “entidades dos movimentos sociais da cidade e do município” (cf. BELÉM, 2000a).

O indivíduo registrava a candidatura a conselheiro(a) na CRC, que ficava com as listas de assinaturas e recebia as fichas de indicação de candidatos ao Conselho do Orçamento, nas quais constava a observação: “só poderão fazer indicações os Delegados e Conselheiros do OP e representantes de Entidades Populares” (BELÉM, 2000a).

As eleições diretas foram realizadas num colégio eleitoral formado pelas participantes das assembléias de microrregiões que se cadastraram.

Em 1999 participaram 33 mil pessoas nas assembléias das microrregiões e nas eleições diretas do orçamento participativo, oito mil pessoas nos Distritos Administrativos escolheram parte dos conselheiros(as) para o COP (cf. JORNAL O LIBERAL, 1999, p. 9).

Das oficinas de capacitação, educação e preparação de delegados para o autodesenvolvimento, e nas assembléias de APDs, de temáticas e de APMOPs, participaram mil pessoas entre delegados, conselheiros e o governo municipal (cf. BELÉM, 1999a).

Aproximadamente 50 mil pessoas, dos setores populares de Belém, participaram no OP e no OP-J (cf. JORNAL O LIBERAL, 1999, p. 9). Estes números de participantes foram divulgados pela CRC em entrevistas à imprensa local.

Finalizado o processo de seleção de delegados e conselheiros, nas diversas instâncias dos orçamentos participativos (OP e OP-J), o governo municipal realizou assembléia sobre os recursos da Prefeitura municipal.

A temática de Administração, Finanças e Tributos fez a discussão sobre os recursos gastos com o funcionalismo da Prefeitura (cf. BELÉM, 1999a). Participavam das discussões sobre gasto de pessoal apenas delegados das assembléias populares distritais APDs, delegados de temáticas, delegados do orçamento participativo da juventude (OP-J) e os conselheiros do COP.

TABELA 7: Demonstração dos recursos previstos para o investimento em 1999, que constaram no Orçamento Programa Anual da Prefeitura Municipal de Belém

PLANO DE INVESTIMENTO DO OP NO ORÇAMENTO (OPA) DE 1999						
DISTRITO	SANEAMENTO	SAÚDE	EDUCAÇÃO	TRANSPORTE	REVITALIZAR	TOTAL
DABEN	1.561.580,00	100.000,00	468.000,00	-	-	2.129.580,00
D'ÁGUA	3.742.068,00	150.000,00	200.000,00	-	429.378,00	4.521.446,00
DABEL	967.824,00	700.000,00	-	-	600.000,00	2.267.824,00
DAENT	1.705.089,00	100.000,00	472.000,00	1.600.000,00	-	3.877.089,00
DASAC	712.586,00	150.000,00	250.000,00	-	500.000,00	1.612.586,00
DAOUT	672.090,00	65.000,00	358.000,00	226.000,00	-	1.321.090,00
DAMOS	513.515,00	15.000,00	-	-	960.000,00	1.488.515,00
DAICO	1.881.870,00	50.000,00	700.000,00	-	150.000,00	2.781.870,00
TOTAL	11.756.622,00	1.330.000,00	2.448.000,00	1.826.000,00	2.639.378,00	20.000.000,00

Fonte: BELÉM, 1999i.

O investimento em “dar um futuro às crianças e aos adolescentes” foi direcionado à área de atendimento ou marca de governo educação, na qual a política de bolsa-escola foi associada com a de assistência, sendo aquela desenvolvida na Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SEMEC) e esta pela Fundação Papa João XXIII (cf. BELÉM, s.d.d).

Para Ribeiro (entrevista, 2004), na verdade, as decisões passaram ao largo do povo, porque antes da votação em demandas prioritárias e daquelas apresentadas por um grande

número de participantes de uma assembléia, as lideranças dos grupos políticos internos do PT decidiram o que seria votado.

As APDs, as Temáticas e o Orçamento Participativo da Juventude (OP-J), ou seja, delegados(as) e conselheiros (as) acumularam conhecimentos no debate sobre políticas governamentais e despesas com a máquina governamental da Prefeitura e o governo municipal criou uma “rodada” extraordinária, da Assembléia Popular Municipal do Orçamento Participativo (APMOP), para o desaguamento das discussões (cf. BELÉM, 1999a).

Ribeiro (cf. entrevista, 2004) afirmou que as lideranças, antes das votações, acertaram entre si as prioridades e que foi comum, dentro das reuniões dos OPs, o conflito entre as ruas disputando prioridade na votação de aterros, pavimentação, drenagem e outras prioridades, entre as quais, as demandas do OP-J.

TABELA 8: Demonstração dos recursos da Prefeitura Municipal de Belém em 1999 e do investimento

ANO 1999.				
RECEITA TOTAL DO ORÇAMENTO PROGRAMA ANUAL DE 1999	IPTU ARRECADADO EM 1999	RECURSOS QUE CONSTARAM NO PLANO DE INVESTIMENTO DO OPA DE 1999	RECURSOS DA RECEITA TOTAL DO OPA INVESTIDOS NAS ÁREAS DE ATENDIMENTO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E DO OP-J OU NAS MARCAS DE GOVERNO	PERCENTUAL DOS RECURSOS DA RECEITA TOTAL INVESTIDO EM 1999
380.365.756,79	18.130.308,06	20.000.000,00	15.597.483,00	4,1%

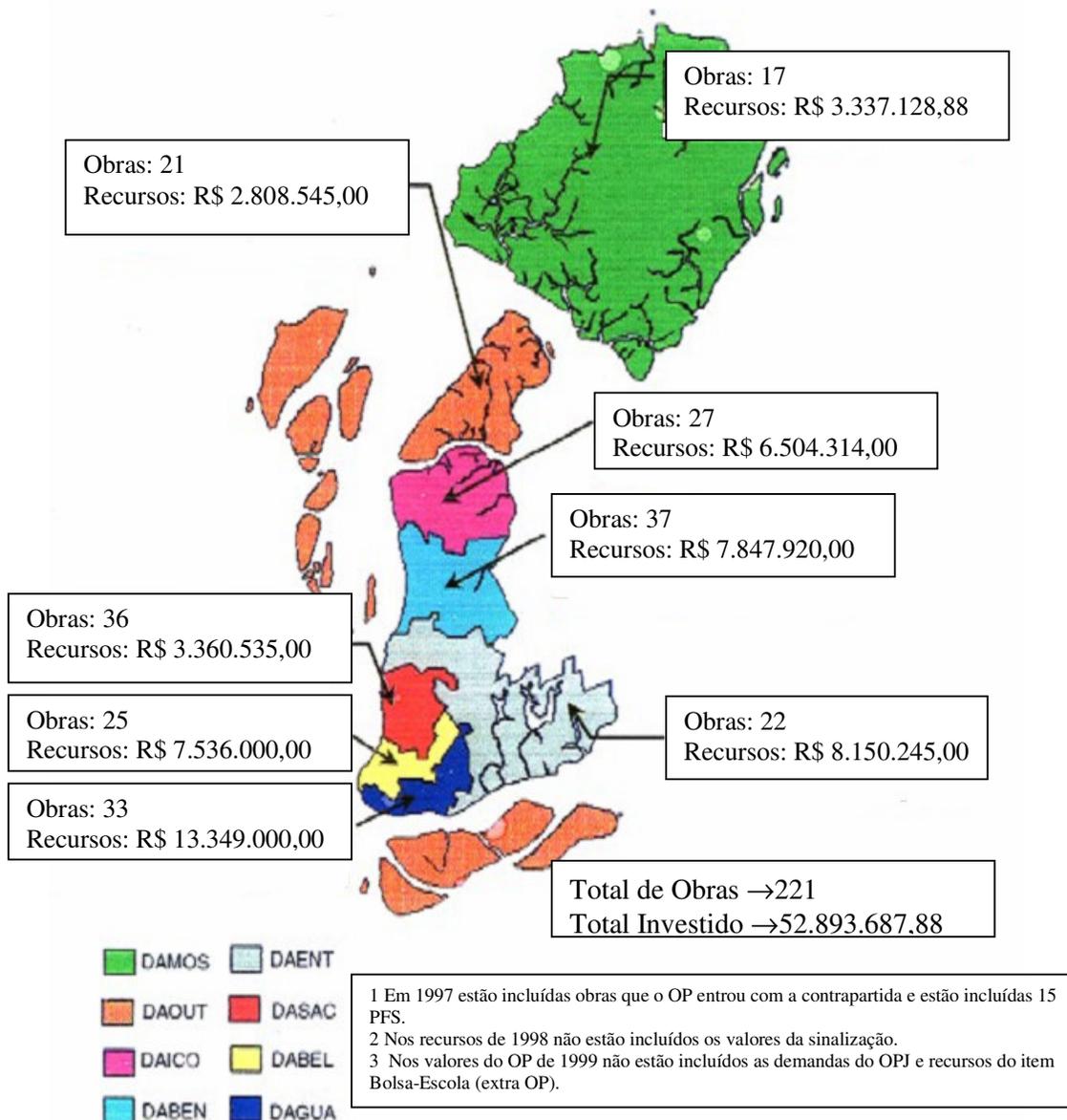
Fonte: BELÉM, s.d.l, 1999i, 1999m.

Os valores do investimento do orçamento participativo (OP) e do orçamento participativo da juventude (OP-J) foram muito diferenciados em cada um dos oito Distritos Administrativos do município de Belém do Pará.

A figura a seguir mostra os investimentos nos anos 1997, 1998 e 1999 e constam observações da inclusão nos investimentos do OP de 1997 de 15 Programas da Família Saudável (PFS), de obras feitas em parceria com os moradores e a não inclusão nos recursos investidos pelo orçamento participativo de 1999 dos valores do OP-J e do Programa Bolsa Escola.

FIGURA 1

INVESTIMENTO DOS RECURSOS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE
1997, 1998 E 1999 POR DISTRITOS ADMINISTRATIVOS DE BELÉM.



Fonte: BELÉM, 1999g.

3.6 A PARTICIPAÇÃO DOS SETORES POPULARES AO LONGO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E O INVESTIMENTO DOS RECURSOS

O ciclo de participação no orçamento não apresentou mudanças em 2000, ano das eleições municipais.

O censo demográfico foi divulgado e o município de Belém apareceu com uma população residente de 1.280.614 habitantes (cf. FUNDAÇÃO..., 2000).

Os dados sobre a participação das camadas populares nos ciclos anuais dos OPs no município de Belém foram divulgados de forma fragmentada, ao longo dos anos, pela CRC (cf. BELÉM, 1997a, s.d.h, JORNAL DO OP, 1999, 1999a, s.d.l).

Em 1997 participaram 15 mil pessoas, em 1998, o processo participativo envolveu 25 mil participantes, crescimento de 66% em relação ao ano anterior, em 1999, aproximadamente 50 mil participantes foram envolvidos no OP e no OP-J, aumento percentual de 100%, e em 2000, participaram um número aproximado de 150 mil pessoas nos dois OPs (cf. BELÉM, s.d.l).

A evolução dos números não quer dizer que os registros foram precisos nas diversas etapas e instâncias de participação, considerando que era muito difícil o controle pelos coordenadores dos orçamentos participativos.

Teixeira (cf. entrevista, 2004) afirma que, na gestão democrática, aconteceram assembléias com três, seis mil pessoas nas microrregiões, desde o início do orçamento participativo e era preciso sair de dentro dos ginásios, salões de igrejas, clubes esportivos, das quadras de esportes e outras áreas e ir para o meio da rua. Rocha (cf. entrevista, 2004) fala em assembléias de cem, trezentas, seiscentas pessoas nas microrregiões.

Em 2000, por exemplo, uma amostra dos números crescentes da participação no orçamento participativo apareceu no relatório de demandas das microrregiões do Distrito

Administrativo Belém (DABEL), no qual se correlaciona o número de participantes com a temática priorizada e o de delegados titulares e de suplentes (cf. BELÉM, 2000l, 2000o).

Da assembléia da microrregião I participaram 800 pessoas, que escolheram 46 delegados titulares e 12 suplentes; na microrregião II, 300 participantes escolheram 27 delegados titulares e 7 suplentes; e na microrregião III, 700 pessoas escolheram 56 delegados titulares e 14 suplentes (cf. BELÉM, 2000i).

O governo municipal concentrou o debate com os delegados e conselheiros das microrregiões I, II e III do Distrito Administrativo de Belém (DABEL), na temática “sanear Belém”.

Nas assembléias das microrregiões de todos os Distritos Administrativos e nas assembléias de delegados de demandas (APDs), no curso da administração democrática, as propostas de infra-estrutura não apareceram e estes projetos estruturais eram vistos como necessários para dar visibilidade ao governo municipal e solucionar problemas globais que eram da cidade em sua globalidade (cf. RODRIGUES, 2000a, p. 79-80).

Os números dos participantes no orçamento participativo em 2000 podem ser encontrados na **Tabela 19** (p.187), em anexo.

TABELA 9: Demonstração dos recursos previstos para investimento em 2000, que constaram no Orçamento Programa Anual da Prefeitura Municipal de Belém

PLANO DE INVESTIMENTO DO OP NO ORÇAMENTO (OPA) DE 2000						
DISTRITO	EDUCAÇÃO	SAÚDE	REVITALIZAR	SANEAMENTO	TRANSPORTE	TOTAL
DABEL	250.000,00	-	515.000,00	1.337.000,00	8.636,00	2.110.636,00
DABEN	140.000,00	-	20.000,00	1.759.000,00	25.368,00	1.944.368,00
DAENT	-	-	198.000,00	2.554.105,00	12.608,00	2.764.713,00
D'ÁGUA	-	900.000,00	18.000,00	2.847.000,00	22.568,00	3.787.568,00
DAICO	70.000,00	-	142.000,00	1.106.965,00	17.700,00	1.336.665,00
DAMOS	100.000,00	-	143.000,00	600.000,00	3.500,00	846.500,00
DAOUT	100.000,00	-	105.000,00	593.000,00	14.076,00	812.076,00
DASAC	-	-	563.000,00	809.000,00	22.957,00	1.394.957,00
TOTAL	660.000,00	900.000,00	1.704.000,00	11.606.070,00	127.413,00	14.997.483,00

Fonte: BELÉM, 2000i.

