

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE –
LUGAR E TERRITÓRIO DO CIDADÃO?**

IVÁN GERARDO PEYRÉ TARTARUGA

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE –
LUGAR E TERRITÓRIO DO CIDADÃO?**

IVÁN GERARDO PEYRÉ TARTARUGA

ORIENTADOR: Prof. Dr. Álvaro Luiz Heidrich

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Dr.^a Margareth de Castro Afeche Pimenta (Departamento de Arquitetura e Urbanismo/UFSC)

Prof.^a Dr.^a Dirce Maria Antunes Suertegaray (Programa de Pós-Graduação em Geografia/IG/UFRGS)

Prof. Dr. José Vicente Tavares dos Santos (Programa de Pós-Graduação em Sociologia/IFCH/UFRGS)

Dissertação apresentada ao Instituto de Geociências-UFRGS, como parte integrante dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Geografia.

CIP - Catalogação na Publicação

Tartaruga, Iván Gerardo Peyré

O Orçamento Participativo de Porto Alegre - Lugar e território do cidadão? / Iván Gerardo Peyré

Tartaruga. -- 2003.

160 f.

Orientador: Álvaro Luiz Heidrich.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Geociências, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Porto Alegre, BR-RS, 2003.

1. Geografia. 2. Geografia Humana. 3. Orçamento Participativo. 4. Porto Alegre. I. Heidrich, Álvaro Luiz, orient. II. Título.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais,
Eduardo (*in memoriam*) e Stella.

AGRADECIMENTO

Agradeço ao professor Álvaro L. Heidrich pela prestimosa orientação para a realização desta dissertação.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Geociências da Universidade Federal do Rio Grande do Sul pela possibilidade de realização desta pesquisa. Em especial aos professores das disciplinas que assisti neste programa, e que auxiliaram de várias maneiras nesta pesquisa; professores Dirce M. A. Suertegaray, Gervásio R. Neves, Vitor Haertel, José V. Tavares dos Santos (em disciplina do Programa de Pós-graduação em Sociologia desta universidade) e, novamente, ao meu orientador Álvaro L. Heidrich. E à secretária Zélia Silva Zaghetto.

Agradeço a todos os colegas das disciplinas do mestrado pelas discussões e pela amizade.

Agradeço às instituições que tornaram possível a realização deste trabalho: a Universidade Federal do Rio Grande do Sul e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES.

Agradeço ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas desta universidade por disponibilizar o *software* de análise qualitativa QSR NUD*IST Vivo; em especial ao professor José V. Tavares dos Santos.

Agradeço à Prefeitura Municipal de Porto Alegre, principalmente ao setor de Coordenação de Relações com a Comunidade e ao Gabinete de Planejamento, pelo apoio a esta pesquisa (informações, dados e documentos); especialmente ao funcionário Itamar Spanhol.

Agradeço, pelo apoio e conversas mantidas em diferentes oportunidades, à Rosa M. Vieira Medeiros, Carlos Walter Porto Gonçalves, Francisco Mendonça, Maria Angert, Benoît Théau, Adroaldo Barboza e Cynthia Cenzano.

Agradeço, pelo apoio e incentivo, aos meus pais Eduardo e Stella, aos meus irmãos Leonardo e Maria Virgínia, à minha tia Gianella, meus primos Marcus e José Luis, e à minha *abuela* Teresita.

E um último agradecimento para todas as pessoas que participam do Orçamento Participativo de Porto Alegre, pelos ensinamentos.

ENTRE NORMAIS, ANORMAIS E ETS

(visão do Orçamento Participativo)

NORMAIS – pessoas que tratam de suas vidas sem querer saber dos problemas que as cercam.

ANORMAIS – aqueles que se dedicam a buscar parcerias, junto com outras pessoas, para tentar minimizar o sofrimento de comunidades carentes e problemas sociais que os cercam.

ETs – aqueles que ignoram as necessidades básicas das comunidades, projetam, inventam e impõem coisas mirabolantes, dizendo que isto é bom para todo mundo.

Heverson

(Conselheiro do Orçamento Participativo – 06 jun. 2001)

RESUMO

Este trabalho analisa, numa perspectiva geográfica, a experiência do Orçamento Participativo (1989-2002), um sistema de gestão urbana do governo local da cidade de Porto Alegre, no Estado do Rio Grande do Sul, no Brasil. Primeiramente, nós mostramos a estrutura, funcionamento e alguns aspectos da história desse processo decisório. Num segundo momento, avaliamos a distribuição espacial dos investimentos públicos nas diferentes áreas da cidade, através desse processo de gestão.

A mais importante ferramenta desta pesquisa é a discurso dos participantes nas diversas reuniões do Orçamento Participativo. Com esses discursos nós examinamos a espacialidade do sistema participativo. Em particular, esse enfoque utiliza os conceitos de lugar e território para verificar a autonomia das pessoas no processo. Lugar é considerado o local da identidade significativa e da atividade imediata. Por outro lado, território é o espaço delimitado por relações de poder que possui uma referência para sua legitimação. Nós concluímos que as pessoas apresentam diferentes graus de autonomia dentro do processo.

Por fim, nós fazemos algumas considerações sobre aspectos positivos e negativos do processo participativo e contribuições para a gestão urbana em geral.

Palavras-chave:

Orçamento Participativo – geografia – lugar – território

ABSTRACT

This work analyses geographically the experience of Participatory Budgeting (1989-2002), an urban management system of the local government of the city of Porto Alegre, in the State of Rio Grande do Sul, in Brazil. First, we show the structure, functioning and some aspects of history of this making-decision process. In a second moment, we evaluate the spatial distribution of the public investments in different areas from the city, through this process of management.

The most important tool of this investigation is participant's discourse in several meetings of Participatory Budget. With these discourses we examine the spatiality of the participatory system. In particular, this approach uses the concepts of place and territory to verify people's autonomy in the process. Place is conceived as a site of meaningful identity and immediate agency. On the other hand, territory is a space delimited for power relations that possess a reference for its legitimation. And we conclude that people present different levels of autonomy in the process.

Finally, we make some considerations about positive and negative aspects of the participatory process and contributions for urban management in general.

Key-words:

Participatory Budgeting – geography – place – territory

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE: HISTÓRIA, ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO	14
1.1 Antecedentes do Orçamento Participativo: um pouco da história recente de Porto Alegre	15
1.2 O desenvolvimento do Orçamento Participativo: breve histórico	20
1.2.1 Estrutura e funcionamento do Orçamento Participativo	34
1.2.2 Perfil dos cidadãos participantes do Orçamento Participativo	42
2 DISTRIBUIÇÃO DO ORÇAMENTO	54
2.1 Aspectos gerais	55
2.2 Distribuição dos Investimentos	57
3 ONDE OS SIMPLES FALAM	73
3.1 Onde estão os discursos: a linguagem	75
3.2 Onde estão as identidades: os lugares	78
3.3 Onde está a autonomia: os territórios	82
4 CONSIDERAÇÕES SOBRE O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	86
4.1 A afirmação da cidadania: os aspectos positivos	86
4.2 A crítica necessária: os aspectos negativos	89
4.3 A discussão necessária	89
4.4 Contribuições para a gestão e o planejamento das cidades	92
4.5 O próximo passo	93
CONCLUSÃO	96
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	99
ANEXOS	105

LISTA DE FIGURAS

1	Número de participantes no Orçamento Participativo (1989-2001)	22
2	Regiões do Orçamento Participativo de Porto Alegre (1995-2002)	31
3	Renda familiar dos participantes do Orçamento Participativo (1998 e 2000)	43
4	Escolaridade dos participantes do Orçamento Participativo (1995, 1998 e 2000)	44
5	Renda familiar dos eleitos do Orçamento Participativo (1998 e 2000)	46
6	Escolaridade dos eleitos do Orçamento Participativo (1998 e 2000)	46
7	Sexo dos participantes do Orçamento Participativo (1995, 1998 e 2000)	47
8	Etnia dos participantes do Orçamento Participativo (2000)	49
9	Faixa etária dos participantes do Orçamento Participativo (1995, 1998 e 2000)	50
10	Faixa etária dos eleitos do Orçamento Participativo (1995, 1998 e 2000)	51
11	Distribuição dos investimentos nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (1996)	61
12	Distribuição dos investimentos nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (1997)	62
13	Distribuição dos investimentos nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (1998)	63
14	Distribuição dos investimentos nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (1999)	64

15	Distribuição dos investimentos nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (2000)	65
16	Distribuição dos investimentos nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (2001)	66
17	Distribuição dos investimentos nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (2002)	67
18	Coeficiente de Gini para o Orçamento Participativo (1996-2002)	69
19	Gráfico de investimento <i>per capita</i> em relação ao rendimento nominal médio dos chefes de domicílios (1996-2002)	71
20	Fotografia da Assembléia da Região Noroeste (04 jul. 2001)	77
21	Fotografia da Assembléia da Região Ilhas/Humaitá/Navegantes (25 jun. 2001)	77

LISTA DE TABELAS

1	Eleição de conselheiros do Orçamento Participativo em cada Assembléia Regional e Plenária Temática	37
2	Cálculo das notas dos Critérios Gerais do Orçamento Participativo (2001)	41
3	Participação das pessoas em entidades da sociedade (2000)	52
4	Totais de despesas e investimentos públicos municipais em Porto Alegre (1996-2002)	56
5	Investimentos públicos totais e nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (1996-2002)	58
6	População por Região do Orçamento Participativo (1996)	59
7	Rendimento nominal médio dos chefes de domicílios por Região do Orçamento Participativo (1991)	60
8	Investimento <i>per capita</i> por Região do Orçamento Participativo (1996-2002)	70

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ASSEPLAS	– Assessorias de Planejamento
CIDADE	– Centro de Assessoria e Estudos Urbanos
COP	– Conselho do Orçamento Participativo
CRC	– Coordenação de Relações com a Comunidade
CROP	– Conselheiro regional do Orçamento Participativo
DMAE	– Departamento Municipal de Águas e Esgotos
FASCOM	– Fórum de Assessorias Comunitárias
FRACAB	– Federação Rio-grandense de Associações Comunitárias e Amigos de Bairro
GAPLAN	– Gabinete de Planejamento
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
PDDU	– 1º Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PDDUA	– Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental
PDT	– Partido Democrático Trabalhista
PMPA	– Prefeitura Municipal de Porto Alegre
PT	– Partido dos Trabalhadores
SIG	– Sistema de Informações Geográficas
SMED	– Secretaria Municipal de Educação
SMS	– Secretaria Municipal de Saúde
UAMPA	– União de Associações de Moradores de Porto Alegre
UTP	– Unidade Territorial de Planejamento do Plano Diretor

INTRODUÇÃO

As grandes cidades brasileiras, hoje, concentram, além de grandes contingentes de pessoas, problemas nas mais diferentes áreas – renda, habitação, meio ambiente, segurança pública, entre outras. Cidades estas que sofreram, sobretudo na segunda metade do século passado, um processo acelerado e complexo de urbanização. E, pelo que tudo indica, as formas de gestão e de planejamento urbanos conseguiram alcançar resultados pouco satisfatórios frente a esses problemas. Devendo-se reconhecer, entretanto, que as injunções extralocais são muito relevantes nessa problemática, pois fatores nacionais e internacionais, sobretudo num mundo globalizado como hoje, influenciam cada vez mais a vida nas cidades.

De qualquer maneira, o estudo de processos de gestão e planejamento de cidades é imprescindível para tentar pelo menos minorar os problemas nas mesmas. Nesse sentido, os processos de participação da população na gestão e no planejamento aparecem como uma interessante alternativa de inovação nas cidades. Mais especificamente, uma dessas alternativas, que já ultrapassou uma década de duração, é a experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre, capital do Estado do Rio Grande do Sul. O Orçamento Participativo é um sistema de participação popular na definição do orçamento da cidade de Porto Alegre: um sistema de co-gestão dos recursos públicos entre população participante e executivo municipal. Apesar de não ser a primeira tentativa e existirem muitas outras sendo praticadas hoje, a experiência de Porto Alegre parece ser a mais consistente e tem se notabilizado nacionalmente e, até mesmo, internacionalmente;¹ além do mais, sendo uma cidade com mais de um milhão

¹ A primeira experiência de orçamento participativo, no Brasil, ocorreu na cidade de Lages (SC), na segunda metade da década de 1970, durante o regime militar, ao qual, antes do surgimento da experiência de Porto Alegre, se seguiram outras; sobre a experiência de Lages ver Alves (1982). O Orçamento Participativo de Porto Alegre, por outro lado, serve de modelo para mais de uma centena de cidades brasileiras e diversas cidades no exterior.

de habitantes, serve como um exemplo para contradizer a idéia de que processos participativos somente funcionam em cidades com poucos habitantes.

Um dos objetivos, portanto, deste trabalho é analisar esse processo de gestão. A análise tomará por base, sobretudo, o principal personagem de qualquer processo participativo, o cidadão comum que participa das diversas reuniões do processo. E, relacionado a isso, verificar a importância da participação dessas pessoas comuns no Orçamento Participativo para o desenvolvimento delas próprias e da cidade como um todo (no sentido da gestão e do planejamento urbanos). Esse objetivo está relacionado, também, a um problema de conhecimento, e autoconhecimento, da realidade social da cidade, ou melhor, das diversas realidades, pois dizem respeito a diversos atores sociais.

Uma das hipóteses, que sustentamos nesta pesquisa, é a da capacidade do cidadão comum em estabelecer, no seu cotidiano, ações para enfrentar os problemas que o afligem, sobretudo em coletividade.² Outra hipótese, relacionada a anterior, é a da autonomia desse cidadão dentro do processo participativo, tentando evitar qualquer tipo de tutela. Essas hipóteses estão, assim, vinculadas a uma idéia de cidadania muito mais rica do que aquela em que há a intensificação do individualismo e o cidadão é reduzido a um consumidor.

O trabalho contém, além do mais, uma proposta metodológica, a de tomar o espaço (geográfico) como referência para a compreensão do processo participativo e dos participantes. Mais especificamente, tomar o espaço social urbano em toda a sua complexidade, ou seja, nos diversos aspectos: econômico (distribuição espacial dos investimentos públicos), político (demarcação de domínios territoriais), intersubjetivo (vivência e convivência com os lugares) e físico (formas construídas e naturais) (SOUZA, M. L. de, 2000a, p. 28). Importante ressaltar que esses aspectos não devem ser considerados hierarquicamente, num primeiro momento; a realidade é feita de todos eles.³ Mas, em toda pesquisa, faz-se necessário escolher um ou alguns desses aspectos, ou hierarquizá-los, dando mais ênfase a alguns. Nesta pesquisa decidimos nos ater mais ao intersubjetivo e ao político, sendo que os aspectos econômico e físico, em verdade, estão indiretamente ligados àqueles. Além disso, temos consciência de que o espaço

² Sobre essa força das pessoas comuns, numa perspectiva geográfica, ver Santos (1999) e, numa perspectiva sociológica, ver Martins (2000a).

³ A supremacia da economia sobre todos os outros aspectos da realidade social é, para muitos, um fato evidente; principalmente no que tange ao termo desenvolvimento. Para uma crítica a esta concepção ver M. L. de Souza (2000a).

também tem limitações como instrumento de análise, pois a dimensão espacial não esgota a intersubjetividade ou a política dos acontecimentos em sociedade.

A despeito dessas limitações, a análise espacial revela muito da realidade social da cidade através do Orçamento Participativo. Nesta investigação temos a análise da distribuição dos investimentos públicos no espaço urbano, verificando os efeitos da redistribuição de infra-estrutura e serviços para a cidade. A criação e o fortalecimento de identidades coletivas vinculadas aos lugares, mostrando através do espaço as relações sociais existentes na cidade. E, também, as relações de poder que se estabelecem a partir do espaço de cada identidade coletiva (territorialidades) na busca da satisfação de necessidades.⁴

Cabe estabelecer, por fim, um termo que perpassa todo o trabalho, qual seja, o de movimento social, que para nós é definido por “ações coletivas com um determinado propósito cujo resultado, tanto em caso de sucesso como de fracasso, transforma os valores e instituições da sociedade” (CASTELLS, 1999, p. 20). Enquanto, utilizaremos os termos movimento popular, organização popular e ativismo como termos que não têm esse caráter de transformação tão profundo. Essa diferenciação é importante, neste trabalho, para podermos diferenciar os movimentos sociais urbanos (ou de bairro) dos ativismos de bairro, pois esses dois grupos estão muito presentes no processo do Orçamento Participativo, e com conseqüências importantes para o desenvolvimento social urbano.

O **capítulo 1** deste trabalho, intitulado *o Orçamento Participativo de Porto Alegre: história, estrutura e funcionamento*, tem o objetivo de mostrar como surgiu e como é esse processo de participação. O **capítulo 2** trata da *distribuição do orçamento*, sobretudo quanto ao efeito de redistribuição dos investimentos através do Orçamento Participativo, portanto, da dimensão econômica. No **capítulo 3**, *onde os simples falam*, “ouvimos” os atores sociais dentro do processo participativo, no qual abordamos as dimensões política e intersubjetiva. No **capítulo 4** fazemos algumas *considerações sobre o Orçamento Participativo*, com base, principalmente, nos capítulos anteriores, sobre aspectos positivos e negativos do processo para o desenvolvimento urbano.

⁴ Essas duas idéias – das limitações e da importância do espaço – iluminam de ângulos diferentes o conceito marxista de dialética sócio-espacial, isto é, “ao mesmo tempo em que produzem o espaço, as relações sociais são condicionadas por esse mesmo espaço” (SOUZA, M. L. de, 2000b, p. 40).

1 O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE: HISTÓRIA, ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO

Iniciamos o estudo do Orçamento Participativo da cidade de Porto Alegre tomando os eventos históricos que explicam, mesmo que parcialmente, o surgimento e o desenvolvimento dessa experiência de gestão. Eventos, estes, agrupados em *dois momentos*. Um primeiro que reúne eventos anteriores ao surgimento, em 1989, do Orçamento Participativo, e que propiciaram elementos, alguns deles imprescindíveis, para o fortalecimento posterior desse processo de gestão da cidade (**seção 1.1**). E, num segundo momento, eventos que revelam como foi se desenvolvendo, e modificando, essa experiência de gestão que, aliás, dura até hoje (**seção 1.2**). Providenciando, através desses dois momentos, uma explicação do Orçamento Participativo do presente. Após a explanação desses aspectos históricos passamos a duas subseções que completam a caracterização do Orçamento Participativo: a primeira (**subseção 1.2.1**) sobre o funcionamento e a estrutura do processo participativo e a segunda (**subseção 1.2.2**) sobre o perfil sócio-econômico dos participantes.

Uma história que se confunde com a própria história recente de Porto Alegre. Em verdade, através da história do Orçamento Participativo, na periodização em dois momentos que estabelecemos, veremos somente alguns aspectos da história do município, que são essenciais para seguirmos na direção da hipótese deste trabalho de pesquisa, qual seja, da importância dos cidadãos que participam do processo de gestão. Esses aspectos estão relacionados: num sentido mais objetivo, à habitação e ao urbanismo; e, num sentido subjetivo, à socialização na cidade. Apesar dessa restrição intencional, esses aspectos estão relacionados, direta e indiretamente, a muitos outros: ao transporte, à especulação, ao emprego, às classes, etc.

1.1 ANTECEDENTES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM POUCO DA HISTÓRIA RECENTE DE PORTO ALEGRE

Do final da década de 1970 até o ano de 1988 abordamos alguns eventos (históricos) locais e nacionais que são, a nosso ver, imprescindíveis para explicar o surgimento e o desenvolvimento da experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre; o que chamamos de *primeiro momento*. Temos consciência de que outros elementos históricos poderiam estar aqui, contudo, como já expusemos na introdução deste trabalho, temos uma hipótese, a da força e da expressão do cidadão comum no processo de gestão, que nos limita na nossa busca histórica. Além disso, existem eventos históricos mais antigos que, também, poderiam estar aqui, e teriam total relevância ao nosso estudo, porém não estão, pois demandariam um esforço adicional, enorme diga-se de passagem, que ultrapassaria nossos limites, sobretudo quanto ao tempo para execução desta tarefa.⁵

Antes de começarmos a abordar, exclusivamente, a cidade de Porto Alegre faz-se necessário visualizarmos alguns aspectos em nível nacional. Com o início do processo de abertura política brasileira no final dos anos 70, durante um regime ditatorial que vem desde 1964, dá-se o início de mudanças políticas e administrativas importantes na estrutura federativa nacional, nas quais destacamos aquelas referentes à entidade municipal. Mudanças caracterizadas pela descentralização, nas quais os municípios, sobretudo as capitais, foram os maiores beneficiários do ponto de vista tributário, e que têm seu auge nas medidas descentralizadoras da Constituição Federal de 1988. Uma constituição que, apesar de suas imperfeições principalmente quanto ao financiamento das políticas sociais nela propostas, quebra, ou pelo menos enfraquece, com uma história de centralismo marcada pelo autoritarismo, que deixava as municipalidades em um plano secundário, política e institucionalmente; uma longa história quando lembramos que o primeiro município do Brasil foi criado em 1532 – a Vila de São Vicente no litoral sul do Estado de São Paulo.

Os municípios, além disso, possuem uma boa liberdade para a determinação da alocação dos seus próprios recursos (SOUZA, C., 1998). Essas mudanças mostram,

⁵ Um desses eventos históricos relevantes, não abordado neste trabalho, seria o que diz respeito à experiência de organização da sociedade civil no noroeste do Rio Grande do Sul, entre o final do século XIX até 1937, dos imigrantes, sobretudo, italianos e alemães que se instalaram aí; e os possíveis resíduos, ou influências, que afetariam os cidadãos participantes do Orçamento Participativo hoje. Ver esta reflexão, incipiente, em Moll e Fischer (2000).

portanto, o avanço do fortalecimento das entidades locais, ou da descentralização, no Brasil; o que, diga-se de passagem, ocorreu em toda a América Latina, mas em intensidades diferentes (FACHIN; CHANLAT, 1998). Vale ressaltar que houve tão-somente um *avanço parcial* na descentralização tributária e no municipalismo, pois a dependência local, sobretudo financeira, continuou em relação aos respectivos estados e à União (SOUZA, C., 1998). Apesar disso, o município brasileiro é um dos mais autônomos do mundo, política e administrativamente (RESTON, 2000): o município elege seus governantes, arrecada e aplica seus próprios tributos e outros ingressos, e cria leis que, quando garantidas as respectivas competências na Constituição Federal, não necessitam da aprovação do governo estadual ou federal.

Convém ressaltar que esse processo de descentralização política foi sentido em Porto Alegre, como em todo o estado gaúcho, com o conseqüente reforço do papel das cidades, o que foi, e ainda é, de grande relevância na configuração urbana e regional do estado (OLIVEIRA, 1996).

Ainda com respeito à Constituição Federal de 1988, esta foi impulsionada, em parte, pela mobilização de amplos setores da sociedade organizada: movimentos sociais, sindicatos, organizações não-governamentais, entre outros. Essa mobilização tinha entre suas principais bandeiras as reformas agrária e urbana. Ainda que a reforma agrária tivesse tido maior destaque que a urbana, é nesta última que continuaremos, pois a construção da agenda pela reforma urbana tem como um dos seus pilares, na história social brasileira, o aumento do número de associações de moradores nas cidades e de federações municipais e estaduais, em meados da década de 1970 com o início da abertura política, lenta e gradual, no governo do presidente e general Ernesto Geisel. A mobilização dessas organizações sociais aconteceu em função da busca de maior justiça social na cidade e que, posteriormente, impulsionou a luta pela reforma urbana.⁶ Segundo o geógrafo Marcelo Lopes de Souza (2000a), esse ativismo de bairro teve seu apogeu, no Brasil, entre fins dos anos 70 e meados dos anos 80. No final desse período, relativamente curto, temos, portanto, uma crise dessas associações e federações de moradores, na qual tem como algumas de suas razões a crise econômica, as influências partidárias junto a associações de moradores, o bairrismo, entre outras;⁷ vale ressaltar que esses ativismos dizem respeito tanto aos bairros legais (formais) quanto aos ilegais

⁶ Para uma síntese sobre a luta pela reforma urbana, ver M. L. de Souza (2000a).

⁷ Ver, sobre os fatores dessa decadência, M. L. de Souza (2000a).

(favelas ou vilas). É nesse contexto urbano nacional que a cidade de Porto Alegre está inserida; no entanto, possuidora, como toda cidade, de singularidades importantes.

Como ocorreu na maioria das cidades do Brasil, no final da década de 1970, uma parte importante de organizações populares de Porto Alegre passou a resistir às práticas de autoritarismo e submissão ao poder público municipal. Essas organizações eram compostas, principalmente, por moradores de áreas de subabitação em vilas e bairros da cidade, que queriam resolver os problemas ligados à posse e propriedade da terra e às carências em equipamentos e serviços urbanos. Contudo, o que queremos enfatizar agora são os níveis de força e autonomia dessas organizações, através de alguns eventos desse período anterior ao Orçamento Participativo.