DABEL, o distrito do centro urbano de Belém, era importante, da mesma forma que a periferia. Para Pereira (entrevista, 2004), o Poder Executivo municipal não deixou que o centro da cidade de Belém entrasse em decadência e a urbanização das áreas de moradias desorganizadas na periferia era uma necessidade das “comunidades”. Os moradores dos bairros pobres precisavam ter acesso a melhores condições de urbanização.

A visão ampla e global do Poder Executivo foi materializada através do orçamento participativo com a restauração do mercado de São Braz no centro urbano da cidade e do Ver-o-Peso, nas bordas da Baía do Guajará, com a abertura de janelas para Ver-o-Rio (cf. PEREIRA, entrevista, 2004).

O investimento dos recursos do OPA, feito através do orçamento participativo e do orçamento participativo da juventude, nas áreas de atendimento ou marcas do governo municipal e o percentual em relação a receita de 2000 são visualizados a seguir.

TABELA 10: Demonstração dos recursos da Prefeitura Municipal de Belém em 2000 e do investimento

ANO 2000.				
RECEITA TOTAL DO ORÇAMENTO PROGRAMA ANUAL DE 2000	IPTU ARRECADADO EM 2000	RECURSOS QUE CONSTARAM NO PLANO DE INVESTIMENTO DE 2000	RECURSOS DO OPA INVESTIDOS NAS ÁREAS DE ATENDIMENTO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E DO OP-J OU NAS MARCAS DO GOVERNO EM 2000	PERCENTUAL DOS RECURSOS DA RECEITA TOTAL INVESTIDO EM 2000
434.860.567,82	17.840.300,58	14.997.483,00	16.773.376,00	3,85%

Fonte: BELÉM, s.d.l, 2000i, 2000p.

Os investimentos dos recursos do OP e do OP-J apareceram juntos em saneamento, saúde, educação, transporte e revitalização, áreas de atendimento ou marcas do governo municipal de Belém, cujos títulos coincidiram com temáticas criadas em 1998.

TABELA 11: Demonstração dos recursos investidos nas demandas do OP, OP-J e em obras estratégicas do governo municipal, por área de atendimento, nos quatro anos da gestão democrática

DEMANDAS DO OP POR ÁREA DE ATENDIMENTO						
ÁREA	1997	1998	1999	2000	TOTAL	%
SANEAMENTO	9.800.172,00	11.756.622,00	11.606.070,00	1.700.000,00	34.862.864,00	51,5
SAÚDE	2.596.854,00	1.330.000,00	900.000,00	1.660.000,00	6.486.854,00	9,6
EDUCAÇÃO	1.413.672,00	2.448.000,00	660.000,00	5.575.036,00	10.096.708,00	14,9
TRANSPORTE	819.520,00	1.826.000,00	127.413,00	5.581.600,00	8.354.533,00	12,3
REVITALIZAÇÃO	735.782,00	2.639.378,00	2.304.000,00	2.256.740,00	7.935.900,00	11,7
TOTAL	15.366.000,00	20.000.000,00	15.597.483,00	16.773.376,00	67.736.859,00	100

Fonte: BELÉM, s.d.l.

Ribeiro (cf. entrevista, 2004) afirmou que nas eleições municipais de 2000, o deputado federal Vic Pires Franco, do Partido da Frente Liberal (PFL), se não esclareceu, pelo menos semeou dúvidas nos eleitores do município de Belém a respeito do percentual do investimento feito através do orçamento participativo.

O Vic colocou nas eleições, na campanha eleitoral, nas propagandas do partido na televisão e nos rádios, que a população decidiu apenas 3% do orçamento municipal no orçamento participativo. Foi uma suposição do Vic, porque quando aconteceram as reuniões dos OPs, falou-se muito de números, mas não se explicou nem se mostrou o percentual sobre o qual as votações foram feitas (RIBEIRO, entrevista, 2004).

Do orçamento programa anual (OPA) foram investidos recursos correspondentes a 5,08% em 1997; 5,66% em 1998; 4,1% em 1999 e 3,85% em 2000.

As demandas do orçamento participativo da juventude transformadas em obras em 2000 são apresentadas na **Tabela 20** (p. 187), em anexo.

Propostas de planejamento estratégico e de desenvolvimento localizado ganharam força, a partir de 1998, para enfrentar interesses específicos de moradores de becos, ruelas, passagens, vilas e invasões, que na luta política demandaram a melhoria do espaço urbano no qual moravam, e o governo municipal tentou encontrar um suposto consenso nos interesses do desenvolvimento econômico e social da cidade, para os desafios que se apresentaram à gestão da cidade (cf. BELÉM, s.d.h, 2004k).

Marca de governo era a ação e/ou projeto que envolvia as demandas dos setores da população com as políticas do governo municipal e as obras estratégicas de sua visão global de cidade, com a finalidade de ser guardada no imaginário dos setores populares (cf. BELÉM, s.d.g).

Os recursos humanos, materiais, financeiros e políticos eram convergidos de tal forma que as marcas de governo dessem visibilidade ao governo municipal (cf. BELÉM 1998a, p. 1-4).

O Poder Executivo municipal era consciente dos grandes desafios que o município proporcionava e pretendia dar maior visibilidade às ações governamentais ao criar a estratégia que reunia ações de impacto e potencializava os recursos existentes (cf. BELÉM, 1998b, p. 53). Aconteceu uma multiplicidade de pequenos investimentos localizados e investimentos de maior vulto em alguns espaços pontuais.

Os valores dos recursos do orçamento programa anual (OPA) investidos no orçamento participativo e no orçamento participativo da juventude (OP-J), nos oito Distritos Administrativos do município de Belém, nos quatro anos de participação na gestão democrática, podem ser vistos na tabela abaixo.

TABELA 12: Demonstração dos recursos do OPA investidos nos Distritos Administrativos através do orçamento participativo e do OP-J

OBRAS DO OP NOS DISTRITOS										
DISTRITO	1997		1998		1999		2000		TOTAL	
	VALOR	QTD	VALOR	QTD	VALOR	QTD	VALOR	QTD	VALOR	QTD
D'ÁGUA	3.450.603	13	4.521.446	11	3.946.568	15	3.569.450	17	15.488.067	56
DAENT	1.784.653	8	3.877.089	10	2.764.713	12	3.192.250	13	11.618.705	43
DABEN	2.144.200	10	2.129.580	10	2.161.368	17	1.401.810	15	7.806.958	52
DABEL	1.440.967	10	2.267.824	8	2.180.636	12	1.655.800	12	7.545.227	42
DAICO	1.399.830	8	2.781.870	8	1.420.665	11	3.520.980	19	9.123.345	46
DASAC	1.983.377	15	1.612.586	17	1.394.957	19	1.301.286	15	6.292.206	66
DAMOS	1.713.406	15	1.488.515	4	876.500	9	724.800	5	4.803.221	33
DAOUT	1.478.964	13	1.321.090	9	852.076	11	1.407.000	13	5.059.130	46
TOTAL	15.366000	92	20.000000	77	15.597483	106	16.773.376	109	67.736.859	384

Fonte: BELÉM, s.d.l.

A **Tabela 21** (p. 188), em anexo, apresentou os projetos estratégicos, as obras de infraestrutura para a cidade e as políticas do governo municipal.

O Poder Executivo criou Planos de Desenvolvimento Local (PDL) - por exemplo, o PDL do Riacho Doce, uma área de propriedade privada da terra invadida -, nos quais viabilizava a metodologia de identificar as lideranças da área e realizar com elas assembleias deliberativas, nas quais o governo municipal apresentava propostas através de transparências, abria espaço para as lideranças fazerem propostas e questionamentos e os técnicos buscavam a adequação das propostas das lideranças com o planejamento da cidade (cf. BELÉM, 2004k, p. 99).

O governo municipal incentivou a participação das associações e de suas lideranças para que as mesmas se exercitassem na gestão e fortalecessem as associações que representavam, participando no planejamento, execução e avaliação de projetos, com vistas a desencadear um processo organizativo e articulado de mobilização política (cf. BELÉM, 2004k, p. 103).

Para Andrade (entrevista, 2004), o objetivo era debater e o governo municipal ouvia os participantes expor o que pensavam, sentiam e liam nas assembléias realizadas com os setores populares.

“No orçamento participativo, de certa forma, foi muito bom para nós, porque no bairro da Terra Firme, não havia unidade de saúde, tinha uma casinha funcionando com apenas um clínico geral e as vacinas. Conseguimos a construção da unidade e a urbanização da bacia do igarapé do Tucunduba, que modificou a realidade daquele bolsão de miséria” (SILVA, entrevista, 2004b).

Toda e qualquer atividade na qual estejam envolvidas idéias de poder, interesse, interação estratégica, conflito etc., que se articulam logicamente, corresponde, nessa perspectiva, ao campo da política. A esfera prioritariamente institucional (ou estatal) surge aí como uma esfera em que se trata de canalizar ou regular os problemas que ocorrem no plano social geral em função dos muitos focos de interação estratégica e da eclosão de conflitos (REIS, 2002, p. 15).

Segundo Pereira (entrevista, 2004), “o debate político explicou a possibilidade das demandas serem transformadas em obras e a votação definiu a proposta prioritária de uma comunidade de uma área do município”.

O processo de participação das camadas da população no orçamento foi positivo e os moradores do bairro do Benguí conseguiram algumas obras, por exemplo, a pavimentação da rua Yamada e uma escola municipal (cf. ANDRADE, entrevista, 2004).

Muitas obras foram feitas mas continuou a falta da pavimentação em ruas, becos, ruelas, vilas, conjuntos habitacionais, passagens, nas favelas, nas invasões e ocupações, a falta de drenagem, de calçamento, de reformas de prédios, das calçadas e de construções para instalação de serviços de saúde e de educação, além da falta de serviços de limpeza, cuidados e de embelezamento na cidade.

A limitação intrínseca do orçamento participativo na estrutura de classe capitalista se relacionou com a continuidade da falta de obras e de serviços.

Pereira (cf. entrevista, 2004) afirmou que o OP concluiu a construção da unidade básica de saúde no bairro do Tapanã e uma praça na frente do conjunto Cordeiro de Farias, porque as lideranças (delegados de demandas e conselheiros do Distrito Administrativo do Entroncamento) dos moradores das duas áreas se juntaram “com as comunidades reunidas do bairro do Tapanã”.

As obras de aterramento, de drenagem e de pavimentação de vias, defendidas pelo Poder Executivo e as pleiteadas pelas camadas populares participantes do OP e do OP-J, realizadas pelo governo municipal, podem ser visualizadas nas **Tabelas 22 a 29** (p. 189-195), em anexo.

Segundo Ribeiro (entrevista, 2004), as lideranças da “Força Socialista” (FS), da “Democracia Socialista” (DS) e do “PT para Valer” (PT-V), principais tendências internas do Partido dos Trabalhadores na época do OP em Belém, disputaram o asfaltamento para as ruas, as políticas governamentais dos programas da bolsa-escola e outras.

As associações vinculadas às tendências e as lideranças da luta política urbana das associações direcionaram os ciclos de participação anual, predeterminaram acontecimentos, por posições assumidas antes e nas votações, desenvolveram suas capacidades individuais pelos interesses, a paixão pela política e fortaleceram as associações que representaram (cf. RIBEIRO, entrevista, 2004).

Os setores participantes das assembléias, continuaram apresentando demandas à gestão democrática e mantiveram as contendas pelos interesses imediatos.

Todo aquele discurso de uma Belém livre das elites locais, feito na campanha eleitoral municipal de 1996, que motivou a emoção, a paixão, o fantástico, a ‘fé no que viria’, de movimentos unificados na luta contra a elite local, na prática, entraram em contradição com o interesse dos demais companheiros de outras ruas, que para conseguir que suas demandas fossem votadas, dependeram da benesse das lideranças das correntes internas do PT, ou seja, da força ‘socialista’, da democracia ‘socialista’ e do PT para Valer, vinculado à

Articulação Nacional e à Igreja Católica (RIBEIRO, 2004, entrevista).

Aconteceram às eleições municipais de 2000 e o eleitorado de Belém no primeiro turno sufragou 267.635 votos para Edmilson Rodrigues e 355.457 para os candidatos adversários: 188.234 em Duciomar Costa (deputado estadual pelo PTB); 96.360 em Zenaldo Coutinho (deputado federal pelo PSDB); 41.788 em Vic Pires Franco (deputado federal pelo PFL); 26.601 em Augusto Resende (PMDB); 1.440 em Cayton; 516 em Sheik; 966 em Agostinho Linhares e 36.191 votos nulos e brancos (cf. TRIBUNAL..., 2000).

No último ano do orçamento participativo – 2000 -, o município de Belém tinha uma população de 1.280.614 habitantes, 1.272.354 pessoas residiam na cidade e 8.260 habitantes moravam na área rural (cf. FUNDAÇÃO, 2000).

Reeleito no segundo turno das eleições, para um segundo mandato - 2001 a 2004-, por aproximadamente seis mil votos, Rodrigues governou o município de Belém e implantou o Congresso da Cidade para substituir o orçamento participativo.

O Congresso da Cidade modificou o foco da democratização na discussão dos recursos orçamentários (cf. PEREIRA, entrevista, 2004).

Foi agregado ao debate dos investimentos de recursos do OPA, sobretudo às discussões focalizadas nas disjunções da fragmentação cultural, da complexidade dos grupos étnicos e das raças, da situação e posição do negro, da mulher, da criança, do índio, do idoso, da sexualidade e outras coisas, como desenvolvimento sustentável e meio ambiente.

Áreas de terras do espaço municipal de propriedade da União e ocupadas para a edificação de moradias, como “Malvinas, Laranjeiras e Radional II, nos Distritos Administrativos Sacramento e Guamá”, foram cedidas à Prefeitura para o desenvolvimento de projetos de urbanização e regularização fundiária (cf. MARTINS, 2000, p. 85).

Em 2004 aconteceram eleições municipais em Belém do Pará e a articulação de onze partidos políticos, feita pelo ex-governador Almir Gabriel (PSDB), em torno de Duciomar

Costa (senador da República pelo PTB), elegeu-o para o Poder Executivo Municipal, com aproximadamente 120.000 votos a mais que os obtidos pela candidata do PT, Ana Júlia Carepa (ex-Vice-Prefeita de Belém e senadora da República).

CONCLUSÃO

Com os resultados da pesquisa descritos, afirma-se que o município de Belém, no Estado do Pará, experimentou uma administração democrática no período 1997 a 2000, que pôs em prática a proposta política de democratização das relações entre governantes e governados, apresentada pelo candidato do Partido dos Trabalhadores (PT), na campanha eleitoral de 1996.

O eleitorado viabilizou através do método democrático de eleição a chegada ao poder político municipal de uma liderança vinculada aos movimentos sociais urbanos e, com isso, tornou possível o modelo de participação nos recursos do orçamento municipal.

A Prefeitura mobilizou a população municipal, estimulou sua participação no ciclo anual e atribuiu a um setor específico de sua estrutura – a Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC) - a função de coordenar o orçamento participativo.

No início do governo, segmentos da classe capitalista foram deixados de lado e, posteriormente, o Executivo municipal se aproximou destes estratos.

Existiu entusiástica mobilização em relação ao debate político em torno de demandas ou interesses imediatos, que se confrontaram com o limite dos recursos do orçamento participativo e, logo a seguir, com o planejamento estratégico de visão global de cidade.

As relações da representação política do Poder Executivo municipal com as frações de classe populares na democracia representativa foram mediadas pelo orçamento participativo, que realizou o debate do conjunto das políticas governamentais, nas quais o governo municipal investiu recursos do Orçamento Programa Anual (OPA), pelas regiões políticas administrativas do município.

A prática democrática desenvolvida pela representação política – o Executivo municipal, delegados e conselheiros – se apresentou nas posições, confrontos e acordos explicitados por eles ao longo do texto.

A experiência da participação no orçamento municipal envolveu tensão, disputa, competição em torno de interesses e luta política, para viabilizar demandas no processo de aglutinação em áreas temáticas, e em muitos casos articulou interesses imediatos e planejamento estratégico do governo municipal.

O Poder Executivo municipal manteve relações políticas de diálogo com segmentos de classe pertencentes a realidades econômicas desiguais, e com eles foram discutidas e votadas prioridades.

A opção pelo orçamento participativo não foi dissonante da prática da experiência desenvolvida em outros governos municipais filiados ao Partido dos Trabalhadores (PT).

A desconfiança dos setores populares nas elites que governaram Belém foi revertida em confiança na participação no orçamento e o processo do laboratório de política participativa se caracterizou pela educação política dos participantes, que se capacitaram no debate em assembléias e em votações.

O modelo de gestão democrática valorizou os participantes, viabilizou muitas obras propostas pelos moradores, produziu efeitos psicológicos nos atores políticos (indivíduos e associações), e os incorporou ao orçamento participativo.

Dos orçamentos participativos (OPs) regionalizados pelos oito Distritos Administrativos do município de Belém, participaram indivíduos, as “entidades” – associações - de moradores de bairros, de vilas, de parques, de áreas de invasões e de ocupações de terras de propriedade privada, os centros comunitários e outras entidades e indivíduos com interesses diversos, um espelho do modelo de sociedade burguesa fragmentada.

Como não era possível extinguir as paixões e os instintos do indivíduo burguês, as formas de convívio variaram em função da capacidade criadora das pessoas de fazer política. A vontade e as paixões desagregadoras presentes na sociedade foram em parte contempladas na dinâmica das relações políticas e vistas como conflitos desejáveis e fonte do vigor de uma cidadania ativa.

A participação no orçamento municipal figurou como instrumento de intermediação na democratização das relações entre o Poder Executivo - o governo municipal - e frações das classes populares.

Comparando a teoria democrática com a prática de participação no orçamento da Prefeitura de Belém, desenvolvida pelo governo representativo e experimentada por parte da população do município, duas formas de representação estão presentes: a representação como relação de delegação, uma prática através da qual o delegado escolhido dos locais de moradia das pessoas, em assembleias de microrregiões, representa as demandas dos participantes destas assembleias em outras instâncias do ciclo de participação, e a representação como relação de confiança, outra prática, na qual os delegados originados na relação de delegação votam em demandas prioritárias e em conselheiros para o COP.

A insatisfação com a qualidade de vida na sociedade civil burguesa, em que poucos se desenvolvem, encontrou um espaço de expressão para a pluralidade dos interesses dos indivíduos que participaram no orçamento municipal: houve condições para o desenvolvimento individual dos participantes do processo, com a representação política dos interesses individuais e das associações na democracia representativa.

A prática da representação como relação de delegação foi utilizada no período 1997 a 2000, e parte dos representantes (conselheiros) do COP foi escolhida pelos sindicatos SINDPD, SISBEL, SINTEPP e SINDSESPA, pela CBB e FEMECAM, e pelo governo municipal (CRC e SEGEP).

A prática da representação como relação de confiança foi viabilizada na metade do processo participativo (1999 a 2000), e os participantes cadastrados nas assembléias das microrregiões votaram e elegeram uma parte dos representantes do conselho do orçamento participativo.

A luta política desenvolvida pelos indivíduos e associações focalizou o debate político e votações em prioridades e articulou reivindicações de demandas. Muitas associações surgiram como atores políticos nas discussões do processo participativo.

Aspectos positivos foram mostrados no resultado da articulação das prioridades de projetos estratégicos e políticas governamentais com as dos participantes do ciclo anual de participação, porque o governo municipal viabilizou obras demandadas pelos setores da população e as do seu interesse.

Para Pereira (entrevista, 2004), considerando que o objetivo da gestão democrática e participativa era o direito de todos, o orçamento participativo foi algo novo no debate político e “as comunidades conseguiram melhorias para o conjunto habitacional Cordeiro de Farias, depois de serem chamadas para participar”.

Os aspectos de democratização nas relações entre governantes e governados apresentaram-se no movimento político democrático que o modelo apresentou, quando fez a discussão sobre os recursos do orçamento e a votação nos investimentos.

Nas assembléias das microrregiões, abertas aos setores populares do município de Belém, a tendência da maioria dos participantes foi indicar nomes de lideranças dos movimentos sociais da cidade.

Os participantes do orçamento participativo expressaram-se racionalmente, defendendo interesses apresentados por segmentos de classe da população, delegados, conselheiros e o governo municipal, e se colocaram nas entrevistas como protagonistas da experiência de democratização.

O Executivo municipal, outros setores do governo, delegados e conselheiros representantes dos estratos populares, dos sindicatos, da Comissão dos Bairros de Belém e da Federação Metropolitana dos Centros Comunitários e de Associações de Moradores, desenvolveram relações como atores políticos e se mostraram como formas de representação de interesses econômicos e políticos, que eram intrínsecos à sociedade civil mais ampla.

Os recursos para o investimento em obras e em políticas governamentais da Prefeitura se apresentaram como limite estrutural implícito do orçamento participativo.

Duas concepções políticas distintas afloraram no laboratório de política participativa na democracia representativa.

A lógica dos atores políticos que implantaram e desenvolveram a política de participação na discussão e votação de demandas, que foram para o plano de investimento do orçamento programa anual (OPA), chocou-se com a dos segmentos de classes populares na periferia do município.

Os integrantes do governo municipal, as ONGs, partidos políticos e outras associações constituídas pelas camadas médias de classe da população, quiseram uma urbe cultural e os segmentos de classe da periferia quiseram aterramento, drenagem, pavimentação e serviços de limpeza e de embelezamento da cidade.

Os interesses dos participantes das assembléias do OP estavam de acordo com a política desenvolvida pelos gestores da participação no orçamento, desde o momento em que as camadas populares foram mobilizadas e incentivadas para apresentar demandas de suas áreas de moradia, para votar nas prioridades e em delegados para representá-las. Setores das “classes médias” avessos ao processo, particularmente porque seus interesses mais imediatos - quase sempre mais gerais do que locais - não encontraram espaço nas assembléias das microrregiões do orçamento participativo para apresentá-los.

Os interesses imediatos e gerais destes segmentos médios de classe da população apresentaram-se nas assembléias temáticas, relacionados com reivindicações culturais, de lazer, entretenimento e no debate das obras globais para a cidade.

O OP foi desenvolvido como espaço de politização, desde o início do processo da gestão municipal, na medida em que mediou recursos e mudanças nos valores culturais, compreendidos como interesses imediatos dos participantes das assembléias, em que um campo de lutas se apresentou confrontando indivíduos, grupos, associações e frações de classe da população, que apresentaram seus interesses.

O limite do orçamento participativo foi encontrado mesmo na discussão de “100% da peça orçamentária da Prefeitura” (RODRIGUES, NOVAES e ARAÚJO, 2002b, p. 15). Apareceu o limite entre a concepção da administração municipal de planejar a cidade através de projetos estruturais e o interesse dos setores participantes do laboratório de política de conseguir a melhoria das vias e ruas nas quais moravam e dos segmentos de “classe média” reivindicadores de cultura, lazer e entretenimento.

Os participantes do laboratório de política quiseram debater a totalidade do orçamento municipal, votar tomando decisão sobre o mesmo e reagiram de forma negativa ao discurso dos técnicos da máquina governamental. O planejamento foi entendido como a alocação de recursos em decisões tomadas não pelos produtores associados, capazes de determinar coletivamente a sua autonomia, e sim com base nos limites oferecidos pelo capitalismo.

Não se sabia quanto era a receita total de Prefeitura Municipal, quanto era o valor dos recursos arrecadados com o IPTU nem os do investimento.

A alocação dos recursos pelos itens que constituíram o orçamento municipal era prerrogativa do Poder Executivo Municipal e foi posta em prática pelas secretarias de governo.

Os participantes no orçamento aprovaram a política participativa em virtude do efeito psicológico que a mesma potencializou aos segmentos envolvidos.

O orçamento participativo articulou práticas de integração ao Partido dos Trabalhadores (PT) e viabilizou o afloramento das contradições entre os interesses dos indivíduos, das associações e dos Distritos Administrativos.

As lideranças eram mapeadas pela Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC), elas não eram necessariamente do Partido dos trabalhadores (PT) ou do Grupo político da Força Socialista – tendência interna do PT, à qual eram filiados o chefe do Poder Executivo municipal e a Coordenação da CRC -, e as demandas das localidades eram atendidas porque as lideranças das áreas eram fortalecidas e necessariamente agregavam-se à Força Socialista e ao PT (cf. ROCHA, entrevista, 2004).

A base do orçamento participativo na administração do município se apresentou nas negociações políticas feitas entre o Executivo e as camadas da população mobilizada (cf. RIBEIRO e GRAZIA, 2003, p. 36).

O orçamento participativo da juventude (OP-J) foi uma instância de participação, nos anos 1999 e 2000, na estrutura geral do OP.

O Executivo municipal fez o detalhamento dos créditos orçamentários e compartilhou-os com os munícipes que participaram do ciclo anual de participação (cf. FEDOZZI, 2000, p. 159). A peça orçamentária continuou sendo feita pelas secretarias municipais ou pela secretaria da estrutura da máquina governamental da Prefeitura a quem cabia esta incumbência.

Não constou na montagem da planilha da peça orçamentária anual o percentual orçamentário referente aos recursos para investimento e o orçamento participativo apareceu como uma estrutura decisória junto ao Poder Executivo Municipal.

As ações administrativas e financeiras foram articuladas para dar qualidade aos processos de decisão e de participação, em vista da necessidade de considerar a concepção e os interesses, a diversidade e a qualidade da participação dos atores sócio-históricos, participantes do debate a respeito do orçamento (cf. AVRITZER, 2003, p. 26-28).

A coordenação do orçamento participativo considerou a discussão da ampliação da participação dos segmentos populares e na prática viabilizou uma estrutura de conselhos, coordenadorias, etc., como instâncias hierárquicas, para que, nestas, os delegados e os conselheiros discutissem as obras e as prioridades e o governo municipal, as políticas e os programas governamentais.

O “laboratório de política” abriu caminho para a população nos processos participativos, com o objetivo de realizar debates, ouvir os munícipes e receber demandas que a população reivindicou.

As demandas contenciosas dentro do “laboratório de fazer política” eram negociadas com a Prefeitura através do conjunto de delegados e de conselheiros.

A política foi compreendida como o meio utilizado para resolver tensões e conflitos que se realizam entre indivíduos, nas associações de indivíduos, nos partidos políticos e em toda sociedade civil burguesa municipal.

A política foi defendida “como arte de mobilizar esforços em torno de valores e forjar consensos, construindo coalizões entre os interesses” (BARREIRA, 1996, p. 24).

A noção de poder se correlacionou com a noção de “interação estratégica”, ou seja, da busca de poder pelo indivíduo que sobre os outros se afirmou no plano político-institucional e nas relações entre pessoas de raças, religiões, sexos e gerações diferentes, no momento em que foram tratados os interesses, os conflitos e utilizados o debate e negociação (cf. REIS, 2002, p. 14).

A participação no orçamento se constituiu como modelo de orçamento participativo em forma de instâncias de debates e de troca de argumentos, fundamentados num conjunto de regulamentos próprios à ordem legal, para viabilizar e sustentar as práticas participativas, conciliando-as e adequando-as com o processo de decisão do governo municipal (cf. AVRITZER, 2003, p. 18-19).

As formas de organização do processo de participação na estrutura do orçamento participativo e a coordenação do orçamento participativo revelaram a maneira da relação entre democracia representativa e participação no orçamento.

Os contextos favoráveis à implantação e desenvolvimento da prática do orçamento participativo foram aqueles em que o governo municipal forneceu informações necessárias à participação da população e às lideranças participantes, através dos setores da máquina governamental da Prefeitura.

Como maneira diferenciada de governar, o novo formato de gestão de práticas participativas buscou aproximar a relação da representação executiva com a população, por meio da participação, e este modo de governar foi sustentado com a mobilização de amplos setores e grupos organizados (cf. SANTOS JUNIOR, 2000, p. 575-576).

O orçamento participativo, espaço ou laboratório de fazer política na democracia representativa, foi dinamizado para contribuir na construção de outras idéias de política, na discussão da política do governo municipal com camadas da população participantes nas assembleias e com as lideranças desses estratos de classe e dos grupos políticos internos dos partidos políticos que constituíram a coligação de governo.

O laboratório de formação de lideranças articulou-as em torno do Partido dos Trabalhadores e dinamizou-se como escola de formação permanente.

O orçamento participativo aglutinou lideranças, as mais variadas, e segmentos da classe trabalhadora, em torno de direitos à cidade: aterramento de ruas, pavimentação,

iluminação, saneamento básico (água potável e esgoto sanitário), serviços de educação e de saúde, serviços de limpeza da cidade e de embelezamento da mesma.

Não há indícios de que o espaço de fazer política tenha feito ressurgir uma consciência de classe contra as mediações políticas que estruturam as relações de dominação do capital e de exploração do trabalho no capitalismo.