A questão da habitação (falta dela) e da favelização em Porto Alegre está, portanto, intimamente ligada à situação dessas organizações populares; lembrando que a favelização nesta cidade origina-se na década de 1940, com a intensificação do processo de êxodo rural no estado do Rio Grande do Sul. Essa questão, com efeito, se refletiu durante todo o processo do Orçamento Participativo, o que podemos verificar nos, notáveis, percentuais de investimentos na área de política habitacional (ver **capítulo 2**).

Para vermos um pouco mais detalhadamente a história e a força da mobilização popular, nesse período, em Porto Alegre destacamos duas entidades: a Federação Rio-grandense de Associações Comunitárias e Amigos de Bairro (FRACAB) e a União de Associações de Moradores de Porto Alegre (UAMPA).

A reorganização da FRACAB no ano 1977, federação fundada na década de 1950 e que se caracterizou, até essa reorganização, pela dominação (política e financeira) por parte do regime ditatorial, foi um fato importante na mobilização de parcela significativa das associações de moradores, sobretudo, na cidade de Porto Alegre. Essa reorganização revelou um forte perfil oposicionista às instâncias governamentais, o que gerava também fortes represálias destes. Perfil que se pode ilustrar através de dois conflitos entre as organizações populares e o poder municipal.

O primeiro diz respeito ao Programa de Erradicação da Subabitação (PROMORAR), um programa do governo federal criado em 1979, e que no início da década de 1980 foi utilizado pelo município de Porto Alegre para a recuperação de áreas faveladas. No entanto, conforme o sociólogo Luciano Fedozzi,

o programa sofreu críticas e foi contestado pelas **Associações de Moradores** e pela **FRACAB**, principalmente porque as comunidades afetadas

perceberam os aspectos de segregação social e espacial no modelo de urbanização proposto, qual seja: construção exígua das unidades habitacionais (sala e cozinha, sem banheiro), ausência de previsão de infraestrutura, condições financeiras exigidas fora dos parâmetros reais da população (renda fixa), previsão de remoção de famílias, além de exigências técnicas pouco flexíveis para construção e urbanização (2000a. p. 27) [grifo nosso].

O segundo conflito faz referência ao 1º Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (I PDDU), aprovado em 1979. Esse plano dizia que a participação das comunidades no planejamento da cidade se daria através da formação de associações de moradores que se adequassem às unidades territoriais do I PDDU e que, também, fossem, essas associações, reconhecidas pela administração municipal segundo um estatuto padrão, retirando portanto a autonomia das associações. Situação que provocou a mobilização da FRACAB, entre outras entidades, mobilização esta que terminou por impedir a aplicação desse dispositivo: revogado pela Câmara de Vereadores mediante modificação na lei do plano diretor.

Esses dois exemplos mostram o caráter tecnocrático do executivo, do corpo técnico da prefeitura e de parte dos vereadores. O que é natural ao considerarmos a tradição brasileira, por um lado, de autoritarismo na administração e, por outro, de práticas clientelistas e patrimonialistas. Apesar dessa tradição, uma parcela da população organizada, sobretudo em torno da FRACAB, revela uma capacidade enorme de se contrapor a essa situação. Foi nesse mesmo conjunto, de organizações e mobilizações correspondentes, que se construíram as bases de sustentação social para o surgimento do Orçamento Participativo. Segundo Luciano Fedozzi, a distribuição espacial dessas mobilizações dentro da cidade de Porto Alegre tem uma forte relação com a divisão administrativa (espacial) do Orçamento Participativa, o que “mostra de forma categórica o elo histórico entre os movimentos surgidos no final da década de 1970 e a construção do OP [Orçamento Participativo] na virada dos anos 80/90” (2000a, p. 31).

Além da FRACAB, também a UAMPA, criada em 1983, teve um papel importante na mobilização das organizações comunitárias da cidade. E que, também, foi uma das impulsionadoras do Orçamento Participativo através de propostas, expostas já no ano de 1986, para a participação da população porto-alegrense na definição do

orçamento municipal: o poder de decisão sobre as prioridades de investimento e sobre as alternativas em relação aos problemas do transporte coletivo, da educação, da saúde; e o controle e a fiscalização da execução das obras e dos serviços da prefeitura eram algumas dessas propostas (UAMPA apud SILVA, 1999).

A UAMPA, no seu surgimento, tinha como principal base “uma vanguarda de lideranças comunitárias vinculadas a partidos de oposição ao regime ditatorial” (FEDOZZI, 2000a, p. 45), que se sustentava com o apoio de cerca de um terço das associações de moradores da cidade, naquele momento. De modo geral, esse partidarismo, sobretudo de esquerda, determinou “a reprodução de práticas aparelhistas e instrumentalizadoras na condução da entidade, em consequência de concepções que secundarizavam a importância dos movimentos comunitários, atribuindo-lhes um papel de subordinação ao movimento sindical – o sujeito classista por excelência – do processo de transformação socialista” (FEDOZZI, 2000a, p. 45). O que acabou por provocar um certo distanciamento da UAMPA com relação à realidade local, pois a entidade muitas vezes mostrava-se mais preocupada com as questões de escala nacional do que com as da cidade (locais).

Esse partidarismo de esquerda, esteve presente também durante a administração do Partido Democrático Trabalhista (PDT), prefeito Alceu Collares, de 1986 até 1988, primeiro governo eleito, após o período do regime militar, na cidade de Porto Alegre; governo que teve uma proposta de participação da população na administração, os Conselhos Populares, mas que não se efetivou principalmente por causa dos diversos conflitos entre o governo e os movimentos comunitários representados pela UAMPA (ABERS, 1997; FEDOZZI, 2000a).

Esse problema, da partidarização dos ativismos sociais, ocorreu, grosso modo, em todas as grandes cidades do Brasil e não somente nos espaços urbanos. Em verdade, isso é um dos aspectos das contradições sociais, no Brasil, durante a passagem daquele regime ditatorial para o democrático. O sociólogo José de Souza Martins (2000b) revela essas contradições quando coloca, de um lado, a importância e a riqueza do surgimento de movimentos sociais e organizações populares, urbanos e rurais, no período ditatorial, nas quais as restrições partidárias, de forma não intencional do regime, impediram a cooptação dos pobres, os verdadeiros necessitados, pelo partidarismo ou pelo populismo das décadas anteriores; e, de outro lado, a tendência ao enfraquecimento, sobretudo da criatividade e da autonomia, desses mesmos movimentos sociais e organizações populares no período pós-ditatorial, democrático, que se deixaram aparelhar pelos

partidos, principalmente partidos de esquerda formados por uma classe média “engajada”. Esse partidarismo acabou, em suma, por tirar a possibilidade da expressão autêntica dos de “baixo” em troca de um discurso muitas vezes vindo de fora – realmente fora do lugar –, como por exemplo do marxismo dogmático, embora seja importante reconhecer os bons propósitos dos militantes desses partidos e, também, que nem todos os militantes pensavam e agiam dessa maneira em relação aos movimentos populares.

Quando examinamos essa questão na perspectiva da geografia – do espaço geográfico –, o que percebemos é um problema de diferenças de escalas,⁸ sobretudo quando vemos a realidade social de Porto Alegre, que também revela toda a complexidade da questão. Por um lado, temos os partidos, que vislumbram os problemas nacionais e regionais, mas esquecem, na maioria das vezes, os problemas locais e cotidianos das pessoas. E, por outro, temos os “necessitados”, os “excluídos”, os de “baixo”, como se queira chamar, que vêm, e sentem, os problemas locais, entretanto, muitas vezes, perdem de vista os de nível nacional. Portanto, esses agentes da sociedade – partidos e movimentos populares –, antes de serem contrários ou inimigos, são complementares para o enfrentamento dos problemas do país. Essa questão foi, aqui, deveras pouco aprofundada na sua análise, mas a nossa intenção é agregar mais alguns elementos para depois retomá-la na **seção 4.3**.

1.2 O DESENVOLVIMENTO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: BREVE HISTÓRICO

O *segundo momento* histórico, que é o momento do surgimento e do efetivo funcionamento do Orçamento Participativo de Porto Alegre, está dividido em três fases levando-se em conta, sobretudo, as modificações na estrutura e na metodologia da distribuição dos recursos públicos municipais e das formas de participação da população porto-alegrense no processo: uma primeira fase, durante o ano de 1989, os primeiros passos do processo participativo; uma segunda no de 1990, início da consolidação do processo; e uma terceira de 1991 até 2001, consolidação do processo.⁹

No ano de 1989, *primeira fase* do Orçamento Participativo, assume o executivo da cidade de Porto Alegre uma coligação de partidos de esquerda encabeçada pelo

⁸ Sobre o problema de escalas ver Castro (1995).

⁹ Esta divisão, em três fases, está apoiada, principalmente, em Fedozzi (2000a, 1997) e Navarro (2000).

Partido dos Trabalhadores (PT),¹⁰ conhecida como Frente Popular, depois do processo eleitoral de 1988. Nesse pleito, uma das principais propostas de campanha dessa coligação era a democratização da gestão da cidade, onde os habitantes porto-alegrenses pudessem interferir nas decisões administrativas do governo, sobretudo, a partir de conselhos populares; uma proposta que, como reconhece o advogado Tarso Genro (vice-prefeito nessa primeira gestão e prefeito em outras duas oportunidades posteriores em Porto Alegre), estava “assentada muito mais em princípios gerais, originários da Comuna de Paris e dos soviets, do que propriamente em experiências colhidas na realidade local” (GENRO; SOUZA, 1997, p. 23). Daí resultaria um certo descolamento tanto espacial quanto temporal¹¹, dessa nova experiência de gestão, com respeito às especificidades da cidade, e que tinha como mote a transferência de poder para os setores populares. Por outro lado, o programa de governo, naquele momento inicial, sofria a falta de uma definição clara de como se daria essa transferência de poder (GENRO; SOUZA, 1997; AUGUSTIN FILHO, 1994).¹² Essa falta de clareza, provavelmente, acabou por neutralizar, em parte, esse descolamento: os setores populares participantes tiveram uma margem para a construção do processo de participação, o que seria mais difícil no caso de um processo totalmente pronto e estruturado.

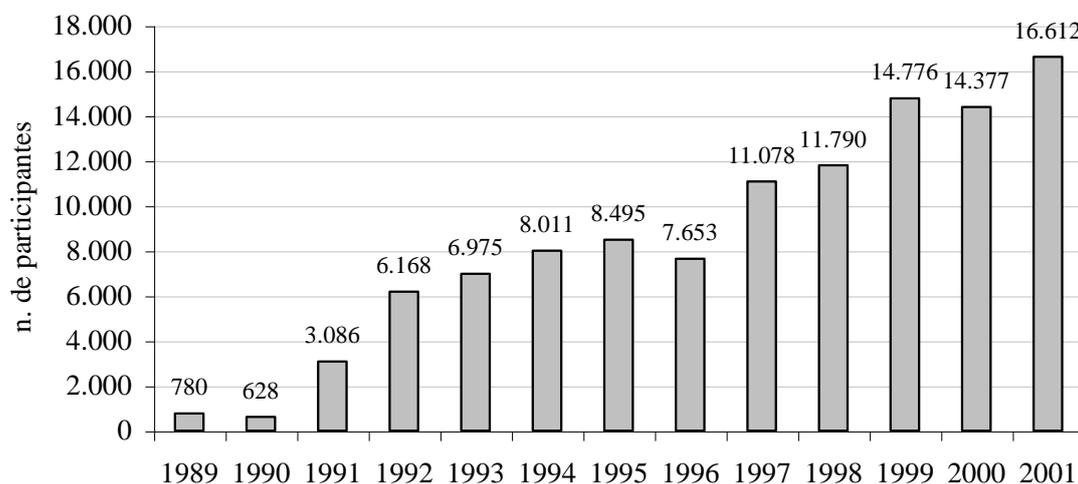
Além disso, outro fato marcante desse primeiro momento foi o forte teor reivindicativo da população participante, pois essas mesmas pessoas vinham de uma experiência malsucedida de tentativa de participação na gestão municipal anterior, do PDT. E, também, por causa das necessidades acumuladas de anos de carências em serviços e infra-estrutura, sobretudo, nas periferias da cidade. Essa situação negativa pode explicar a diminuição do número de pessoas participantes no Orçamento

¹⁰ A primeira gestão da Frente Popular (1989-1992) era composta pelo PT e pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB) – como prefeito estava Olívio Dutra e vice-prefeito Tarso Genro; na segunda gestão (1993-1996) a coligação recebeu a adesão do Partido Socialista Brasileiro (PSB) e do Partido Verde (PV) – prefeito Tarso Genro e vice-prefeito Raul Pont; na eleição de 1996 a Frente Popular (gestão 1997-2000) foi composta pelo PT, Partido Popular Socialista (PPS) e PCB – prefeito Raul Pont e vice-prefeito José Fortunati; e na última eleição (2000) pelo PT, PCB, Partido Comunista do Brasil (PC do B), PSB e PV, gestão que vai até 2004 – prefeito Tarso Genro, novamente, e João Verle. Todos partidos de esquerda ou de centro esquerda, sempre liderados pelo PT, e, portanto, todos os prefeitos e vice-prefeitos eram membros deste partido.