As idéias que afirmaram que a política envolve interesses particulares e que o Partido dos Trabalhadores deve apenas mudar a posição dos interesses particulares representados na administração local prevaleceram na experiência do OP.

Indícios existem de que o direito urbano defendido pelas lideranças dos movimentos sociais da cidade e do movimento nacional de reforma urbana e pelos governos municipais eleitos, que antes de serem eleitos participaram dos movimentos sociais urbanos e depois desenvolveram o orçamento participativo, foi considerado interesse imediato do indivíduo, visto como um apropriador de mercadorias e maximizador do consumo.

Os governos municipais, em face disto, definiram prioridades nas demandas por direitos urbanos e mantiveram a prática de realizar obras estratégicas – aquelas que na democracia representativa dão visibilidade ao governo junto ao eleitorado.

As lideranças desenvolveram suas capacidades e as empregaram na defesa do fortalecimento dos grupos políticos internos do Partido dos Trabalhadores. Conflitos crescentes em torno de demandas e propostas de obras resultaram das disputas de interesses tanto do indivíduo isolado quanto do associado e das associações de indivíduos.

Os conflitos se reproduziram nas instâncias do orçamento e se manifestaram nos conselhos setoriais, nas deliberações das conferências temáticas, nas assembléias do orçamento participativo, nas ruas, na máquina governamental, nas relações entre os membros do governo municipal e na Câmara de vereadores (cf. VALDIR, 2002, p. 11).

Houve reações contrárias de vereadores da Câmara municipal aos planos anuais de investimento do orçamento participativo que eram aprovados nas Assembléias Populares Municipais do Orçamento Participativo (APMOPs) (cf. SOARES, entrevista, 2004).

Os desafios não superados, por falta de diálogo ou porque o diálogo não eliminou o interesse dos vereadores de fazer emendas ao plano de investimento e disputar os recursos destinados às obras, também se colocaram como limites no orçamento participativo.

Segundo Silva (entrevista, 2004b), o governo municipal não trabalhou com os participantes do orçamento participativo a formação da consciência política. As lideranças políticas entre as camadas da população, dos grupos políticos e as das associações de moradores aprenderam política na luta e formaram a consciência na defesa de direitos.

Ao longo dos quatro anos da gestão participativa, delegados e conselheiros souberam que os recursos investidos nas obras prioritárias, votadas e decididas pelos setores participantes do laboratório de fazer política, e nas obras estratégicas do governo municipal democrático que davam visibilidade ao mesmo e nas políticas governamentais da Prefeitura, vieram também do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), dos empréstimos feitos pela Prefeitura Municipal e de outras fontes (cf. ROCHA, entrevista, 2004).

O orçamento participativo foi organizado na formação econômica, política e social capitalista, apoiado na mediação entre o governo representativo eleito e as classes populares, desorganizadas pelo Estado burguês e mobilizadas pela Prefeitura, como outra variante de fazer política.

BIBLIOGRAFIA

ARANTES, Otília, MARICATO, Emília e VAINER, Carlos (Org.). **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 3 ed. Petrópolis/ Rio de Janeiro: Vozes, 2002, p. 75-119.

AVRITZER, Leonardo. **A moralidade democrática**: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática. São Paulo: Perspectiva; Belo Horizonte: UFMG, 1996.

_____. O orçamento participativo: as experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002a. p. 17-45.

_____. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. In: SOUSA SANTOS, Boaventura de (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa (Reinventar a emancipação social - Para novos manifestos). Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002b. p. 561-597.

_____. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, Leonardo e NAVARRO, Zander (Org.). **A inovação democrática no Brasil**: o orçamento participativo. São Paulo: Cortez. 2003, p. 11-60.

BAIERLE, Sérgio Gregório. A explosão da experiência: emergência de um novo princípio ético-político nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre. In: ALVAREZ, Sonia E., DAGNINO, Evelina e ESCOBAR, Arturo (Org.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos**: novas leituras. Belo Horizonte: UFMG, 2000. p. 185-217.

_____. Movimentos populares urbanos. In: BAIERLE, Sérgio Gregório (Org.) **A crise da UAMPA**. Porto Alegre: FASE; CIDADE, 1992. p. 43-65.

BALDEZ, Miguel Lanzellotti. A luta pela terra urbana. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz e CARDOSO, Adauto Lúcio. **Reforma urbana e gestão democrática**: promessas e desafios do estatuto da cidade. Rio de Janeiro: FASE; Revan, 2003. p. 71-92.

BAQUERO, César Marcello. Participação política na América Latina: problemas de conceituação. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 53, p. 7-34, jul. 1981.

BARREIRA, Irllys Alencar Firmo (Coord.). **Os desafios da gestão municipal democrática**: Fortaleza. Recife: Centro Josué de Castro; São Paulo: Instituto Polis, 1998.

BAUMAN, Zygmunt. **A liberdade**: Ciências Sociais – Temas, n. 9: Editorial Estampa. Lisboa, Portugal, 1989, 164 p.

BELLAMY, Richard. **Liberalismo e sociedade moderna**. São Paulo: editora da Universidade Estadual Paulista, 1994.

BENDIX, Reinard. A ampliação da cidadania. In: CARDOSO, Fernando Henrique; MARTINS, Carlos Estevam (Org.). **Política e sociedade**, 2. ed. São Paulo: Nacional, 1983. p. 389-402. v. 1.

_____. **Construção nacional e cidadania**. São Paulo: USP, 1996.

BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. **A cidadania ativa**: referendo, plebiscito e iniciativa popular. 3. ed. São Paulo: Ática, 2001.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

_____. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Civilização Brasileira, 2000.

_____. Quais alternativas à democracia representativa?. In: BOBBIO, Norberto (Org.). **Qual socialismo? Discussão de uma alternativa**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001. p. 55-74.

_____. **O futuro da democracia**. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988.

CACCIA-BAVA, Silvio. Participação popular e democracia representativa no fortalecimento do poder local. In: FUNDAÇÃO KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG. **Subsidiariedade e fortalecimento do poder local**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Centro de Estudos, 1995. p. 81-86. (Debates, n. 6).

CAIDEN, Naomi e WILDAVSKY, Aaron. **Planejamento e orçamento nos países pobres**. New York: Wiley – Interscience, 1974.

CALLINICOS, Alex. **A vingança da história**: o marxismo e as revoluções do leste europeu. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992.

CASCÃO, Rodolfo Inácio. **Democratização do poder local: uma experiência no Araguaia.** Rio de Janeiro: FASE, 1992.

CASTELLS, Manuel e BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 45, jul. 1999.

CASTRO, Maria Ramos e MARÍN, Rosa Elizabeth Acevedo. Estado e poder local: dinâmica das transformações na Amazônia brasileira. **Revista Pará Desenvolvimento**, Belém, n. 20/21, p. 9-14, jul./dez. 1986; jan./jun. 1987.

COLLIVA, Paolo. Povo. In BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 6. ed. Brasília: UNB, 1994, p. 986-987. v. 2.

COHEN, J. e ROGERS, J. **Sobre democracia**. Nova York: Pingüim, 1983.

CORREIA, Claudia. Gestão democrática da cidade: construindo uma nova política. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz e CARDOSO, Adauto Lúcio (Org.). **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do estatuto da cidade**. Rio de Janeiro: FASE; Revan, 2003. p. 153-162.

COSTA, Maria Cristina Castilho. **O que todo cidadão precisa saber sobre democracia**. São Paulo: global, 1986.

COTTA, Maurizio. Representação Política. In BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 6. ed. Brasília: UNB, 1994, p. 1101-1107, v. 2.

COUTINHO, Ronaldo do Livramento. Novas questões sobre cidadania e exclusão social no Brasil: formalismo jurídico e subjetivismo nas abordagens sociológicas. In: LEMOS, Maria

Teresa Toríbio Brittes e BAHIA, Luiz Henrique Nunes (Org.). **Percurso da memória: construções do imaginário nacional**. Rio de Janeiro: EDUERJ; NUSEG, 2000. p. 328-338.

DAGNINO, Evelina. Democracia, teoria e prática: a participação da sociedade civil. In: PERISSINOTTO, Renato Monseff e FUKS, Mário. (Org.). **Democracia: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002. p. 141-166.

DANIEL, Celso. A gestão local no limiar do novo milênio. In: MAGALHÃES, Inês, BARRETO, Luiz e TREVAS, Vicente (Org.). **Governo e cidadania, balanço e reflexões sobre o modo petista de governar**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

DAOU, Ana Maria. **A belle époque amazônica: descobrindo o Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

DAS VIRGENS, Luiz Marcolino Souza e SANTOS, Selene Herculano dos. Os conselhos governo-comunidade: teoria e realidade. **Revista de Administração Pública**, n. 2, v. 23, jul/set. 1989, p. 9-16.

DAVEY, Kenneth. **Elementos de gestão urbana para discussão do Programa de Gestão Urbana do Banco Mundial**, 1993, 55 p. Mimeografado.

DIAS, Márcia Ribeiro. **Sob o signo da vontade popular: o orçamento participativo e o dilema da câmara municipal de Porto Alegre**. Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2002.

FEDERAÇÃO DOS ÓRGÃOS PARA ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCACIONAL. **História das lutas da CBB**. Belém: FASE, 1984.

_____. **Cartilha história do trabalhador rural do Pará**. Belém: FASE, 2000a. n. 1

_____. **O contexto sócio-econômico e político de Belém**. Belém: FASE, 2000b.

_____. **A questão do poder em Belém**. Belém: FASE, 2000c

FEDOZZI, Luciano. **O poder da aldeia: gênese e história do orçamento participativo de Porto Alegre**. Porto Alegre: Tomo, 2000.

_____. **Orçamento participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre**. 3. ed. Porto Alegre: Tomo, 2001.

FINLEY, Moses I. **A política no mundo antigo**. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

_____. **Democracia antiga e moderna**. Rio de Janeiro: Zahar, 1988.

FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E DE ESTATÍSTICA. **Censo demográfico**. Rio de Janeiro: FIBGE, 1991.

FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E DE ESTATÍSTICA. **Censo demográfico**. Rio de Janeiro: FIBGE, 2000.

GENRO, Tarso. **Fixar uma imagem ofensiva**: o conteúdo político do II Plano semestral. Porto Alegre, RS: Prefeitura Municipal de Porto Alegre; Secretaria de Governo Municipal, s.d, 46 p. (mimeografado)

_____. Participação e suas reformas. In: GOMES, Angela Quintanilha, et al. (Org.). **Quem é o público do orçamento participativo 2000**. Porto Alegre, RS: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2002. p. 9-10.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1992.

_____. **Orçamento público para vereadores**. Porto Alegre: Edotal, 1993.

GORENDER, Jacob. **Combate nas trevas** – A esquerda brasileira: das ilusões perdidas à luta armada. 3 ed. São Paulo: Ática, 1987.

_____. O orçamento tradicional e o orçamento participativo: o caso de Porto Alegre. In: FACHIN, Roberto e CHANLAT, Alain. (Org.). **Governo municipal na América Latina**: inovações e perplexidades. Porto Alegre: Sulina; UFRGS, 1998. p. 183-195.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na constituição de 1988**: interpretação crítica. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

GUIMARÃES, Juarez. **Democracia e marxismo**: crítica à razão liberal. São Paulo: Xamã, 1998.

HARNECKER, Marta. **Tornar possível o impossível**: a esquerda no limiar do século XXI. São Paulo: Paz e terra, 2000.

HARVEY, David. **Condição política pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 3. ed. São Paulo: Loyola, 1993.

HELD, David. **Modelos de democracia**. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

_____. Poder e legitimidade na contemporaneidade britânica. In: MCLENNAN, G., HELD, D. e HALL, S. (Org.). **Estado e sociedade na contemporaneidade britânica**. Cambridge: Imprensa Política, 1984. p. 299-369.

_____. A democracia, o Estado-nação e o sistema global. **Lua nova** nº 23, 1991, p. 145 – 194.

HELLER, Agnes e FEHÉR, Ferenc. **A condição política pós-moderna**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

HIRST, Paul. **A democracia representativa e seus limites**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992.

HOBSBAWM, Eric J. **Mundos do trabalho: novos estudos sobre história operária**. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1987.

JACOBI, Pedro. **Políticas sociais e ampliação da cidadania**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

KRIEGER, J. **Ronald Reagan, Margaret Thantcher e o declínio dos políticos**. Cambridge: Imprensa Política, 1986.

LEAL, Vitor Nunes, **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1978.

LESBAUPIN, Ivo. (Org.). **Prefeituras do povo e para o povo**. São Paulo: Loyola, 1996. Seminários Especiais - Centro João XXIII.

_____. **Poder local e exclusão social: a experiência das prefeituras democráticas no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

_____. Reinventar a democracia: uma necessidade permanente. **Revista Democracia Viva**, n. 25, p. 66-72, jan./fev. 2005.

LEVI, Lucio. Governo. In BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 6. ed. Brasília: UNB, 1994. p. 553-555, v. 1.

LÖWY, Michael. Prefácio. In: MOUTERDE, Pierre. (Org.). **Reinventando a utopia: práticas alternativas da esquerda latino-americana**. Porto Alegre: Tomo, 2003. p. 9-12.

LUCAS, Randolph. **Democracia e participação: pensamento político**. Brasília: UNB, 1985.

MACPHERSON, Crawford Brough. Necessitamos uma teoria do Estado? **Revista de Cultura Política**, n. 02, s.d.a, p. 82-100.

_____. **Ascensão e queda da justiça econômica e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Paz e terra, s.d.b.

_____. **A democracia liberal: origens e evolução**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1978.

_____. **A teoria política do individualismo possessivo de Hobbes a Locke**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1979.

MALATO, Olinda Rodrigues. **Democratização e gestão pública na Amazônia: do orçamento participativo ao congresso da cidade no município de Belém-PA (1997-2004)**. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

MARTINS, Maria Lúcia Refinetti. **Os desafios da gestão municipal democrática – Belém 1997 a 2000: desenhando a cidade do terceiro milênio**. São Paulo: Polis, 2000.

MARX, Karl. Manifesto do Partido Comunista. In: MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Obras escolhidas**. São Paulo: Alfa-Omega, s.d.a. p. 13-47. v. 1.

_____. O capital de Marx. In: MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Obras escolhidas**. São Paulo: Alfa-Omega, s.d.b. p. 24-31. v. 2.

_____. A guerra civil na França. In: MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Obras escolhidas**. São Paulo: Alfa-Omega, s.d.c. p. 41-103. v. 2.

_____. Crítica ao programa de Gotha. In: MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Obras escolhidas**. São Paulo: Alfa-Omega, s.d.d. p. 203-225. v. 2.

_____. **A miséria da filosofia**. Nova York: Internacional. 1963.

_____. O manifesto comunista. In: MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Trabalhos selecionados**. Moscou: Progresso, 1969.

_____. **A ideologia alemã.** São Paulo: Grijalbo Ltda, 1977.

_____. **Contribuição à crítica da economia política.** 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MARX, Karl. **O capital:** o processo de produção do capital, crítica da economia política. 12. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988. p. 3-161. v. 1.

_____ e ENGELS, Friedrich. **A sagrada família.** São Paulo: Moraes, 1987.

MATTEUCCI, Nicola. Liberalismo. In BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política.** 6. ed. Brasília: UNB, 1994. p. 686-705. v. 2.

MERQUIOR, José Guilherme. **O liberalismo antigo e moderno.** 2 ed. Rio de Janeiro: nova fronteira, 1991.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento:** pesquisa qualitativa em saúde. 3 ed. São Paulo/ Rio de Janeiro: HUCITEC –ABRASCO, 1994.

MOISÉS, José Álvaro. **Cidadania e participação:** ensaios sobre o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular na nova constituição. São Paulo: Marco zero, 1990.

MOURA, Aldebaran Socorro Farias de. **Democracia Participativa no município de Belém:** uma análise do orçamento participativo (1997 a 2000). 2004. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2004.

MOURA, Maria Suzana de Souza. **Limites à participação popular na gestão da cidade:** a experiência do projeto de Lei dos conselhos populares de Porto Alegre. Programa de pós-graduação em planejamento urbano (PROPUR) / Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional), Porto Alegre, 1989.

MOUTERDE, Pierre. **Reinventando a utopia:** práticas alternativas da esquerda latino-americana. Porto Alegre: Tomo, 2003.

NASCIMENTO, José Olavo. **O orçamento público:** aspectos relevantes. Porto Alegre, 1986.

NAVARRO, Zander. O “orçamento participativo” de Porto Alegre (1989 a 2002): um cômico comentário crítico. In: AVRITZER, Leonardo e NAVARRO, Zander (Org.). **A inovação democrática no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2003, p. 89-128.

NAVES, Márcio. Contribuição ao debate sobre a democracia. **Temas de Ciências Humanas**, n. 10, 1981, p. 111-128.

NYLEN, William R. Testing the empowerment thesis: the participatory budget in BH and Betim, Brasil. **Review Comparative Politics**, n. 2, v. 34, jan. 2002.

O'DONNELL, Guillermo. Democracia delegativa. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 31, out. 1991, p. 25-40.

_____. Teoria democrática e política comparada. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, n. 4, v. 42, 1999, p. 577-653.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da cidade; para compreender...** Rio de Janeiro: IBAM; DUMA, 2001.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1992.

PEREIRA, Simone Ambros e PRATES, Cleusa. Gestão popular e orçamento em Porto Alegre. **Proposta**, n. 54, 1992, p. 26-30.

PERES, Úrsula. **Controle social do orçamento**. Disponível em: www.federativo.bndes.gov.br/dicas. Acesso em: 16 out. 2005.

PERISSINOTTO, Renato Monseff e FUKS, Mário. (Org.). **Democracia: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

PETIT, Pere. **A esperança equilibrista: a trajetória do PT no Pará**. São Paulo: Boitempo, 1996.

PIRES, Valdemir. **Orçamento participativo: o que é, para que serve, como se faz**. Barueri, SP: Manole, 2001.

PORTANTIERO, Juan Carlos. A internacionalização da política e da ideologia na América Latina. **Revista de cultura e política**, n. 02, sd, p. 57-62.

POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

_____. **As classes sociais no capitalismo de hoje**. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1978.

_____. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

REIS, Fábio Wanderley. Democracia, igualdade e identidade. In: PERISSINOTTO, Renato Monseff e FUKS, Mário. (Org.). **Democracia: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002, p. 11-31.

RIBEIRO, Ana Clara Torres e GRAZIA, Grazia de. **Experiências do orçamento participativo no Brasil: período 1997 a 2000**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz e CARDOSO, Adauto Lúcio. **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do estatuto da cidade**. Rio de Janeiro: FASE; Revan, 2003.

RODRIGUES, Edmilson Brito. Dilemas e desafios. **Desafios do governo local: modo petista de governar**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997, p. 63-68.

_____. A experiência do orçamento participativo de Belém do Pará. In: BECKER, Ademar José (Org.). **A cidade reinventa a democracia: as contribuições do seminário internacional sobre democracia participativa**. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000a, p. 79-84.

_____. **Os desafios da metrópole: reflexões sobre desenvolvimento para Belém**. Belém: NAEA; UFPA, 2000b.

_____ e NOVAES, Jurandir. **Luzes da floresta: o governo democrático e popular em Belém (1997 a 2000)**. 2. ed. rev. ampl. Belém: Prefeitura Municipal de Belém, 2002a.

_____, _____ e ARAÚJO, Raimundo Luiz. **Congresso da cidade. Construir o poder popular reinventando o futuro**. Belém: Labor, 2002b, p. 7-15.

ROSSOLILLO, Francesco. Nação. In: BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 6. ed. Brasília: UNB, 1994, p. 795-799. v. 2.

SAES, Décio. **Democracia**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1993.

_____. A reemergência do populismo no Brasil e na América Latina. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

SANTOS, Stael Starling Moreira dos, SILVA, Ciléa Souza da e CÂMARA, Nelly Lamarão. Saneamento básico e problemas ambientais na região metropolitana de Belém. **Revista Brasileira de Geografia**, n. 54, v.1, jan/mar. 1992, p. 25-73.

SANTOS, Vanderley Guilherme dos. **Ordem burguesa e liberalismo político**. São Paulo: Duas Cidades, 1978.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. Gestão urbana, associativismo e participação nas metrópoles brasileiras. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (Org.). **O futuro das metrópoles: desigualdades e governabilidade**. Rio de Janeiro: Revan; FASE, 2000, p. 575-600.

_____. **Democracia e governo local: dilemas e reforma municipal no Brasil**. Rio de Janeiro: FASE; Revan, 2001.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada: o debate contemporâneo**. São Paulo: Ática, 1994. v. 1.

SCHIERA, Pierangelo. Estado Moderno. In: BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 6. ed. Brasília: UNB, 1994. p. 425-431. v. 1.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SILVA, Carla Almeida. Os fóruns temáticos da sociedade civil: um estudo sobre o Fórum Nacional de Reforma Urbana. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 143-185.

SILVA, Sebastião Carlos de Aquino e. **Cidadania e assistência no discurso político-ideológico do Serviço Social**. 1999. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Curso de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1999.

SOARES, José Arlindo e GONDIM, Linda. Novos modelos de gestão: lições que vêm do poder local. In: SOARES, José Arlindo e CACCIA-BAVA, Sílvio (Org.). **Os desafios da gestão municipal democrática**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002, p. 61-96.

SOUSA SANTOS, Boaventura de. Orçamento participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva. In: _____. **Democratizar a democracia:** os caminhos da democracia participativa. (Reinventar a emancipação social – Para novos manifestos). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 455-559.

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

UNIÃO DAS ASSOCIAÇÕES DOS MORADORES DE PORTO ALEGRE. **BOLETIM DA UAMPA:** A participação popular na administração municipal. Porto Alegre: UAMPA, 1986, 8p. Mimeografado.

UTZIG, José Eduardo. Notas sobre o governo do PT em Porto Alegre. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 45, 1996, p. 209-222.

VALDIR, José. Uma radiografia do OP. In: GOMES, Angela Quintanilha et al. (Org.). **Quem é o público do orçamento participativo 2000.** Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2002, p. 11-13.

VEIGA, José Eli. **Cidades Imaginárias:** o Brasil é menos urbano do que se calcula. 2. ed. Campinas, SP, 2003.

WAMPLER, Brian. Orçamento participativo: uma explicação para as amplas variações nos resultados. In: AVRITZER, Leonardo e NAVARRO, Zander (Org.). **A inovação democrática no Brasil:** o orçamento participativo. São Paulo: Cortez, 2003, p. 61-86.

WEBER, Max. **Ciência e política:** duas vocações. São Paulo: Cultrix, 1993.

WILDAVSKY, Aaron. **O processo político orçamentário.** 2. ed. Boston: Little, Brown and Company, 1974.

WRIGHT, E. O. **Classe, crise e o Estado.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1981.

DOCUMENTOS

BELÉM. Câmara Municipal. **Lei Orgânica do Município de Belém:** regimento interno da Câmara Municipal de Belém. Belém: Câmara Municipal, 2004a.

BELÉM. Prefeitura Municipal. **COFIS é controle popular**. Belém: PMB; CRC, s.d.a.

_____. _____. **Congresso da juventude de Belém**: encontro de todas as tribos.
Belém: PMB; CRC, s.d.b.

_____. _____. **Estrutura de funcionamento do orçamento participativo de Belém**. Belém: PMB; CRC, s.d.c.

_____. _____. **Governo do povo presta contas**. Belém: PMB, s.d.d.

_____. _____. **Plenárias municipais temáticas do OP**: saúde para todos, dar um futuro às crianças e aos adolescentes e infra-estrutura urbana. Belém: PMB; CRC, s.d.e.

_____. _____. **Quadro das COFIS**. Belém: PMB; CRC, s.d.f.

_____. _____. **Marca do Governo “Revitalizar Belém”**: proposta da coordenação da temática para discussão na plenária e parecer técnico sobre as janelas para o rio, Ver-o-Peso, Ver-o-Rio, Aldeia Cabana e a Orla de Icoaraci. Belém: PMB, SEURB, s.d.g.

_____. _____. **Boletim informativo do orçamento participativo**. Belém: PMB; CRC, s.d.h.

_____. _____. **Congresso da juventude de Belém**: encontro de todas as tribos.
Belém: PMB; CRC, s.d.i.

_____. _____. **OP da juventude, agora é mais**: é congresso da juventude.
Belém: PMB; CRC, s.d.j.

_____. _____. **OP da juventude se capacita**. Belém: PMB; CRC, s.d.k.

_____. _____. **Orçamento participativo de Belém do Pará**. Belém: PMB; SEGEP; CRC, s.d.l. 23p.

_____. _____. **Avaliação do orçamento participativo**. Belém: PMB; CRC; COP, 1997a. 7p.

_____. _____. **Obras do orçamento participativo: prestação de contas 1997.** Belém: PMB; CRC, 1997b.

_____. _____. **Orçamento participativo: construindo o poder popular.** Belém: PMB, CRC, 1997c. 10p. (Cartilha do Delegado)

_____. _____. **Orçamento programa anual.** Belém: PMB; SEGEP, 1997d.

_____. _____. **Perfil dos delegados do OP 1997.** Belém: PMB; CRC, 1997e.

_____. _____. **Resumo geral da Receita.** Belém: PMB; SEFIN, 1997f.

_____. _____. **Microregiões do orçamento participativo em 1997.** Belém: PMB; CRC, 1997g.

_____. _____. **Diretrizes fundamentais de governo.** Belém: PMB, 1998a. 3p.

_____. _____. **Marcas de governo.** Belém: PMB; SEGEP, 1998b.

_____. _____. **Divisão dos distritos administrativos em microrregiões.** Belém: PMB; CRC, 1998c.

_____. _____. **Obras do orçamento participativo, cronograma físico das obras e projetos, 1998.** Belém: PMB; CRC, 1998d.

_____. _____. **Orçamento participativo 1998.** Belém: PMB; CRC, 1998e.

_____. _____. **Orçamento programa anual.** Belém: PMB; SEGEP, 1998f.

_____. _____. **Resumo geral da Receita.** Belém: PMB; SEFIN, 1998g.

_____. _____. **Seminário estratégico da marca participação popular.** Belém: PMB; SEGEP, 1998h. 7 p.

_____. _____. **Balanco do OP de 1999.** Belém: PMB; CRC, 1999a.

_____. _____. **Calendário das reuniões preparatórias, por microrregiões do DABEN, 23 a 29 de junho de 1999.** Belém: PMB; SEGEP; CRC, 1999b.

_____. _____. **Cartilha as contas de Belém são da sua conta 1998:** orçamento participativo, plenária de administração e tributos. Belém: PMB; SEFIN, 1999c. 16p.

_____. _____. **Convocatória.** Belém: PMB, CRC, 1999d.

_____. _____. **Demandas do OP-J realizadas em 1999.** Belém: PMB; CRC; SEMMA, SEMEC, 1999e.

_____. _____. **Grupo de trabalho congresso da cidade: identidade, diagnóstico e vocação de Belém.** Belém: PMB; SEGEP, 1999f. 33p.

_____. _____. Investimento dos recursos do orçamento participativo de 1997, 1998 e 1999 por distritos administrativos de Belém. **Belém: PMB; CRC, 1999g.**

_____. _____. **OP da juventude: você pode! você faz!** Belém: PMB; CRC, 1999h.

_____. _____. **Orçamento programa anual.** Belém: PMB; SEGEP, 1999i.

_____. _____. **Plano de investimento do orçamento participativo 1999:** op é poder popular e inversão de prioridades. Belém: PMB; CRC, 1999j.

_____. _____. **Relatório da 1ª Assembléia do OP da juventude de Belém:** PMB; CRC, 1999k.

_____. _____. **Relatório da situação das obras do OP da juventude 1999.** Belém: PMB; CRC, 1999l.

- _____. _____. **Resumo geral da Receita.** Belém: PMB; SEFIN, 1999m.
- _____. _____. **Síntese do Seminário de Governo.** Belém: PMB; SEGEP, 1999n.
34p.
- _____. _____. **Tema como foi em 1998 e como será em 1999.** Belém: PMB;
CRC, 1999o. 4p.
- _____. _____. **Demandas priorizadas do OP da juventude.** Belém: PMB;
CRC, 1999q.
- _____. _____. **Informativo das comissões de fiscalizações de obras da
PMB.** Belém: PMB; CRC, n.1, 15 a 19 mar. 1999r.
- _____. _____. **Ficha de indicação de candidatos ao COP 2000 nos distritos.**
Belém: PMB; CRC, 2000a.
- _____. _____. **Começou o OP.** Belém: PMB, 2000b.
- _____. _____. **Demandas do OP-J realizadas em 2000.** Belém: PMB; CRC;
SEMEC, 2000c.
- _____. _____. **Manual de orientação para eleição dos delegados do OP
2000.** Belém: PMB; CRC, 2000e.
- _____. _____. **Orçamento Participativo 2000:** relação de demandas por
distritos e microrregiões. Belém: PMB; SEGEP; CRC, 2000f.
- _____. _____. **Orçamento participativo 2000:** quadro de demandas e delegados
da microrregiões do DABEN. Belém: PMB; SEGEP; CRC, 2000g.
- _____. _____. **Orçamento participativo:** relatório da Assembléia popular
distrital/DABEN realizada em 25 de abril de 2000. Belém: PMA; SEGEP; CRC, 2000h.
- _____. _____. **Orçamento programa anual.** Belém: PMB; SEGEP, 2000i.
- _____. _____. **Proposta de demandas do OP da juventude 2000.** Belém: PMB;
CRC, 2000j.