¹¹ A Comuna de Paris denomina o governo revolucionário que se instalou em solo parisiense no ano de 1871. Enquanto os *soviets* eram os conselhos integrados por operários nas revoluções de 1905 e de Outubro de 1917 na Rússia.

¹² Cabe ressaltar que todos os autores dessas obras foram membros do governo municipal na época e ainda hoje são militantes do PT, portanto atestando a veracidade dessa falta de definição, que foi, em última instância, uma falha do executivo.

Participativo no ano seguinte (1990), o que é significativo em virtude da tendência geral de aumento da participação (figura 1).¹³



Fonte: GAPLAN e CRC.

Nota 1: Em todo o período estão computados somente os participantes da rodada (1ª ou 2ª rodada) com o maior número de participantes das Assembléias Regionais.¹⁴

Nota 2: A partir de 1994 estão computados, também, os participantes das Plenárias Temáticas (comentadas a seguir), criadas nesse ano.

Figura 1: Número de participantes no Orçamento Participativo (1989-2001).¹⁵

Nessa fase inicial do Orçamento Participativo a inexperience administrativa do novo executivo e dos movimentos populares em processos decisórios participativos está entre as principais causas das dificuldades no processo. Esses movimentos populares,

¹³ Houve decréscimos do número de participantes também nos anos de 1996 e 2000, nos quais a possível explicação encontrada para isso é o fato de serem anos de eleições do executivo municipal, ocasiões em que as críticas da oposição aos partidos de situação, sobretudo o PT, ficam exacerbadas e podem, portanto, acabar por afastar àqueles indivíduos que normalmente participam, mas com pouca convicção com respeito ao processo.

¹⁴ Não é feita a soma de participantes nas duas rodadas porque este número seria sobreestimado. Com efeito, muitos dos que participam na primeira rodada são os mesmos que estão na segunda rodada da mesma região. Mesmo assim, os números de participação nas plenárias temáticas podem estar sobreestimados, pois algumas pessoas que participam das assembléias regionais também vão às plenárias temáticas.

com efeito, estavam acostumados tão-somente a reivindicar e criticar, e passaram, nesse momento, a ter que construir as soluções dos seus próprios problemas como também de toda uma cidade; esse caráter crítico e reivindicativo, diga-se de passagem, também era uma característica dos partidos que formavam o executivo na época. Percebe-se, nesse primeiro ano do novo governo, o reconhecimento da importância do novo processo de gestão por parte dos representantes populares, apesar das dificuldades, sobretudo no sentido do aprendizado tanto por parte da administração municipal quanto da população participante, e, além disso, da mudança de uma atitude reivindicativa para uma de co-responsabilidade com o governo municipal. Isso pode ser verificado no documento da Comissão de Representantes Comunitários:

... **apesar das falhas e dos problemas** [...] o processo propiciou o **crescimento ao movimento**, particularmente às lideranças que participaram mais diretamente e até o final do processo (conseguimos sair do localismo e pensar na cidade como um todo, **compreendendo melhor** alguns aspectos que envolvem o orçamento e o funcionamento da administração municipal e percebemos como deve ser discutido o orçamento) (Documento de avaliação da comissão de representantes comunitários endereçado ao Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Diretores dos Departamentos da PMPA, Porto Alegre, 08 dez. 1989 apud FEDOZZI, 2000a, p. 63) [grifo nosso].

Nesse primeiro ano, foi acordada com os movimentos comunitários a realização de assembléias regionais, no mês agosto, onde a população foi informada da proposta de elaboração orçamentária e iniciada as discussões entre os representantes das comunidades e os técnicos da prefeitura. A cidade foi dividida em cinco “microrregiões” onde as assembléias se realizaram. Em setembro do mesmo ano, foi realizada mais uma rodada de assembléias para aumentar a participação da população e aprovar o orçamento para o ano seguinte (1990). Essa segunda rodada ocorreu também com o aumento para dezesseis “microrregiões” da cidade.¹⁶ Vale a pena destacar que as

¹⁵ Para maiores detalhes ver anexo A.

¹⁶ É importante fazermos alguns comentários sobre um aspecto essencial à geografia, qual seja, o de chamar ora de regiões, ora de microrregiões, a subespaços de gestão de uma cidade, e que são utilizados até hoje no Orçamento Participativo. Esses recortes espaciais, fundamento espacial da mobilização e da participação da população no processo, deveriam ser denominados de setores geográficos: pois estes dizem respeito a um recorte intermediário entre a cidade e o bairro, ao passo que as regiões, normalmente, a um recorte entre o país e a escala local (SOUZA, Marcelo L. de, 2000b, p. 47 e 53). Contudo, acreditamos que a cidade também é passível de regionalização (SANTOS, 1997, p. 98). No caso de Porto Alegre, com efeito, algumas regiões do Orçamento Participativo possuem mais de 100 mil habitantes e são maiores do que a área de alguns municípios em conjunto, ou “regiões” no sentido formal. Nessa direção, sustenta Heidrich, “a região [...] refere-se a uma comunidade referenciada à representação de uma personalidade ou caráter relativamente ao todo objetivado pelo **seccionamento**” (2000, p. 48) [grifo nosso], fruto de relações de poder, e que, portanto, em qualquer escala o fato se reproduz. Além do mais,

(micro)regiões do Orçamento Participativo, desde o início, foram construídas levando em conta as características geográficas, sociais e das organizações comunitárias (FEDOZZI, 1997).

A *segunda fase* do Orçamento Participativo (1990) é caracterizada pela recuperação financeira da municipalidade de Porto Alegre, por um lado, e por mudanças político-administrativas no executivo, por outro. Esses fatos foram determinantes para a consolidação posterior do Orçamento Participativo.

O enfrentamento da crise financeira em que passava o município até 1989 ocorreu através de várias ações da prefeitura: a racionalização das despesas e dívidas herdadas, o financiamento do déficit, a reestruturação administrativa da Secretaria da Fazenda e a recuperação da receita. Sem esquecermos a Constituição Federal (1988) com suas medidas descentralizadoras que favoreceram os municípios em termos de recursos, já abordadas na **seção 1.1**. Além disso, a reforma tributária executada pelo executivo acabou por aumentar a arrecadação para o município.¹⁷

Essa política tributária e de saneamento financeiro tiveram um efeito de demonstração importantíssimo para uma parte da população, pois acarretou no aumento dos montantes para investimentos (infra-estrutura e serviços novos). O que pode explicar, parcialmente, o aumento da participação da população no processo do Orçamento Participativo do ano de 1990 para 1991 (ver figura 1). Cabe ressaltar que isso, entre outros fatores, mostra um pragmatismo dos cidadãos que participam do processo que é totalmente justificável e, até mesmo, natural – satisfação de necessidades, muitas vezes básicas –, mas, também, possuidor de conotações negativas no sentido do empobrecimento da discussão das causas e soluções dos problemas que afetam a cidade – esses dois aspectos, um lado justificável e outro negativo do pragmatismo, serão retomados na **seção 4.3**.

Além das questões financeiras, a administração municipal sofreu modificações significativas quanto à maneira de fazer a gestão e o planejamento da cidade, e que influenciaram o Orçamento Participativo e a população participante. Cabe destacar que essas modificações se fizeram necessárias em função de todas as dificuldades que a administração municipal encontrou na primeira fase do Orçamento Participativo (1989):

não somente o executivo como também o texto da lei orgânica do município utiliza a expressão região para esses recortes intra-urbanos, o que já está incorporado pela população. Por isso não vemos problema na utilização da expressão região para denominar esses recortes espaciais.

¹⁷ Para uma descrição sobre a reforma tributária ver Fedozzi (2000a, p. 82-84) e sobre o enfrentamento da crise financeira ver Cassel e Verle (1994).

o forte teor reivindicativo dos movimentos populares, a crise financeira da prefeitura, que exasperava esses movimentos pela falta de recursos, dificuldades já citadas, e também a dificuldade, não citada ainda, de trabalhar com toda uma máquina pública burocratizada e conservadora, pouco afeita a mudanças e, portanto, a uma proposta de gestão participativa. Nesse contexto foram introduzidos os fundamentos de planejamento estratégico na administração municipal para enfrentar os problemas municipais (FEDOZZI; 2000a, 1997). Mais especificamente, foram utilizados os preceitos propostos pelo Planejamento Estratégico Situacional do economista chileno Carlos Matus, cuja proposta está assentada na oposição ao planejamento normativo e tecno-burocrático, superando-o com um planejamento que propõem considerar os diversos pontos de vistas (situações) dos atores envolvidos e não somente o ponto de vista do planejador (característica do planejamento clássico).¹⁸ Aqui, nesta seção, serão mostradas somente algumas das modificações administrativas do governo municipal.

Nesse sentido, citamos duas estruturas de mediação importantes entre o governo e a população participante do Orçamento Participativo, vinculadas ao gabinete do prefeito e formadas por funcionários e assessores da prefeitura. Uma dessas estruturas é o Gabinete de Planejamento (GAPLAN), criado informalmente no ano de 1990 e formalizado em 1994. O GAPLAN tem como principais funções executar o plano de investimentos e elaborar a proposta de peça orçamentária do município. Além disso, o planejamento estratégico ficou a cargo do GAPLAN, sobretudo com a implantação do Orçamento Participativo, assessorando a população participante nas questões técnicas e financeiras. A Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC), a outra estrutura de mediação, coordena as assembleias e as plenárias do Orçamento Participativo e articula a comunicação com a população. Criada em 1981, a CRC vincula-se ao gabinete do prefeito em 1989 para auxiliar na proposta de gestão participativa.

Além do GAPLAN e da CRC, foram criados, em 1990, o Fórum de Assessorias de Planejamento (ASSEPLAS) e o Fórum de Assessorias Comunitárias (FASCOM). O primeiro, formado pelos coordenadores de planejamento das secretarias, estabelece a discussão das demandas da população nos diversos órgãos e secretarias da prefeitura. O FASCOM, por outro lado, propõe as políticas de participação das comunidades junto às secretarias, no qual atuam os assessores comunitários das secretarias e órgãos municipais. Essas instâncias, as ASSEPLAS e o FASCOM, foram, e continuam sendo,

¹⁸ Uma abordagem completa do Planejamento Estratégico Situacional ver em Matus (1998). Uma breve descrição desse tipo de planejamento ver Toni e Peyré Tartaruga (2001).

importantes para viabilizar a articulação interna da prefeitura, pois a implantação do Orçamento Participativo aumentou a complexidade estrutural e funcional da administração municipal.

Nesse momento (1990) foi criada uma metodologia para a distribuição dos investimentos públicos no Orçamento Participativo; essa metodologia estava em sintonia com a proposta do governo municipal de melhorar a aplicação dos recursos e, também, dar maior credibilidade ao processo de participação (FEDOZZI, 2000a). Assim, o executivo propôs à população participante a formalização de critérios objetivos para a distribuição dos recursos dando prioridade ao grau de carências em infra-estrutura e serviços nas microrregiões: concretamente, 70% dos investimentos seriam destinados às quatro microrregiões de maior carência de infra-estrutura e serviços e os 30% restantes destinados às demais doze microrregiões. Entretanto, houve uma certa contrariedade dos movimentos populares a essa proposta de concentração dos investimentos, defendida pelo governo. Após muita discussão entre o governo e os representantes comunitários chegou-se a um consenso quanto à proposta original, com algumas modificações. Essas modificações foram a diminuição do percentual dos recursos para as microrregiões de carência máxima (de 70% para 65%) e o aumento do número de microrregiões que receberiam a maior parte dos investimentos (de quatro para cinco). Esse critério de concentração de recursos continuou sendo questionado pelos movimentos populares, provocando a retirada do mesmo (o que será visto na terceira fase do Orçamento Participativo).