_____. _____. **Relatório de demanda das microrregiões dos distritos administrativos:** 2ª rodada da assembléia popular distrital DABEL/2000. Belém: PMB; CRC, 2000l.

_____. _____. **Regimento interno do orçamento participativo de Belém.** Belém: PMB; CRC, 2000m. 14p.

_____. _____. **Relatório da assembléia popular distrital / DABEN.** Belém: PMB; CRC, 2000n.

_____. _____. **Quadro final de controle de retorno das fichas de credenciamento da população ao OP/2000, por distritos administrativos:** demandas e número de delegados por demanda. Belém: PMB; CRC, 2000o.

_____. _____. **Resumo geral da Receita.** Belém: PMB; SEFIN, 2000p.

_____. _____. **Cartilha as contas de Belém são da sua conta 1999:** orçamento participativo. Belém: PMB; SEFIN, 2000q. 16p.

_____. _____. **Cartilha as contas de Belém são da sua conta:** prestando contas. Belém: PMB; SEFIN, 2001a. 16p.

_____. _____. **Relatório 1997 a 2000 do Prefeito à Câmara Municipal de Belém.** Belém: PMB; SEGEP, 2001b. 312p.

_____. _____. **Belém de todas as falas:** testemunhos, relatos e atos do congresso da cidade de Belém: PMB; SEGEP, 2003. 518p.

_____. _____. **Conhecendo Belém, distritos DAMOS, DAOUT, DAICO, DABEN, DAENT, DASAC, DABEL, D'ÁGUA.** Belém: PMB; SEGEP, 2004b.

_____. _____. **Conhecendo Belém:** informações sobre o distrito administrativo Mosqueiro (DAMOS). Belém: PMB; SEGEP, 2004c.

_____. _____. **Conhecendo Belém:** informações sobre o distrito administrativo Outeiro (DAOUT). Belém: PMB; SEGEP, 2004d.

_____. _____. **Conhecendo Belém:** informações sobre o distrito administrativo Icoaraci (DAICO). Belém: PMB; SEGEP, 2004e.

_____. _____. **Conhecendo Belém:** informações sobre o distrito administrativo Bengüí (DABEN). Belém: PMB; SEGEP, 2004f.

_____. _____. **Conhecendo Belém:** informações sobre o distrito administrativo Entroncamento (DAENT). Belém: PMB; SEGEP, 2004g.

_____. _____. **Conhecendo Belém:** informações sobre o distrito administrativo Sacramenta (DASAC). Belém: PMB; SEGEP, 2004h.

_____. _____. **Conhecendo Belém:** informações sobre o distrito administrativo Belém (DABEL). Belém: PMB; SEGEP, 2004i.

_____. _____. **Conhecendo Belém:** informações sobre o distrito administrativo Guamá (D'ÁGUA). Belém: PMB; SEGEP, 2004j.

_____. _____. **Plano de desenvolvimento local riacho doce e pantanal:** trabalho de participação comunitária. Belém: PMB; SEGEP, 2004k.

CONSELHO POPULAR DO DISTRITO BENGÜÍ. **Proposta à conferência municipal de trânsito e transporte.** Belém, 30 out. 1999.

PROGRAMA de Governo da Frente Belém Popular: PT, PC do B, PPS, PSTU, PCB. Belém: 1996. 59p.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL (TRE). **Mapa de apuração:** eleições municipais de Belém, 1º turno, Belém, 2000.

JORNAIS

JORNAL A PROVÍNCIA DO PARÁ. Caderno cidade. Belém, 20 fev. 1997. p. 4.

JORNAL DIÁRIO DO PARÁ. Caderno cidade. Belém, 22 fev. 1997. p. A 7.

JORNAL DIÁRIO DO PARÁ. Caderno cidade. Belém, 23 fev. 1997. p. A 5-7.

JORNAL DIÁRIO DO PARÁ. Negócios: SEFIN denuncia perseguição política na distribuição do ICMS, Belém, 25 jun. 1999.

JORNAL DIÁRIO DO PARÁ. Caderno cidade, Belém, p. A 5-7.

JORNAL DO OP. Belém: PMB, set. 1999. p. 1-2.

JORNAL O LIBERAL. Atualidades. Belém, 30 maio 1999. p. 9.

JORNAL PESSOAL. Belém. Ano 10, n. 146, set.1996. p. 1-4.

JORNAL PESSOAL. Belém. Ano 10, n. 148, out.1996. p. 1-2.

JORNAL PESSOAL. Belém. Ano 10, n. 163, maio 1997. p. 6-8.

ENTREVISTAS

ANDRADE, Creuza Soares de. Delegada do OP pela microrregião I, do Distrito Administrativo Bengüí (DABEN). Belém, 18 mar. 2004. Entrevista.

FONSECA, Aderlindo Alves. Conselheiro do OP pelo Distrito Administrativo Sacramenta (DASAC), microrregiões I, II, III. Belém, 27 jun. 2003. Entrevista.

FREITAS, Laélia Brito. Delegada do OP pelas microrregiões II e III, do Distrito Administrativo Entroncamento (DAENT) e Conselheira da temática “Dar um Futuro às Crianças e aos Adolescentes”. Belém, 31 mar. 2004. Entrevista.

MESQUITA, José Nazareno Garcia de. Delegado do OP pela microrregião IV, do Distrito Administrativo Bengüí (DABEN) e Conselheiro pelo Distrito Administrativo Bengüí (DABEN), microrregiões I, II, III e IV. Belém, 26 mar. 2004. Entrevista.

PEREIRA, Paulo Roberto Moraes. Delegado do OP pelas microrregiões II e III, do Distrito Administrativo Entroncamento (DAENT). Belém, 23 mar. 2004. Entrevista.

RIBEIRO, Wagner Wendell Silva. Delegado do OP pela microrregião II do Distrito Administrativo Sacramenta (DASAC) e Conselheiro do Orçamento Participativo da Juventude (OP-J). Belém, 31 mai. 2004. Entrevista.

ROCHA, Leone Azevedo Gama da. Delegado do OP pela microrregião III do Distrito Administrativo Bengüí (DABEN) e Conselheiro do Orçamento Participativo da Juventude (OP-J). Belém, 3 abr. 2004. Entrevista.

SANTOS, Aquino Veloso dos. Delegado do OP pela microrregião III e Conselheiro pelo Distrito Administrativo Sacramenta (DASAC), microrregiões I, II e III. Belém, 28 mar. 2004a. Entrevista.

SANTOS, Stefáni Henrique dos. Coordenador de Relações com a Comunidade (CRC). Belém, 9 mai. 2002b. Entrevista.

_____. Belém, 31 mai. 2004c. Entrevista.

SILVA, Raimunda Negrão da. Delegada do OP pela microrregião III, do Distrito Administrativo Bengüí (DABEN) e Conselheira pela temática “Controle Social”. Belém, 17 mar. 2004a. Entrevista.

SILVA, Zuleide Fernandes da. Delegada pela microrregião III, do Distrito Administrativo Guamá (DASAC) e Conselheira pelo Distrito Administrativo Guamá (DASAC), microrregiões I, II, II e IV. Belém, 15 mar. 2004b. Entrevista.

SOARES, Ariosvaldo Cordeiro. Conselheiro do Distrito Administrativo Sacramenta (DASAC), microrregiões I, II e III. Belém, 19 abr. 2004. Entrevista.

TEIXEIRA, Cláudio Carvalho. Vice-Coordenador de Relações com a Comunidade (CRC). Belém, 11 mai. 2004. Entrevista.

TOLOSA, Georgina. Ex-secretária municipal de finanças da Prefeitura de Belém. Belém, 2004. Informação oral.

ANEXOS

TABELA 13: Demonstração da subdivisão dos oito Distritos Administrativos de Belém em 22 microrregiões em 1997

MICROREGIÕES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM 1997		
REGIÃO	MICRO	ÁREAS
DAMOS	I	Área Rural / Ilhas.
	II	Maracajá até o Bonfim.
	III	São Francisco até o furo das Marinhas.
DAOUT	I	Cotijuba e Ilhas.
	II	Fidelis, Fama, Água Boa e Tucumaera.
	III	Brasília, São João, Itaiteua.
DAICO	I	Ponta Grossa, Agulha e Paracuri.
	II	Campina, Cruzeiro e Maracacuera.
	III	Tenoné, Águas Lindas, Parque Guajará.
DABEN	I	Bengüí, Mangueirão.
	II	Tapanã, Pratinha e São Clemente.
	III	Coqueiro, Parque Verde, Cabanagem e Una.
DASAC	I	Pedreira e Fátima.
	II	Telégrafo e Miramar.
	III	Sacramenta e Barreiro.
DAENT	I	Val-de-Cans, Mangueirão, Maracangalha, Souza, Curió-Utinga e Universitário.
	II	Aurá, Águas Lindas, Guanabara e Castanheira.
DABEL	I	Marco, Canudos, Nazaré, São Braz, Umarizal, Guamá e Cremação
	II	Reduto, Campina, Cidade Velha, Batista Campos e Jurunas.
D'ÁGUA	I	Jurunas, Batista Campos e Condor..
	II	Cremação e Guamá.
	III	Terra-Firme, Canudos, Marco e Curió-Utinga.

Fonte: BELÉM, 1997g.

TABELA 14: Demonstração da subdivisão dos oito Distritos Administrativos de Belém em 28 microrregiões em 1998

SUBDIVISÃO DOS DISTRITOS ADMINISTRATIVOS EM MICRORREGIÕES		
Distrito	Microrregião	Bairros
DAMOS	I	Área rural e Ilhas
	II	Maracajá até Bonfim
	III	S. Francisco até o Furo das Marinhas
DAOUT	I	Ilhas de Cotijuba, Jutuba e Paquetá
	II	Fidélis, Fama, Água Boa e Tucumaera
	III	Brasília, São João e Itaiteua
	IV	Ilhas do Combu, Murucutu, Grande e Satélite
DAICO	I	Ponta Grossa, Agulha e Paracuri
	II	Campina e Cruzeiro
	III	Tenoné e Parque Guajará
	IV	Maracacuera e Águas Negras
DABEN	I	Bengüí e Mangueirão
	II	Tapanã, Pratinha e São Clemente
	III	Coqueiro e Parque Verde
	IV	Cabanagem e Uma
DAENT	I	Val-de-Cães, Maracangalha, Curió-Utinga e Universitário
	II	MaramBAIA e parte do Mangueirão
	III	Souza, Aurá, Águas Lindas e Castanheira
DASAC	I	Pedreira e Fátima
	II	Telégrafo e Barreiro
	III	Sacramenta e Miramar
DABEL	I	Marco (Dr. Freitas/1º de Dezembro) e São Braz (Duque/Alcindo Cacela)
	II	Nazaré, Umarizal e Batista Campos
	III	Reduto, Campina, Cidade Velha
D'ÁGUA	I	Jrunas, Condor e Cremação
	II	Guamá
	III	Terra Firme
	IV	Canudos, Marco e Curió-Utinga

Fonte: BELÉM, 1998c.

TABELA 15: Demonstração das dificuldades e problemas enfrentados pelas Comissões de Fiscalização e Acompanhamento de Obras (COFIS), a partir de 1998.

COFIS	DISTRITO	REUNIÃO	SITUAÇÃO
Rua Augusto Corrêa	D'ÁGUA	Já houve com CRC, SECON e SEURB.	A COFIS é atuante e articulada, o principal problema da obra refere-se aos feirantes
Tv Quintino Bocaiúva	D'ÁGUA	Já houve	A COFIS é atuante, mas existem problemas internos na comissão que acabaram interferindo na obra. Problemas da obra: a COFIS discorda do nº de baías na via e solicita redução ou mudança de local, por causa do muro da TELEMAR. A SESAN não aceita.
Rua São Domingos	D'ÁGUA	Já houve	A COFIS é atuante e o problema da obra é o remanejamento dos feirantes.
Tv. 09 de Janeiro	D'ÁGUA	Não aconteceu	A COFIS solicita reunião com a SESAN e afirma que a SESAN não entregou cópia do Projeto.
Tv. Mucajá	D'ÁGUA	Agendamos reunião, mas a COFIS não compareceu.	A COFIS está dispersa.
Pass. Elvira	D'ÁGUA	-	A COFIS foi eleita recentemente
Tucunduba	D'ÁGUA	Já houve contato do CCPP e está faltando agendar reunião	Não tem COFIS ainda.
UBS / Condor	D'ÁGUA	Não houve	A COFIS é atuante. Estão cobrando reunião com a CRC e SESMA
UBS / Terra-Firme	D'ÁGUA	Não houve	A COFIS Está dispersa
HPSM	D'ÁGUA	Não houve	Está dispersa
Urbanização Radional II e Laranjeiras	D'ÁGUA	Não houve	A COFIS está cobrando ação do Governo do Estado e intervenção na situação da área.
Forno Crematório	D'ÁGUA	-	A eleição será dia 10/11
Rua N. Sa de Fátima	DAOUT	Será dia 03/11	COFIS eleita recentemente. Existem problemas na obra: muro de arrimo no final da obra, número considerado de postes que estão na via