Para proporcionar maior transparência e credibilidade ao Orçamento Participativo, a prefeitura começou a distribuir, com a aprovação dos representantes populares, o Plano de Investimentos de cada ano à população. Nesse documento estão discriminadas a relação de obras e serviços por microrregião da cidade, as finanças da prefeitura, entre outras informações. Ademais, a prefeitura, a partir desse momento, realiza a prestação de contas de forma pública; em setembro de 1990 a municipalidade instalou painéis com as contas públicas no Centro da cidade e organizou um ato público com o prefeito, em frente ao prédio da prefeitura.

Cabe ressaltar, por fim, que embora essa segunda fase histórica do Orçamento Participativo tenha se caracterizado, de um lado, pela diminuição da participação popular (ver figura 1), como consequência em verdade da fase anterior (1989), início do sistema participativo; de outro, considera-se o ano da retomada da governabilidade (FEDOZZI, 2000a), pelos fatores comentados anteriormente – enfrentamento da crise

financeira, e mudanças administrativas e na estrutura e no funcionamento do Orçamento Participativo.

A *terceira* e última *fase*, de 1991 até 2002, da história do Orçamento Participativo é considerada o período da consolidação dessa experiência de participação popular. Consolidação da estrutura e do funcionamento do Orçamento Participativo e, também, de um aumento constante da participação dos cidadãos no processo (figura 1).

No ano de 1991, o governo e os representantes das comunidades que participavam do Orçamento Participativo viam a necessidade da criação de uma instância de decisão mais formal. Nesse sentido, foi criado, no ano de 1992, o Conselho do Orçamento Participativo (COP), substituindo a Comissão de Representantes Comunitários que funcionava desde o ano de 1989. O COP era formado por representantes das comunidades eleitos em cada uma das regiões do Orçamento Participativo, conhecidos como conselheiros do COP; da UAMPA; do governo e dos funcionários da prefeitura.¹⁹ Portanto, o COP era o órgão central de todo o processo do Orçamento Participativo. Esse conselho tem a incumbência de deliberar a receita e a despesa do município de Porto Alegre, apreciando o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais. Em verdade, todas essas decisões orçamentárias são de responsabilidade do prefeito municipal, conforme a lei orgânica do município (PORTO ALEGRE, 2001), o que ocorre é uma decisão consensual entre o executivo e a população participante sobre a destinação dos recursos.

No início desta fase foi criada outra instância de participação importante, também no sentido de tornar o processo mais formal, que é o Fórum de Delegados do Orçamento Participativo. Esse fórum é formado por representantes das comunidades presentes nas assembleias de cada uma das regiões do Orçamento, através de uma proporcionalidade, ou seja, cada entidade – associação de moradores, grupo religioso,... – tem direito a um delegado no fórum para cada dez membros da entidade presentes na assembleia. Essa instância cumpre o importante papel de elo de ligação entre as diversas comunidades das microrregiões e os respectivos conselheiros no COP, e até mesmo de fiscalização das atividades desse conselho.

Ainda no sentido da formalização do processo, e como uma maneira de se minimizarem os conflitos sempre presentes dentro Orçamento Participativo, o COP criou no ano de 1994 o seu Regimento Interno, que regulamenta o funcionamento do Orçamento Participativo e é divulgado a todos os cidadãos participantes. Com esse

regimento foi possível minimizar os diversos conflitos entre os atores que participam do processo – cidadãos comuns, técnicos da prefeitura e o executivo –, porque, sempre antes de iniciarem as discussões para a distribuição dos recursos a cada ano, são definidas pelo COP as “regras do jogo”, isto é, são definidos os critérios gerais e técnicos, as formas de eleição dos representantes das comunidades, toda a dinâmica do processo. Cabe ressaltar que em todos os anos são feitas modificações no regimento interno, pelo COP, para que o processo torne-se melhor em função da experiência adquirida pelos participantes.

Esse regimento e o próprio Orçamento Participativo, entretanto, nunca foram institucionalizados, ou seja, tais estruturas não constituem lei municipal, apesar do Orçamento Participativo já existir a quatorze anos. Em verdade, já houve tentativas de regulamentação legal do Orçamento Participativo, sendo a mais interessante a de iniciativa de algumas comunidades participantes, através de um Projeto de Lei de Iniciativa Popular aprovado pelo COP no ano de 1992. No início o governo municipal apoiou o projeto, mas, logo após, retirou o apoio. Tanto do conjunto do movimento popular quanto do executivo (PT), existem opiniões contraditórias quanto à regulamentação legal do Orçamento Participativo que se resumem em dois modos, antagônicos, de ver a questão. Por um lado, há os que são a favor da regulamentação, pois caso o partido político, que implantou e continua empregando o sistema de participação para definir a distribuição dos recursos públicos, perder uma eleição no futuro, o Orçamento Participativo continuaria a existir; além do mais, a legalização poderia providenciar um caráter mais autônomo para a população participante do sistema, tornando-o mais independente com respeito às instâncias governamentais. Por outro lado, os que são contrários à regulamentação alegam que no caso de uma lei muito detalhista deixaria o processo participativo com uma pequena margem, ou nenhuma, para modificações na estrutura e no funcionamento, característica que pelo que tudo indica foi uma qualidade importantíssima até agora. Essa contrariedade, sobretudo no executivo, explica-se pelo fato de que a regulamentação legal seria construída e definida na câmara de vereadores, onde os partidos políticos que compõem o executivo municipal sempre foram minoria, e, portanto, a decisão final na formulação da lei seria

¹⁹ Mais adiante, na subseção seguinte, serão dados mais detalhes sobre o COP.

dos partidos de oposição; os quais, é importante ressaltar, sempre mostraram contrariedade ao Orçamento Participativo.²⁰

Como visto na fase anterior do Orçamento Participativo (segunda fase), a metodologia de distribuição dos investimentos estava baseada no critério de concentração de recursos, e, como já vista também, essa metodologia sofria muita crítica de parte significativa do movimento popular participante do processo. Tais críticas resultaram na modificação dessa metodologia no ano de 1992, sendo que até hoje a nova metodologia ficou consagrada como a melhor para a distribuição dos recursos. Essa nova metodologia priorizava os setores de investimento (saneamento básico, pavimentação, saúde, educação,...), isto é, essa metodologia está fundamentada na escolha das prioridades orçamentárias por *setor de investimento* e no uso de critérios objetivos para a distribuição dos recursos nas diversas regiões do Orçamento Participativo (FEDOZZI; 1997, 2000a). Na **subseção 1.2.1** descreveremos essa metodologia com mais detalhes. Cabe ressaltar, aqui, que a população participante do processo decidiu, em oposição ao pensamento do próprio executivo, pela desconcentração dos investimentos nos diferentes espaços da cidade, o que será demonstrado no **capítulo 2**.

A estrutura espacial do Orçamento Participativo da capital gaúcha foi consolidada depois de alguns fatos. Em primeiro lugar, houve a modificação da designação das principais unidades espaciais que dividem a cidade, uma proposta da prefeitura no ano de 1992: as microrregiões passaram a se chamar de Regiões do Orçamento Participativo, enquanto as subdivisões de cada uma dessas regiões seriam denominadas de microrregiões. A nova formatação espacial – as microrregiões – providenciou um caráter mais formal as diversas reuniões das comunidades dentro de cada região do Orçamento, onde as comunidades discutem e definem as demandas mais específicas. Além disso, essas subdivisões das regiões foram delimitadas pelas respectivas comunidades em cada região.

²⁰ Ver, por exemplo, o documento organizado por deputados estaduais e vereadores de Porto Alegre, opositoristas ao executivo municipal, e divulgado a população porto-alegrense, e com o título sugestivo de “Plano de investimentos 99: mais uma manipulação de vontade popular”: uma forte crítica ao Orçamento Participativo de Porto Alegre (ROSADO, 2000). Além disso, um vereador de oposição, alguns anos atrás, ingressou com uma ação judicial contra o Orçamento Participativo, porém não obtendo sucesso.

Em segundo lugar, já visto anteriormente, a cidade foi dividida em dezesseis regiões do Orçamento Participativo. Importante destacar que em 1991 o executivo municipal propôs a redução do número de dezesseis para dez regiões, nessa época ainda com a denominação de microrregiões; proposta que foi rejeitada pelos movimentos populares, pois a regionalização interfere na metodologia de distribuição de investimentos (FEDOZZI, 2000a). Essa rejeição do conjunto das comunidades participantes do processo reflete, em última instância, a importância dada à descentralização dos investimentos públicos. Além do mais, as Unidades Territoriais de Planejamento (UTPs) do Plano Diretor (I PDDU) foram consideradas para a delimitação das Regiões do Orçamento Participativo em 1992, pois as UTPs são utilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Depois disso, somente houve modificações significativas na delimitação das regiões do Orçamento Participativo em 1995,²¹ mantendo-se o número de dezesseis regiões (ver figura 2).

²¹ Duas regiões, Ilhas e Humaitá/Navegantes, foram unidas, dando origem a Região Ilhas/Humaitá/Navegantes, e uma região foi criada, a Noroeste, incorporando parte das áreas das regiões Leste e Norte.

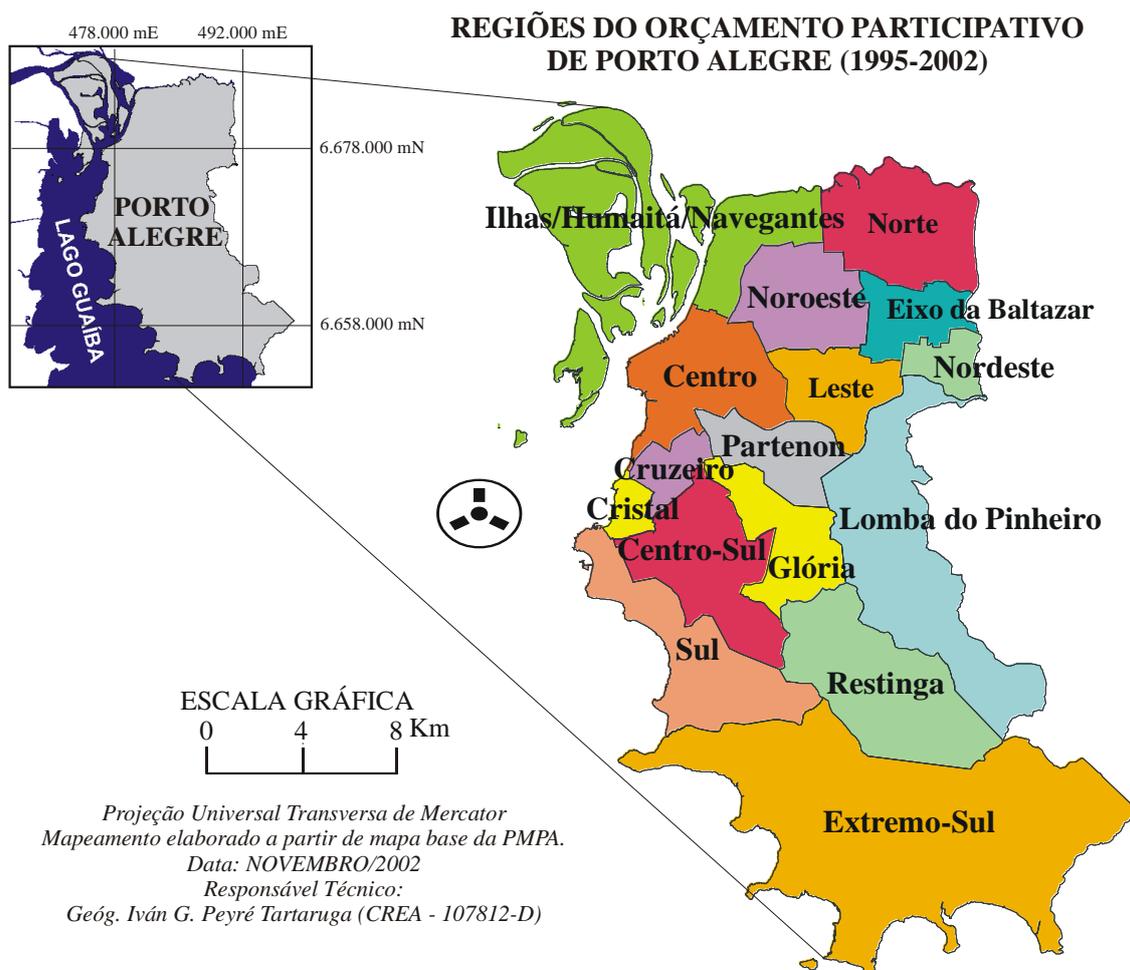


Figura 2: Regiões do Orçamento Participativo de Porto Alegre (1995-2002).²²

No ano de 1992 foram criados os conselheiros regionais do Orçamento Participativo (CROPs), que juntamente ao GAPLAN e à CRC, são estruturas de mediação entre os conselheiros e os delegados do Orçamento Participativo, e o executivo. Há, portanto, um CROP para cada região do Orçamento Participativo que acompanha todo o processo para auxiliar os cidadãos participantes; esses conselheiros regionais são assessores comunitários da CRC e de secretarias da prefeitura.

²² Todos os mapas deste trabalho têm como base o mapa da figura 2. Mapa elaborado com os programas computacionais Maptitude (versão 3.0c), um Sistema de Informações Geográficas, e o CorelDRAW (versão 10.410), para confecção final do mapa.

Um problema característico no Orçamento Participativo é o do localismo exacerbado (paroquialismo e bairrismo), com efeito, a população participante do processo, de um modo geral, focaliza as discussões e as demandas nos seus respectivos espaços comunitários – seu bairro, sua rua, sua vila –, portanto, no próximo, no particular, no local. Isso se explica, parcialmente, no tipo de organização espacial do Orçamento Participativo que favorece esse aspecto; ou seja, as regiões do Orçamento Participativo com as respectivas Assembléias Regionais enfatizam o localismo, o que é natural levando-se em conta que muitas dessas demandas são, sim, localizadas, mas na maioria das vezes são essenciais para um mínimo de qualidade de vida (como poderemos ver no capítulo seguinte).²³ Outra explicação, também parcial, para o paroquialismo dos movimentos populares que participam do processo está na ausência da UAMPA sobretudo no início da consolidação do Orçamento Participativo (1991 e 1992). A ausência ocorreu porque, na época, essa federação de associações de moradores era dirigida por partidos políticos de oposição ao governo municipal (PDT e PC do B), e, conseqüentemente, não tinham interesse em participar do processo (FEDOZZI, 2000a).

Com o objetivo de pelo menos amenizar o localismo exagerado, foi criada no ano de 1994, por iniciativa do executivo e com a aprovação do COP, uma nova estrutura de participação: as Plenárias Temáticas. Essas plenárias são reuniões com a mesma dinâmica das Assembléias Regionais e que, diferentemente a estas, elas abordam questões globais a toda a cidade de Porto Alegre e onde todos os cidadãos, independentemente do local de residência, podem participar. Das plenárias temáticas são eleitos conselheiros do Orçamento Participativo, que compõem o COP, e delegados. Em verdade, antes de surgirem essas plenárias haviam investimentos que eram direcionados para a cidade como um todo, só que com as plenárias esse tipo de investimento tem uma instância de participação sem um caráter tão forte no “regional” – local; apesar da participação significativa de associações de moradores nas plenárias temáticas também.

As Plenárias Temáticas, assim, abriram um novo espaço para a participação de atores sociais pouco presentes nas reuniões regionais; sobretudo sindicatos, pequenos e micro empresários, organizações profissionais, organizações não-governamentais, entre outros. De um modo geral, nessas plenárias ocorre a participação de pessoas de maior

²³ Essa discussão sobre o localismo, de grande importância para o processo como para uma análise que se diz geográfica, é retomada com mais detalhe, sobretudo, na **seção 4.3**.

escolaridade e de maior renda em comparação com as reuniões regionais (ver a **subseção 1.2.2**). Até 1999, as Plenárias Temáticas eram em número de cinco, ou seja cinco temas: Circulação e Transporte; Saúde e Assistência Social; Educação, Cultura e Lazer; Desenvolvimento Econômico e Tributação; Organização da Cidade e Desenvolvimento Urbano. No ano de 2000 houve algumas modificações nessas reuniões temáticas, aprovadas pelo COP, e que desde então totalizam seis temas: a Plenária Temática de Educação, Cultura e Lazer foi dividida em duas, uma chamada de Educação, Esporte e Lazer e outra de Cultura, que era uma reivindicação do meio cultural da cidade; e na denominação da temática de Organização da Cidade e Desenvolvimento Urbano foi acrescentado o termo Ambiental no final, refletindo um pensamento mais abrangente do tema do desenvolvimento urbano.

Ainda no sentido da abertura de novos espaços de participação no desenvolvimento da cidade, foram realizados três Congressos da Cidade (em 1993, 1995 e 2000)²⁴, dentro do projeto da prefeitura intitulado “Porto Alegre Mais – Cidade Constituinte”, e que tinham o objetivo de abordar os problemas e as questões mais gerais da cidade – globais a cidade – no médio e no longo prazo – pensar no futuro da cidade, portanto, mais pertinente ao planejamento e menos à gestão. Organizados pela prefeitura e de iniciativa dela, esses congressos trouxeram para discutir a cidade, além dos cidadãos comuns que tiveram uma participação significativa, vários pesquisadores de universidades; e o que é mais importante, esses eventos estavam abertos a todas as pessoas. Um fato importante relacionado aos Congressos da Cidade foi o da reformulação do I PDDU de 1979, um plano diretor que se caracterizou pela ausência de participação popular na sua construção, já vista na seção anterior. Essa reformulação foi uma das diretrizes aprovadas no I Congresso, realizado em 1993, e as resoluções do II Congresso, em 1995, foram depois sistematizadas no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre (PDDUA), e somente aprovado na Câmara de Vereadores em 1999 (lei complementar 434/1999), após diversos conflitos entre o executivo e a câmara.²⁵ Nas reuniões preparatórias ao II Congresso da Cidade participaram 162 entidades e mais de 2.700 pessoas, no congresso propriamente dito participaram 331 pessoas; também ocorreram reuniões nas dezesseis regiões do Orçamento Participativo. Vale a pena ressaltar que muitos dos princípios e das diretrizes

²⁴ Para o ano 2003 está previsto o quarto Congresso da Cidade.

²⁵ Ver esta discussão, do ponto de vista do titular da Secretaria do Planejamento Municipal de Porto Alegre, em Burmeister (2002).

desse PDDUA foram incorporados ao Estatuto da Cidade (lei federal 10.257/2001).²⁶ Apesar dos aspectos positivos e negativos do PDDUA possuírem uma importância enorme, não é nosso objetivo abordá-los neste trabalho, mas o que queremos destacar é o aspecto da participação popular na construção do plano, no sentido de uma cultura política de participação na gestão e no planejamento da cidade, neste caso específico, de iniciativa da prefeitura e com o apoio de parte da população.

Cabe ressaltar, por fim, que o processo do Orçamento Participativo de Porto Alegre jamais teve o apoio da imprensa local, sobretudo, dos grandes meios de comunicação.²⁷ Caso existisse esse apoio, com certeza, haveria mais pessoas participando do processo, principalmente por causa de uma melhor divulgação das atividades e dos eventos, divulgação que é feita através dos próprios líderes comunitários, de carros de som da prefeitura, da publicidade paga pela prefeitura em jornais e na televisão,.... Apesar do descaso da imprensa, o Orçamento Participativo obteve uma considerável notoriedade com a escolha desta experiência de gestão participativa como uma das 42 melhores práticas de gestão urbana do mundo, no ano de 1997, na Segunda Conferência Mundial sobre Assentamentos Urbanos (HABITAT II).²⁸ O Orçamento Participativo, ademais, foi muito divulgado nas duas edições do Fórum Social Mundial (2001 e 2002), um evento organizado por diversas organizações do mundo inteiro e que ocorreram na cidade de Porto Alegre. Esses eventos tiveram o objetivo de discutir os problemas sociais, políticos e econômicos no mundo inteiro e, também, as mais diferentes experiências de organização, da área privada e estatal, para o enfrentamento destes problemas, em que o Orçamento Participativo teve grande destaque. Com esses eventos o Orçamento Participativo conseguiu alguma notoriedade, mais internacionalmente do que no território nacional.

1.2.1 Estrutura e funcionamento do Orçamento Participativo

A descrição da dinâmica do Orçamento Participativo, a seguir apresentada, é indispensável ressaltar, está baseada no Regimento Interno (PMPA, 1995-2001a), em Peyré Tartaruga e Heidrich (2001) e nas observações (participantes) das diversas

²⁶ Lei que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, e que estabelece as diretrizes gerais de política urbana para todo o país (BRASIL, 2001).

²⁷ Sobre a relação entre a imprensa e o Orçamento Participativo, do ponto de vista de membros do PT, ver Genro e Souza (1997, p. 36-41).

reuniões do Orçamento Participativo feitas pelo autor deste trabalho. Essa descrição, além disso, se refere ao processo praticado no ano de 2001, no qual o autor concentrou suas observações.²⁹ Não obstante a descrição ser de um único ano, desde 1995 o processo do Orçamento Participativo sofreu modificações muito pequenas quanto a sua dinâmica e a sua estrutura.³⁰

O Orçamento Participativo desenvolve-se num *ciclo anual*, conforme os prazos a que o orçamento público municipal está sujeito. O cronograma das atividades, que ocorre todos os anos, tem como base duas grandes rodadas de reuniões que serão descritas a seguir.

A *1ª Rodada* acontece nos meses de março e abril, quando ocorrem dezesseis Assembléias Regionais, uma em cada região do Orçamento Participativo (ver figura 2), e seis Plenárias Temáticas, as quais são:

- Circulação e Transporte;
- Saúde e Assistência Social;
- Educação, Esporte e Lazer;
- Cultura;
- Desenvolvimento Econômico e Tributação; e
- Organização da Cidade e Desenvolvimento Urbano Ambiental.

Nas Assembléias Regionais participam os residentes nas respectivas regiões, enquanto que nas Plenárias Temáticas pode participar qualquer cidadão da cidade. Toda a infra-estrutura das reuniões – os microfones, os telões para facilitar a exposição de dados, as mesas, as cadeiras,... – é providenciada pela prefeitura (CRC), e as reuniões são realizadas nas respectivas regiões (em escolas, igrejas, ginásios) e no centro da cidade para as temáticas. Nessas reuniões, da 1ª rodada, são realizadas as seguintes atividades:

(1) Por parte do governo municipal, a prestação de contas do Plano de Investimentos do ano anterior, a apresentação do Plano de Investimentos do ano atual e a apresentação dos critérios e métodos (Regimento Interno), decididos pelo COP, para o orçamento do ano seguinte.

²⁸ Em função desta escolha, a experiência do Orçamento Participativo foi descrita, numa publicação deste evento, em Utzig e Guimaraens (1997).

²⁹ No **capítulo 3** estão pormenorizadas essas observações que são a base desse capítulo.

³⁰ Em 2002, o Orçamento Participativo sofreu uma modificação considerável, qual seja, em vez de duas grandes rodadas de reuniões, a partir deste ano, ocorrerá uma única rodada de reuniões. Apesar desse fato estar fora da abrangência temporal deste trabalho, é importante ressaltar, que essa mudança se deve, em

(2) A eleição dos delegados que formarão o *Fórum de Delegados do Orçamento Participativo*, um fórum para cada uma das dezesseis regiões e para cada uma das seis temáticas: um delegado para cada dez participantes devidamente identificados nas listas de presença das assembleias ou plenárias. A eleição (ou escolha) do delegado é feita por cada entidade ou organização participante da reunião, isto é, se de uma associação de moradores participaram 30 ou 31 associados devidamente identificados com a associação nas listas de presença, a associação tem direito a eleger 3 delegados. Os delegados têm como principais atribuições fazer cumprir o Regimento Interno do Orçamento Participativo, formar as Comissões de Fiscalização e Acompanhamento de obras e coordenar com a população a discussão sobre os assuntos tratados no COP.

Antes do início da 2^a rodada, acontecem as *reuniões intermediárias*, de março a junho. Essas reuniões ocorrem nas diversas microrregiões de cada região do Orçamento Participativo, e são organizadas pelas respectivas comunidades de maneira autônoma. Esta etapa consiste nas seguintes atividades:

(1) Escolha das demandas e dos temas prioritários pela população nas regiões e temáticas, em que são hierarquizados as obras e os serviços; todas essas informações serão entregues para o COP nas reuniões da 2^a rodada.³¹ Nesta etapa, os órgãos do governo prestam informações (técnicas) para instruir a discussão da comunidade. A partir de 2001, os cidadãos passaram a fazer sugestões de demandas (obras e serviços) e prioridades aos diversos Fóruns de Delegados através da “internet”.³²

(2) Definição dos delegados, de cada região e temática, em relação ao número de presentes na 1^a rodada (com respeito ao item 2 da 1^a rodada).