RUA Franklim de Menezes	DAOUT	Dia 03/11	COFIS eleita recentemente: Não existe Placa na obra
Abastecimento de água para Contijuba	DAOUT	Dia 03/11	A COFIS está dispersa
Abastecimento de água para Água Boa	DAOUT	Dia 03/11	A COFIS abandonou o processo
Abastecimento de água para Brasília	DAOUT	Dia 03/11	A COFIS é atuante
Abastecimento de água para Jutuba II	DAOUT	Dia 03/11	A COFIS eleita recentemente. Falta a placa da obra
Muro de Arrimo	DAMOS	-	-
Ampliação da UBS de Carananduba	DAMOS	Não houve	A COFIS abandonou o processo e é necessário elegermos nova COFIS
Ampliação da UBS de Maracajá	DAMOS	-	-
UBS Sucurijaquara	DAMOS	-	-
Ramal do DMER	DAMOS	Não houve	A COFIS está atuando e a obra está em fase de conclusão
Abastecimento de água da Baía do Sol	DAMOS	Não houve	COFIS atuante e obra em fase de conclusão
Abastecimento de água na Baía de Santo Antônio	DAMOS	Já houve	COFIS atuante, obra parada. Estão aguardando retorno do Governo para definição do reinício da Obra.
Av. Norte	DAENT	Já aconteceu, quando discutimos remanejamento dos barraqueiros, mas a COFIS não participou.	A COFIS não articula as reuniões com a CRC. As reuniões são agendadas via COFIS ou via Administração Regional. Problema principal da Obra: remanejamento de barraqueiros
Passagem Dalva	DAENT	Não aconteceu	A COFIS está dispersa
Rua 23 de Agosto	DAENT	Dia 03/11	A COFIS eleita recentemente
Rua Osvaldo Cruz	DAENT	Houve reunião acompanhada pelo Coordenador do Distrito	A COFIS é atuante
Rua Nossa Sra. de Fátima	DAENT	Não houve.	A COFIS está há tempos solicitando reunião

Rua Ceará	DAENT	-	Eleição será dia 09/11
Conjunto Gleba III	DAENT	A CRC convocou, mas a COFIS não compareceu.	Dia 26/10 houve reunião na área convocada pela Sra. Ivanize (SESAN).
Escola da Castanheira.	DAENT	Já houve, acompanhada pelo Coordenador do Distrito.	
Creche do Curió-Utinga	DAENT	-	-
Espaço Cultural Esportivo	DAENT	-	-
PFS	DAENT	Não houve	Existe COFIS no PFS de Águas Lindas. No Souza e no Curió não elegemos
Escola da Pratinha	DABEN	Já aconteceu	COFIS pouco articulada. Aconteceram problemas na licitação e vai haver novo processo.
Anexo do Tapanã	DABEN	Já aconteceu	COFIS pouco articulada Obra em fase de conclusão
Rua Yamada	DABEN	Não houve	COFIS é articulada e está há tempos solicitando reunião.
Rua Benjamin	DABEN	Não houve	-
Rua Ajax de Oliveira	DABEN	Não houve	-
Sevilha	DABEN	Visita no dia 05/11	Membros da COFIS acusam que pessoas da Comissão estão trabalhando na obra
Satélite	DABEN	A reunião será dia 04/11	A COFIS está articulada.
Rua do Tubo	DABEN	Já houve	A COFIS é atuante, mas existem problemas internos na Comissão.
Abastecimento de água e Esgoto da Pratinha	DABEN	Já houve, via SAAEB.	A COFIS é atuante.
Urbanização do Bom Futuro	DABEN	Já houve, via convocação da COFIS. Próxima reunião em 18/11	A COFIS não reconhece a Coordenação do processo pela CRC
Urbanização Parte União	DABEN	Não houve	A COFIS está cobrando reinício da obra e está desacreditada do Processo
Urbanização do Conjunto Raimundo Jinkings	DABEN	Não houve	-
Rua Souza Franco	DAICO	Agendamos, mas a COFIS não concordou, pois exigem a presença do Eng. Kléber e não do	A COFIS é atuante, não possui o projeto da obra e os membros estão solicitando definição quanto à ponte encontrada na

		fiscal da Obra. Marcamos visita para o dia 05/11	via.
Soledade	DAICO	Não houve	Está com pouca atuação, obra em fase inicial.
COHAB (Abastecimento de água)	DAICO	Já houve	A COFIS atuante, obra em fase de conclusão.
COHAB: pavimentação da C-1, C-2 e C-3.	DAICO	Já houve	COFIS muito atuante, obra em fase de conclusão.
COHAB (pavimentação da área central)	DAICO	Já houve	A COFIS é muito atuante, obra em fase de conclusão.
Urbanização do Residencial Morada de Deus*	DAICO	-	-
Conjunto Eduardo Angelim	DAICO	Já existe articulação com a COFIS, falta agendarmos reunião	-
Abastecimento de água do Tocantins*	DAICO	-	-
Abastecimento de água do Residencial Vime e Seis de Outubro*	DAICO	-	-
Conjunto Eduardo Angelim	DAICO	Não houve	A COFIS está dispersa, A SEHAB está solicitando reunião com os membros da comissão.
Creche Fé em Deus	DAICO	Não houve	A COFIS está solicitando reunião
Espaço Cabano*	DAICO	-	-
Passagem São Benedito **	DASAC	-	-
Rua Stélio Maroja**	DASAC	-	-
Passagem das Flores**	DASAC	-	-
Passagem Dom João**	DASAC	-	-
Passagem Santa Cruz**	DASAC	-	-
Rua Gonçalves Ferreira**	DASAC	-	-

Travessa Curuçá**	DASAC	-	-
Travessa Angustura**	DASAC	-	-
Rua Lameira Bitencourt**	DASAC	-	-
Passagem São José**	DASAC	-	-
Passagem Caju**	DASAC	-	-
Passagem Só Vendo**	DASAC	-	-
Passagem. Leitão**	DASAC	-	-
Passagem 03 de Outubro**	DASAC	-	-
Diogo Mória**	DASAC	-	-
Rua do Acampamento*	DASAC	-	-
Rua Nova**			-
Passagem São Sebastião**	DASAC	-	.
Feira de Miramar	DASAC	Não houve	A COFIS é articulada, mas encontra problema, pois na área já existe outra feira criada pelo Governo do Estado via a macro-drenagem.
Reforma da Unidade Infantil do Umarizal, São Sebastião e da Passagem Brotinho*	DASAC	-	-
HPSM*	DASAC	-	-
UBS do Barreiro*	DASAC	Não houve	COFIS muito articulada
Aldeia Cabana	DASAC	Já agendamos, mas não houve mobilização da comissão, por isso eles não participaram	A COFIS deseja atuar na área, mas ainda não conseguimos agendar nova data para reunião

* A COFIS não foi eleita

** Obras nas áreas envolvidas pelo Projeto de Macro-drenagem que o governo do Estado está realizando.

Fonte: BELÉM, s.d.f.

TABELA 16: Relatório da situação das obras do OP da juventude de 1999

ÓRGÃO	DISTRITO	DEMANDA	SITUAÇÃO
FUNVERDE	DABEN	Área Esportiva para o Satélite (Quadra Poliesportiva, anfiteatro, playground)	Está sendo colocado alambrado, pavimentação pronta. Previsão de entrega da obra em 30/06
	DABEN	Área Esportiva para o Sevilha (Arena, Playground e quadra de VÔLEI)	Em fase de projeto
	DABEN	Área Esportiva para o Pedro Teixeira (Arena, playground e quadra de VÔLEI)	COFIS já foi eleita, calçamento pronto. Arena está sendo feita. Entrega: 1ª quinzena de Julho.
	DABEN	Área Esportiva para a Cabanagem (Quadra, poliesportiva, anfiteatro e playground)	Em fase de Orçamento
	DABEN	Área Esportiva para o Pantanal (01quadra poliesportiva)	Falta definir a área
	D'ÁGUA	Espaço esportivo e cultural para a Terra Firme (quadras, anfiteatro e playground)	Falta definir a área
	D'ÁGUA	Espaço Esportivo escultural para o Jurunas	Em fase de elaboração do Projeto
SEMEC	DAICO	Área Esportiva para Águas Negras (Arena, playground e quadra de VÔLEI de areia)	Em fase de Orçamento. Inicia na 2ª quinzena de Maio
	DAICO	Área Esportiva para o conjunto Fé em Deus (Arena, quadra de VÔLEI e playground)	Em fase de Orçamento - 2 Semestre
	DAOUT	Área Esportiva para Cotijuba (Arena)	Em fase de Orçamento. Inicia na 2ª quinzena de Maio
	DAOUT	Área Esportiva para Brasília (Arena)	Em fase de Orçamento. Inicia na 2ª quinzena de Maio
	DAOUT	Área Esportiva para o Combu (Arena)	Projeto em Fase orçamento
	DAMOS	Área Esportiva para Carananduba (Arena)	Inicia na 1ª quinzena de Maio.
	DAMOS	Área Esportiva para Baía do Sol (Arena)	Inicia na 1ª quinzena de Maio.
	DAMOS	Área Esportiva para Aeroporto (Arena)	Inicia na 1ª quinzena de Maio.
FUMBEL		Núcleo de Produção Cultural	Em fase de elaboração do Projeto, mas faltando definir a área.

FONTE: BELÉM, 1999I.

TABELA 17: Demonstração das demandas do OP-J transformadas em obras em 1999

DEMANDAS DO OP JUVENTUDE REALIZADAS EM 1999.			
DATA	ÓRGÃO	OBRA / SERVIÇO	DISTRITO
1999	SEMMA	Área Esportiva do Pedro Teixeira (OP-J)	DABEN
1999	SEMMA	Área Esportiva Para o Satélite (OP-J)	DABEN
1999	SEMEC	Área Esportiva para a Baía do Sol (Arena) (OP-J)	DAMOS
1999	SEMEC	Área Esportiva para o Carananduba (Arena) (OP-J)	DAMOS
1999	SEMEC	Área Esportiva para o Aeroporto (Arena) (OP-J)	DAMOS
1999	SEMEC	Ampliação da EMEIF Maroja Neto (duas Salas)	DAMOS

Fonte: BELÉM, 1999e.

TABELA 18: Demonstração das demandas propostas pelo OP da Juventude para 2000

DISTRITO	DEMANDA	VALOR
DAOUT	UMA ARENA ESPORTIVA PARA A COMUNIDADE ÁGUAS CRISTALINAS (BAIRRO SÃO JOÃO DO OUTEIRO)	R\$ 25.000,00
	CENTRO CULTURAL COM BIBLIOTECA PARA COTIJUBA	R\$ 15.000,00
DAICO	UM ESPAÇO ESPORTIVO PARA O BAIRRO DA AGULHA	R\$ 10.000,00
	UMA ARENA ESPORTIVA PARA COMUNIDADE 07 DE SETEMBRO	R\$ 25.000,00
DABEN	UM ESPAÇO CULTURAL PARA O TAPANÃ	R\$ 20.000,00
	ESPAÇO POLIESPORTIVO PARA O BENGÜÍ	R\$ 35.000,00
DAENT	UM CENTRO DE PRODUÇÃO CULTURAL E ESPORTIVO PARA O BAIRRO DA MARACANGALHA	R\$ 20.000,00
DASAC	UMA PRAÇA POLIESPORTIVA PARA O BAIRRO DO BARREIRO	R\$ 30.000,00
	REFORMA DA QUADRA DE ESPORTES DA ESCOLA ALZIRA PERNAMBUCO	R\$ 40.000,00
D'ÁGUA	UM CENTRO DE FORMAÇÃO CULTURAL PARA AS COMUNIDADES DE JABATITEUA, CANUDOS E CURIÓ/UTINGA	R\$ 17.200,00
	CENTRO CULTURAL PARA CONDOR	R\$ 20.000,00
DABEL	UM ESPAÇO ESPORTIVO E CULTURAL PARA A COMUNIDADE DA BAIXADA DO BAIRRO DE BATISTA CAMPOS	R\$ 80.000,00
DEMANDAS DIVERSAS	PROJETO MOLEQUE PANDEIRO PARA O BAIRRO DE FÁTIMA	R\$ 12,800.00
	UM ESPAÇO ESPORTIVO E CULTURAL EM MOSQUEIRO NO ANTIGO PRÉDIO DA FUNPAPA	R\$ 30,000.00
	CASA DO ESTUDANTE	R\$ 20,000.00
	TOTAL	R\$ 400.000,00

FONTE: BELÉM, 2000j.

TABELA 19: Demonstração do aumento significativo dos números dos participantes do OP em 2000

DEMONSTRATIVO DOS NÚMEROS DA PARTICIPAÇÃO NAS ASSEMBLÉIAS DE MICRORREGIÕES EM 2000.					
DISTRITO	MICRO I	MICRO II	MICRO III	MICRO IV	TOTAL
DAOUT	738	1.875	3.551	216	6.300
DAMOS	62	662	2.251	-	5.226
DAICO	9.498	2.665	10.637	6.990	29.990
DABEN	6.786	8.427	13.813	5.064	34.090
DAENT	3.067	7.223	4.902	-	15.192
DASAC	6.197	4.932	4.050	-	15.179
DABEL	1.457	1.190	1.457	-	4.104
D'ÁGUA	9.415	10.176	5.788	6.085	31.464
					141.545

Fonte: BELÉM, 2000f, 2000g, 2000h, 2000l.

TABELA 20: Demonstração das demandas do orçamento participativo da juventude transformadas em obras em 2000

DEMANDAS DO OPJ REALIZADAS EM 2000.			
DATA	ÓRGÃO	OBRA / SERVIÇO	DISTRITO
2000	SEMEC	Arena Esportiva para a Comunidade 7 de Setembro (OP-J)	DAICO

Fonte: BELÉM, 2000c.

TABELA 21: Demonstração das prioridades do Poder Executivo para o município de Belém

PROJETOS DE INFRA-ESTRUTURA E POLÍTICAS DE GOVERNO MUNIC	SITUAÇÃO
IPAL.	
Tucunduba – I Fase.	Concluído
Aldeia Cabana – I Fase	Concluído
Biorremediação do Lixo do Aura	Em andamento
Nova Almirante Barroso	Em andamento
Ver-o-Peso III Fase	Concluído
Ver-o-Peso IV Fase	Em andamento
Ver-o-Rio	Em ampliação
Projeto Prolongamento da Avenida 1º de Dezembro	Em andamento
Esgotamento Sanitário de Mosqueiro	Concluído
Bolsa Escola (1997 a 2004)	Em ampliação
Coleta Seletiva Mecanizada	Em andamento
Plano de Desenvolvimento Local Sustentável Riacho/Pantanal	Em andamento
Mova – Movimento Alfabetização de Adultos “Prof. Paulo Freire”	Em ampliação
Projeto Para Áreas de Ocupação (PDL)	Em andamento
Universalização do Ensino Fundamental	Em ampliação
Primeiro Emprego (2001 a 2004)	Em ampliação
Programa Família Saudável	Em ampliação
Banco do Povo	Em ampliação
Revitalização das Feiras e Mercados Municipais	Em andamento
Memorial dos Povos Indígenas	Concluído
Memorial dos Povos	Em andamento
Via dos Mercadores	Em andamento
Espaço da Palmeira	Em andamento
Palacete Pinho	Em andamento
Orla de Icoarací – I Fase	Concluído
Orla de Icoarací – II Fase	Em andamento

Fonte: BELÉM, 2004b.

TABELA 22: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO DO MOSQUEIRO (DAMOS)

VIA	TRECHO	EXTENSÃO EM METROS	SITUAÇÃO
7ª Rua – Vila		680	Concluída
8ª Rua – Vila		640	Concluída
9ª Rua – Vila		640	Concluída
Rodovia BL – 13	Carananduba / Praia de Ariramba	4.000	Concluída
Estrada da Variante		513	Concluída
Estrada do Marahú	Paraíso / Final	1.200	Concluída
Estrada do Bonfim	BL-14 / Piçarreira	1.800	A programar
Rua da Pedreira	Rua do Aeroporto / Rua Eurico Romariz	380	A programar
Rua Variante	BL-14 / Vila Nova	1.400	A programar

Fonte: BELÉM, 2004c.

TABELA 23: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO DO OUTEIRO (DAOUT)

VIA	TRECHO	EXTENSÃO EM METROS	SITUAÇÃO
Rua Nossa Sra da Conceição		1.400	Concluída
Rua Fidélis		2.000	Concluída
Rua Franklin de Menezes		1.442	Concluída
Rua Nossa Sra de Fátima		547	Concluída
Rodovia BL-10	Beira-mar	2.441	Concluída
Passagem Sol Nascente	Rua Águas Boa/ Rua Hélio Gueiros	526	Concluída
Rua Fidélis	Igarapé/ Rua Jader Barbalho	1.900	A Programar

Fonte: BELÉM, 2004d.

TABELA 24: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO DE ICOARACI (DAICO)

VIA	TRECHO	EXTENSÃO EM METROS	SITUAÇÃO
Área central do Conjunto Habitacional da COHAB	Estrada da Maracacuera/ Passagem Brasília	1.675	Concluída
Passagem Brasília	Estrada da Maracacuera / Rua 8 de maio	938	Concluída
Passagem Santa Maria		1.300	Concluída
Alamedas Centrais do Conjunto Habitacional da COHAB		297	Concluída
Rua Soledade	Rua 8 de maio / Rua Santa Izabel	1.188	Concluída
Rua Souza Franco	Rua 8 de maio / Rua Santa Izabel	1.096	Concluída
Rua Pimenta Bueno	7ª Rua / 2ª Rua	423	Concluída
Rua Castro Alves	Rua 8 de maio / final	1.600	Concluída
Passagem Tancredo Neves	Passagem Brasília / Estrada da Maracacuera	960	Em andamento
Passagem das Flores	Rodovia Arthur Bernardes / Rua 15 de agosto	536	Em andamento
Rua Santa Izabel	Travessa Berredos / Travessa Soledade	583	A programar

Fonte: BELÉM, 2004e.

TABELA 25: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO BENGÜÍ (DABEN)

VIA	TRECHO	EXTENSÃO EM METROS	SITUAÇÃO
Rua Yamada		3.460	Concluída
Rua Benjamin	Rodovia Transcoqueiro / Avenida dos Trabalhadores	1.195	Concluída
Rua Sideral / Conjunto Habitacional Xingu		2.600	Concluída
Rua do Tubo		748	Concluída
Rua Principal (Jardim Sevilha)		718	Concluída
Avenida WE-07 (Conjunto Habitacional Satélite)		770	Concluída
Rua Ajax de Oliveira		460	Concluída
Rua Benfica	Travessa Betânia / Lameira Bitencourt	1.074	Concluída
Rua Belém		1.050	Concluída
Rua 2 / Conjunto Habitacional Pedro Texeira		767	Concluída
Travessa SN-3 / Conjunto Habitacional Satélite	WE-1 / WE-12	596	Concluída
Rua Tenente Bezerra		611	Concluída
Rua Haroldo Veloso	Rodovia do Tapanã / Rodovia Arthur Bernardes	1.300	Concluída
Rua Damasco	Rua Benjamin / Rodovia Augusto Montenegro	1.400	Em Andamento
Avenida Brasil	Rua 23 de agosto / Rodovia dos Trabalhadores	452	A programar
Rua do Fio	Rua Benjamin / Rodovia Augusto Montenegro	957	A programar
Rua Magalhães Barata	Travessa Betânia / Travessa São Pedro	600	A programar
Rua do Ranário	Independência / Estrada do Tapanã	860	A programar
Rua 3ª	Rodovia Arthur Bernardes / Estrada Do Tapanã	2.759	A programar
Rua 30 de Agosto	Avenida Augusto Montenegro / Rua Yamada	270	A programar
Rua Chico Mendes	Rodovia dos Trabalhadores / Rua das Rosas	550	A programar

Fonte: BELÉM, 2004f.

TABELA 26: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO DO ENTRONCAMENTO (DAENT)

VIA	TRECHO	EXTENSÃO EM METROS	SITUAÇÃO
Passagem Dalva	Passagem Samaritano / Passagem Cajuf	750	Concluída
Avenida Dalva	Travessa Tavares Bastos / Samaritano	1.000	Concluída
Passagem Cruzeiro	Avenida 1º Dezembro e o Canal	260	Concluída
Rua Euclides da Cunha	BR-316 / final	1.050	Concluída
Rua da Mata	Travessa Tavares Bastos / Final	1.650	Concluída
Avenida Norte	Avenida Júlio César /Rodovia Arthur Bernardes	1.530	Concluída
Rua Nossa Sra de Fátima	Avenida Pedro Álvares Cabral / Avenida Dalva	652	Concluída
Rua Osvaldo Cruz		1.100	Concluída
Rua 23 de Agosto	Br-316	668	Concluída
Avenida Ceará		773	Concluída
Rua Mariano		676	Concluída

Fonte: BELÉM, 2004g.

TABELA 27: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO DA SACRAMENTA (DASAC)

VIA	TRECHO	EXTENSÃO EM METROS	SITUAÇÃO
Rua Curuçá	Coronel Luis Bentes / Travessa Vileta	300	Concluída
Passagem Dom João	Gonçalves Ferreira / Senador Lemos	433	Concluída
Passagem Stélio Maroja	Canal Jacaré / Canal São Joaquim	880	Concluída
Rua Diogo Mória	Travessa 3 de maio / Rua Antonio Baena	500	Concluída
Passagem Flores	Rodovia Arthur Bernardes / Avenida Senador Lemos	700	Concluída
Vila Liberdade	Avenida Duque de Caxias /Avenida Visconde de Inhaúma	199	Concluída
Passagem São Sebastião		750	Concluída
Passagem Só Vendo	Rua Antonio Barreto / Lameira Bittencourt	96	Concluída
Rua do Acampamento	Antonio Everdosa / Canal do Galo	530	Concluída
Passagem São José		714	Concluída

Rua Angustura	Rua Marquês de Herval / Avenida Senador Lemos	1.600	Concluída
Passagem Conceição	Rodovia Arthur Bernardes / Rio Guamá	408	Concluída
Rua Lameira Bittencourt	Travessa 3 de Maio / Passagem Diogo Moia	450	Concluída
Passagem Leitão	Rua Curuçá / Travessa 14 de Março	431	Concluída
Travessa Humaitá	Rua Antonio Everdosa / Rua Nova	700	Concluída
Passagem 2 de Maio	Passagem Álvaro Adolfo / Travessa 9 de janeiro	100	Concluída
Passagem Álvaro Adolfo	Avenida Pedro Miranda / Rua Marques de Herval	320	Concluída
Travessa Antonio Baena	Avenida Pedro Miranda / Avenida Visconde de Inhaúma	615	Concluída
Canal do Jacaré	Rodovia Arhur Bernardes / Canal do Uma	571	Concluída
Passagem Santa Cruz	Rua Curuçá / Passagem Santa Izabel	450	Concluída
Travessa Timbó	Rua Antonio Everdosa / Canal do Uma	761	Concluída
Travessa Vileta	Rua Antonio Everdosa / Canal do Uma	700	Concluída
Passagem 3 de Outubro	Rua Dr. Freitas / São Sebastião	212	Em andamento
Rua Gonçalves Ferreira	Magno de Araújo / Pinheiro Filho	596	Em andamento
Passagem São Benedito	Passagem Jader Barbalho / Final	1.800	A programar
Passagem Caju	Passagem Jader Barbalho / Final	668	A programar
Passagem Fé em Deus	Rodovia Arthur Bernardes / Rua de Belém	154	A programar
Passagem Redenção	Travessa Chaco / Travessa Humaitá	170	A programar
Passagem São Benedito	Rua Marquês de Herval / Avenida Visconde de Inhaúma	374	A programar
Travessa São Sebastião	Cabedelo / Canal São Joaquim	285	A programar
Avenida Visconde de Inhaúma	Pirajá / Barão do Triunfo	652	A programar

Fonte: BELÉM, 2004h.

TABELA 28: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO BELÉM (DABEL)

VIA	TRECHO	EXTENSÃO EM METROS	SITUAÇÃO
Travessa 14 de março	Avenida Conselheiro Furtado/Rua dos Pariquis	940	Concluída
Passagem Capitão Reis		100	Concluída
Travessa Rui Barbosa	Rua dos Caripunas / Rua dos Pariquis	260	Concluída
Travessa São Francisco		300	Concluída
Passagem Do Carmo	Praça Do Carmo/ Porto do Sal	130	Concluída
Travessa Dr. Moraes	Rua dos Pariquis / Rua São Miguel	1.320	Concluída
Rua dos Pariquis	Travessa Quintino Bocaiúva/ Travessa Dr. Moraes	250	Concluída
Rua dos Pariquis	Travessa Rui Barbosa	300	Concluída
Rua dos Caripunas	Avenida Generalíssimo Deodoro/Travessa Dr. Moraes	415	Concluída
Rua Roso Danin	Rua Cipriano Santos	190	Concluída
Vila Geni		215	Concluída
Travessa De Breves	Avenida Almirante Tamandaré / Rua dos Mundurucus	1.200	Concluída
Travessa De Breves	Rua dos Mundurucus /Avenida Fernando Guilhon	630	Concluída
Travessa 1ª de Queluz	Rua Roso Danin	150	Concluída
Rua Carlos de Carvalho	Rua Cesário Alvin /Avenida Almirante Tamandaré	658	Concluída
Rua Américo Santa Rosa	Rua Guerra Passos / Rua Bruno de Menezes	350	Concluída
Rua Bom Jardim		350	Concluída
Passagem Nazaré	Rua dos Mundurucus /Avenida Fernando Guilhon	325	A programar
Rua Veiga Cabral	Rua do Arsenal /Rua Monte Alegre	315	A programar

Fonte: BELÉM, 2004i.

TABELA 29: Situação das obras demandadas pela população e priorizadas a partir de 1997 até 2002, DISTRITO ADMINISTRATIVO DO GUAMÁ (D'ÁGUA)

VIA	TRECHO	EXTENSÃO EM METROS	SITUAÇÃO
Rua Fernando Guilhon	Travessa 14 de Março / Quintino Bocaiúva.	1.850	Concluída
Passagem Silva Castro		248	Concluída
Rua Silva Castro	Avenida José Bonifácio	681	Concluída
Passagem Mucajás	Avenida José Bonifácio / Alcindo Cacela	718	Concluída
Canal da Travessa Quintino Bocaiúva	Rua Padre Eutíquio / Avenida Bernardo Sayão	2.220	Concluída
Rua dos Tambés	Padre Eutíquio / Final	700	Concluída
Rua São Domingos	Celso Malcher / Tucunduba	924	Concluída
Passagem Elvira		906	Concluída
Rua Augusto Corrêa	Barão / Carapuru	736	Concluída
Rua Nove de Janeiro	São Miguel / Padre Eutíquio	1.050	Concluída
Travessa Monte Alegre	Rua Fernando Guilhon/Avenida Bernardo Sayão	950	Concluída
Avenida Roberto Camelier	Avenida Conselheiro Furtado/Avenida Bernardo Sayão	2.335	Concluída
Napoleão Laureano / Passagem Nova /Passagem Brasília	Guerra Passos /Tucunduba	754	Concluída
São Judas Tadeu / Passagem Guaiápos		600	Concluída
Travessa 14 de Abril / Fernando Guilhon / Francisco Lobato / Joaquim Veloso / Paes e Souza	Carapuru / Silva Castro	1.465	Concluída
Travessa Monte Alegre	Rua Fernando Guilhon / Rua Tamoios	775	Concluída
Nina Ribeiro / Silva Rosado / Santo Antônio / 1ª de Queluz / Roso Danin / São Francisco / Lunar		1.325	Concluída
Travessa Mariz e Barros	Lauro Martins / São Francisco Xavier	400	Concluída
Caripunas / União / Guanabara / 14 de Março	Cesário Alvin / 14 de Março	1.190	Concluída

Rua dos Pariquis	Roberto Camelier / Beira Mar	1.165	Concluída
Trav. Mariz e Barros	Francisco Xavier / Leal Martins	723	Concluída
Projeto Tucunduba	Lauro Pessoa / Perimetral	3.350	Em andamento
Nossa Senhora das Graças / 24 de Dezembro / Conselheiro Furtado / Santa Helena	Celso Malcher / 2ª de Queluz	1.014	Em andamento
Trav. Monte Alegre	Cesário Alvin / Almirante Tamandaré	650	Em andamento
Canal da Travessa 3 de Maio	Travessa Mucajás / Bernardo Sayão	1.117	A programar
Canal da rua dos Caripunas	14 de Março / Generalíssimo Deodoro	260	A programar
Passagem Ligação	Celso Malcher / Rua da Paz	577	A programar
Rua Lauro Sodré	Perimetral / Tucunduba	1.529	A programar
Rua São Sebastião	Padre Eutíquio / 14 de Março	400	A programar
Rua dos Timbiras	Passagem Teixeira / Dr. Moraes	502,5	A programar
Passagem União	Caripunas / São Miguel	255	A programar

Fonte: BELÉM, 2004j.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)