(3) São criadas as comissões de acompanhamento e fiscalização de obras.

Nos meses de junho e julho, ocorre a 2^a Rodada de Assembleias Regionais e Plenárias Temáticas. Nessa rodada temos:

(1) A apresentação pelo governo da despesa e da estimativa da receita do ano seguinte.

parte, a uma proposta do executivo com o apoio de muitos conselheiros do COP, com o objetivo de simplificar o processo.

³¹ Ver os formulários para a população definir as prioridades de demandas no anexo B.

³² Nesse ano foram feitas 5.516 visitas à “homepage” do Orçamento Participativo (<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>), que resultaram em torno de 380 sugestões de obras e serviços.

(2) A entrega da população participante ao GAPLAN de um documento³³ informando as 4 prioridades mais importantes, em ordem hierárquica, de cada região. Essas prioridades são escolhidas entre os 13 temas a seguir: (a) saneamento básico; (b) habitação; (c) pavimentação; (d) educação; (e) assistência social; (f) saúde; (g) circulação e transporte; (h) áreas de lazer; (i) esporte e lazer; (j) iluminação pública; (l) desenvolvimento econômico; (m) cultura; e (n) saneamento ambiental.

(3) A entrega, também, de um formulário³⁴ para cada demanda decidida pela comunidade.

(4) A entrega, de cada uma das Plenárias Temáticas, de um formulário³⁵ contendo a escolha de políticas e diretrizes, de obras e investimentos, ações e eventos, e estudos e projetos.

(5) A eleição dos conselheiros do COP; dois conselheiros titulares e dois suplentes de cada região e temática. Para o caso de haver mais de uma chapa para a eleição, é aplicada uma tabela de proporcionalidade (ver tabela 1) para garantir o máximo de representatividade das diversas comunidades de uma região.

Tabela 1

Eleição de conselheiros do Orçamento Participativo em cada Assembléia Regional e Plenária Temática

Votos (%)	Conselheiros Titulares	Conselheiros suplentes
75,1% ou mais	2	2
62,6 a 75,0%	2	1
55,1% a 62,5%	2	0
45,0% a 55,0%	1	1
37,6% a 44,9%	0	2
25,0% a 37,5%	0	1
24,9% ou menos ...	0	0

Fonte: Regimento Interno do Orçamento Participativo (PMPA, 2001a, p. 3).

Nota: por exemplo, no caso de haver duas chapas para a eleição de conselheiros e a primeira chapa tiver obtido 73% dos votos e a segunda os 27% restantes, pela tabela de proporcionalidade, a primeira elege 2 conselheiros titulares e 1 suplente, enquanto a segunda elege somente 1 suplente.

³³ Ver anexo B.

³⁴ Ver anexo B.

³⁵ Ver anexo B.

O COP, a estrutura mais importante do Orçamento Participativo, é composto por:

- dois *conselheiros* titulares e dois suplentes eleitos em cada uma das dezesseis regiões (nas Assembléias Regionais) e das seis Plenárias Temáticas;³⁶

- um representante e um suplente do Sindicato dos Municipários de Porto Alegre (SIMPA);³⁷

- um representante e um suplente da União das Associações de Moradores de Porto Alegre (UAMPA);

- dois representantes e dois suplentes do executivo municipal, sendo que um representante e um suplente são da CRC, e o restante do GAPLAN. Os representantes do governo são indicados pelo prefeito e têm direito a voz, mas não a voto no COP.

À *Coordenação do COP* compete convocar e presidir as reuniões, programar a participação de órgãos do poder público municipal quando for necessário, entre outras atividades. Essa coordenação é composta por quatro membros do governo (dois titulares e dois suplentes), oito conselheiros (quatro titulares e quatro suplentes) e a secretaria executiva do COP (mantida pela CRC).

Importante ressaltar que nas Assembléias Regionais e nas Plenárias Temáticas nas duas rodadas, depois da fala dos representantes do GAPLAN e da CRC, ocorre o momento das intervenções dos cidadãos participantes. Geralmente são em torno de dez falas, de três minutos de duração para cada fala, de pessoas que se inscrevem para mostrar suas demandas, suas críticas, elogios ou para falar dos problemas que afetam a cidade. Esse momento é muito importante, pois os cidadãos e as cidadãs têm a oportunidade de expor seus problemas e da cidade para todos os presentes – prefeito, secretários municipais, técnicos da prefeitura, representantes de diversas comunidades. No fechamento das assembléias e das plenárias, a última fala é do prefeito ou do vice-prefeito da cidade.

Cabe ressaltar, também, que em todas as grandes reuniões acontecem, antes do início das atividades, apresentações artísticas (musicais, teatrais) de pessoas e de grupos

³⁶ Os conselheiros do COP não podem ter mandato eletivo, ter Cargo de Comissão ou Função Gratificada de chefia de qualquer esfera do poder público.

³⁷ A participação do sindicato justifica-se, principalmente, pelo fato do COP deliberar, também, sobre o ingresso de pessoal na prefeitura municipal. Este tipo de deliberação é feito através de uma *Comissão*

locais. Para garantir a presença do maior número de cidadãos nas reuniões, são providenciados, pela prefeitura, intérpretes da língua de sinais para deficientes auditivos. Além disso, são editados textos em braile para os cegos, sobretudo para os conselheiros e os delegados com essa deficiência.

Continuando o ciclo anual do Orçamento Participativo, em julho ou agosto, ocorre a posse do novo COP e iniciam-se as reuniões do conselho. Com o novo conselho é definido o calendário de discussões (regimento interno, eleição da Coordenação do COP,...). Também são realizados seminários sobre o Orçamento Participativo para os novos conselheiros e delegados.

Em agosto, o GAPLAN elabora a proposta orçamentária, levando em conta as prioridades e demandas das regiões, das temáticas e dos órgãos municipais. Esta proposta é analisada pela junta financeira da Prefeitura, pela Coordenação do Governo e pelas secretarias.

Nos meses de agosto e setembro, o COP discute e vota a proposta orçamentária. Acontece a discussão, no COP, sobre os critérios para a distribuição de recursos. A proposta orçamentária (lei do orçamento anual) é encaminhada ao prefeito, e o COP e o Executivo entregam a proposta à Câmara de Vereadores até o dia 30 de setembro.

O COP, de outubro a dezembro, se reúne com as secretarias para discutir o Plano de Investimentos. Logo após, o COP aprova o plano com a assinatura dos conselheiros.

A Câmara de Vereadores vota a proposta orçamentária até 10 de dezembro.

De dezembro a julho do ano seguinte, o conselho se reúne para discussões e para novos encaminhamentos (regimento interno, critérios,...) até a posse de um novo conselho.

No ano seguinte, em fevereiro, o COP entra em recesso. E, em março, são feitos os preparativos para a 1ª Rodada de Assembléias Regionais e de Plenárias Temáticas. Neste momento os conselheiros e delegados mobilizam as comunidades e setores participantes.

A metodologia para a elaboração da matriz orçamentária é feita em *três etapas*, quando ocorrem as diversas reuniões com a participação da população: as Assembléias Regionais, as Plenárias Temáticas, as reuniões intermediárias e as reuniões do COP.

(1) São definidas e mostradas, pelo executivo, as despesas rígidas – despesas com pessoal e com a manutenção da máquina pública – para o COP.

Tripartite, formada por representantes do governo e do sindicato, e por conselheiros do Orçamento Participativo.

(2) Na segunda etapa, o GAPLAN recebe as quatro prioridades temáticas (saneamento, pavimentação, saúde, educação, habitação,...) hierarquizadas de cada uma das regiões (nas Assembléias Regionais da 2^a rodada), e faz o cálculo do somatório da pontuação: a primeira prioridade de cada região receberá quatro pontos, a segunda três pontos, a terceira dois pontos e a quarta um ponto. As três primeiras prioridades, que somaram mais pontos, serão as áreas prioritárias para os investimentos, ou prioridades setoriais globais. Além disso, as 10 temáticas restantes podem receber um percentual (menor) dos investimentos.

(3) Na terceira etapa é feita a análise das diretrizes de serviços e obras das seis Plenárias Temáticas.

Com as informações das reuniões regionais e temáticas, se faz a distribuição dos recursos entre as dezesseis regiões através dos *critérios gerais* do Orçamento Participativo, definidos pelo COP. Estes critérios são: carência do serviço ou infraestrutura, população total da região e prioridades escolhidas por cada região (entre os treze temas vistos anteriormente). E através de um sistema de notas ponderadas para cada critério nas regiões, chega-se ao percentual de investimentos para cada região; quanto maior a soma das notas da região maior será o percentual de investimentos para a mesma (ver Tabela 2). Com exceção do Departamento Municipal de Águas e Esgotos (DMAE), da Secretaria Municipal de Educação (SMED) e da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), que possuem critérios próprios devido à complexidade técnica da instalação ou ampliação da rede de água e de esgoto (quanto ao DMAE), e à obrigatoriedade da conclusão de obras em andamento e à repercussão financeira no município decorrente do aumento de pessoal (SMED e SMS).

Tabela 2

Cálculo das notas dos Critérios Gerais do Orçamento Participativo (2001)

Critérios	Pesos	Notas
Carência do Serviço ou Infra-estrutura na Região	4	de 0,01% a 14,99%nota 1
		de 15% a 50,99%nota 2
		de 51% a 75,99%nota 3
		de 76% em diantenota 4
População Total da Região	2	até 25.000 habitantesnota 1
		de 25.001 a 45.000 habitantesnota 2
		de 45.001 a 90.000 habitantesnota 3
		acima de 90.001 habitantesnota 4
Prioridade Temática da Região	5	quarta prioridadenota 1
		terceira prioridadenota 2
		segunda prioridadenota 3
		primeira prioridadenota 4

Fonte: Regimento Interno do Orçamento Participativo (PMPA, 2001a, p. 20).

Além dos critérios gerais, também são definidos os *critérios regionais* que podem ser utilizados, se for necessário, nas regiões do Orçamento Participativo para sistematização das prioridades dentro de cada uma das regiões. Os critérios são, em ordem decrescente de importância, a prioridade da microrregião ou da comunidade, a carência do serviço ou infra-estrutura e a população atingida pelo serviço ou infra-estrutura. Se, por exemplo, uma região recebe os recursos para a urbanização de uma vila, esses recursos irão para a microrregião ou comunidade que colocou o tema da habitação em primeiro lugar (prioridade da microrregião ou da comunidade); no caso de empate entre duas ou mais microrregiões aplica-se o segundo critério (carência da infra-estrutura) e persistindo o empate utiliza-se o último critério (população atingida). Persistindo ainda o empate, utilizam-se critérios específicos para cada tema.

Ainda há os *critérios técnicos*, elaborados pelos diversos órgãos da administração municipal nas suas áreas específicas, para verificar a viabilidade técnica dos serviços e das infra-estruturas demandadas.

1.2.2 Perfil dos cidadãos participantes do Orçamento Participativo

“Quem é o público do Orçamento Participativo” é uma questão essencial para podermos saber o que é este processo de participação. Afinal, quais estratos da população da capital gaúcha estão mais bem representados no processo e quais, portanto, não estão. A descrição a seguir, além do mais, serve de fundamento para algumas discussões que se seguirão neste trabalho (sobretudo no **capítulo 3**).

O perfil dos participantes do Orçamento Participativo, apresentado aqui, está fundamentado nos dados de três pesquisas realizadas pela Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC), da prefeitura de Porto Alegre, e pela organização não-governamental Centro de Assessoria e Estudos Urbanos (CIDADE), nos anos de 1995, 1998 e 2000.³⁸ Esses dados, em anos diferentes, possibilitam analisar, também, a evolução do perfil dos participantes nesse período de seis anos.³⁹ Passamos, agora, ao perfil dos participantes do sistema.

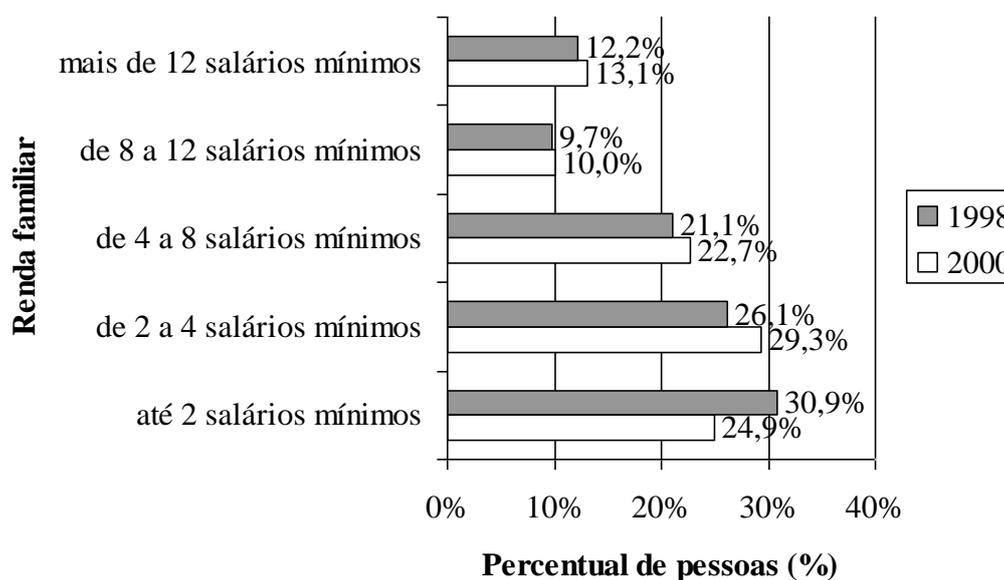
Ao visualizarmos a *renda familiar*, nos anos de 1998 e 2000, dos participantes do Orçamento Participativo (figura 3) vemos que os dois estratos de renda mais representativos, segundo a pesquisa, são daqueles que recebem até 2 salários e de 2 a 4 salários mínimos, os extratos de menor renda entre os cinco da pesquisa.⁴⁰ As somas dessas duas faixas de renda são de 57% dos pesquisados em 1998 e de 54,2% em 2000. Importante ressaltar as tendências, de um lado, de diminuição do extrato de menor renda, de 6 pontos percentuais, e, de outro, de aumento de todos os extratos superiores, sobretudo dos que recebem de 2 a 4 salários que sofreram um acréscimo de 3,2 pontos percentuais. Além do mais, o percentual do extrato de menor renda (até 2 salários) foi ultrapassado pelo extrato dos que recebem de 2 a 4 salários e, ao persistirem essas tendências, o extrato de menor renda será ultrapassado, também, pelo extrato dos que recebem de 4 a 8 salários. O que destaca, portanto, uma tendência geral de aumento da participação de pessoas de renda maior no processo. Apesar disso, há um predomínio

³⁸ Os resultados dessas pesquisas estão em CIDADE e CRC (1999) e, CIDADE e PMPA (2002). Nestas pesquisas foram aplicados questionários aos participantes, com questões fechadas (mutuamente exclusivas e algumas de múltipla escolha), nas Assembléias Regionais e Plenárias Temáticas das 1^{as} Rodadas do Orçamento Participativo nos anos de 1998 e 2000, e da 2^a Rodada no de 1995. O tamanho das amostras foi calculado pelo método de Amostragem Aleatória Simples; as amostras totalizaram entre 8% e 10% dos números totais de participantes, nos três anos considerados.

³⁹ Como foram adicionadas novas questões nas pesquisas dos anos de 1998 e 2000, que não havia na de 1995 ou de 1998, algumas informações não contemplarão estes primeiros anos.

⁴⁰ Ressaltamos que 10,97% em 1998 (CIDADE; CRC, 1999, p. 36), e 15,9% em 2000 (CIDADE; PMPA, 2002, p. 23) dos entrevistados são desempregados.

(numérico) de pessoas de baixo poder aquisitivo nas reuniões do Orçamento Participativo.



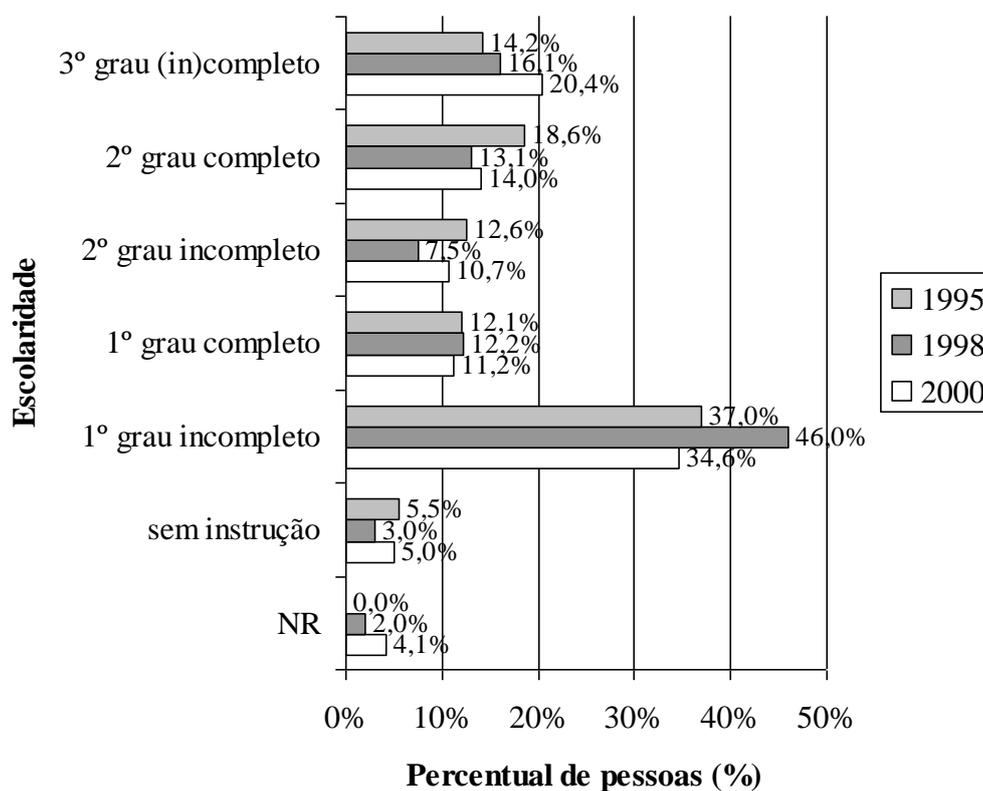
Fonte: CIDADE e PMPA (2002, p. 25).

Figura 3: Renda familiar dos participantes do Orçamento Participativo (1998 e 2000)

Cabe ressaltar, também, a diferença do perfil econômico dos participantes nas Assembléias Regionais e nas Plenárias Temáticas, referente à pesquisa de 2000: as pessoas participantes apenas das regionais possuem menor renda salarial do que as participantes das temáticas. O que podemos ver sobretudo na faixa de maior renda (mais de 12 salários mínimos); enquanto que 6,5% das pessoas que participam apenas das regionais estão dentro desta faixa, nas temáticas esse percentual alcança 28,1%. E no outro extremo (faixa de menor renda) temos que 29,9% das pessoas que participam apenas das regionais percebem até 2 salários mínimos, enquanto 11,2% das temáticas (CIDADE; PMPA, 2002, p. 32).

Quanto aos dados de *escolaridade* (figura 4) vemos que o estrato mais representativo é o das pessoas que têm o 1º grau incompleto (ensino fundamental incompleto) nos anos de 1995, 1998 e 2000, respectivamente 37%, 46% e 34,6% das pessoas pesquisadas. E se tomarmos todas as pessoas com ensino fundamental

(completo e incompleto), bem como as pessoas sem instrução, pouco representativas, teremos os seguintes percentuais acumulados: 54,6% em 1995, 61,2% em 1998 e 50,8% em 2000. Portanto, a pouca escolaridade de boa parte dos participantes é uma característica do processo participativo. Por outro lado, podemos perceber que está ocorrendo um crescimento discreto das porcentagens dos estratos de maior escolaridade de 1998 para 2000, como podemos ver nos percentuais referentes ao nível médio (2º grau completo e incompleto) e um crescimento mais forte nos percentuais referentes à faixa das pessoas que possuem nível superior (3º grau completo e incompleto), pois do ano de 1995 até 2000 houve um crescimento constante desta faixa de escolaridade que passou de 14,2% das pessoas entrevistadas em 1995, para 20,4%, em 2000.



Fonte: CIDADE e PMPA (2002, p. 21).

Nota 1: NR – não responderam a pergunta.

Nota 2: na pesquisa realizada no ano de 2000 foi introduzida uma nova faixa de escolaridade (pessoas alfabetizadas), faixa que foi excluída aqui para podermos manter a comparabilidade com as pesquisas dos anos anteriores, o que nos obrigou a recalcular os percentuais desse ano.

Figura 4: Escolaridade dos participantes do Orçamento Participativo (1995, 1998 e 2000)

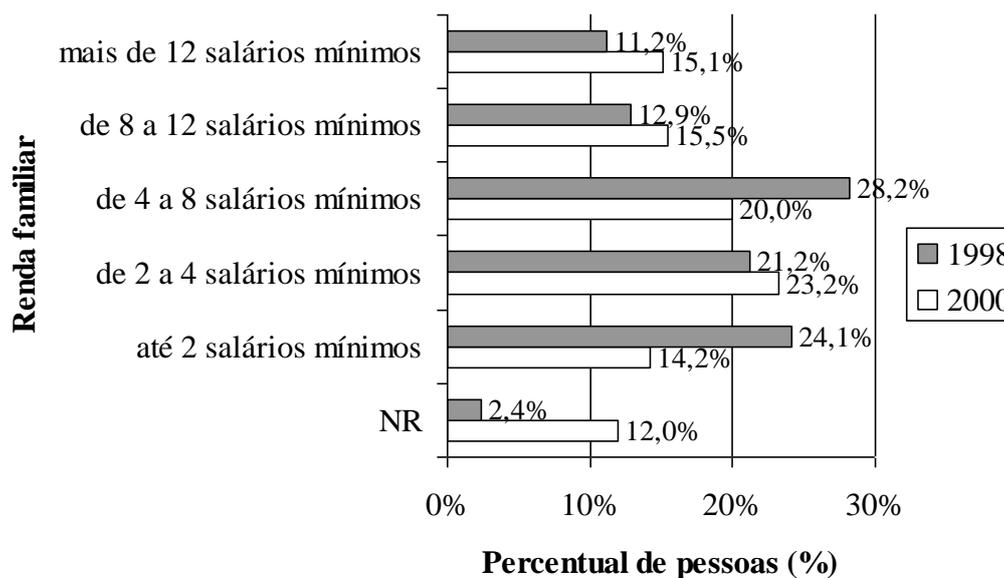
Outra informação importante provém da pesquisa realizada em 1998 sobre o nível de escolaridade nas reuniões regionais e temáticas.⁴¹ Quando tomamos as Assembléias Regionais e as Plenárias Temáticas separadamente temos que, de um lado, 48,7% das pessoas pesquisadas nas regionais possuem o 1º grau incompleto e, no outro extremo da escolaridade, 12,9% possuem o 3º grau (incompleto ou completo). De outro lado, nas temáticas o 1º grau incompleto é a escolaridade de 30,4% das pessoas e o 3º grau (incompleto ou completo) é de 33,5%, até mesmo superior ao percentual do ensino fundamental (incompleto) (CIDADE; CRC, 1999, p. 29). Isso mostra, portanto, a maior escolaridade dos participantes das Plenárias Temáticas com respeito às Assembléias Regionais.

Os dados de renda salarial e de escolaridade, apesar de serem de anos diferentes (2000 e 1998, respectivamente), revelam a diferença do perfil das pessoas que participam das reuniões regionais e temáticas. Com efeito, vemos nas Plenárias Temáticas a presença de indivíduos que percebem mais renda e possuem maior escolaridade. Isso sugere que, pelo menos como forte indício nesse sentido, as Plenárias Temáticas, criadas em 1994, se caracterizam como um novo espaço para a participação de atores sociais pouco representativos nas reuniões regionais (como sustentado na **seção 1.2**).

Outro dado importante, para este trabalho, é aquele referente ao perfil dos eleitos no Orçamento Participativo (delegados e conselheiros).⁴² Os dados de renda dos eleitos (figura 5) comparados com os de renda da totalidade das pessoas pesquisadas (figura 3) mostram que os eleitos, no geral, recebem mais do que a totalidade. Além do mais, a escolaridade dos eleitos (figura 6), também, é maior do que da totalidade dos pesquisados (figura 4). Apesar disso, há uma participação, entre os eleitos, ainda importante de pessoas de renda e de escolaridade baixas.

⁴¹ Nas pesquisas de 1995 e 2000, essa informação não foi coletada.

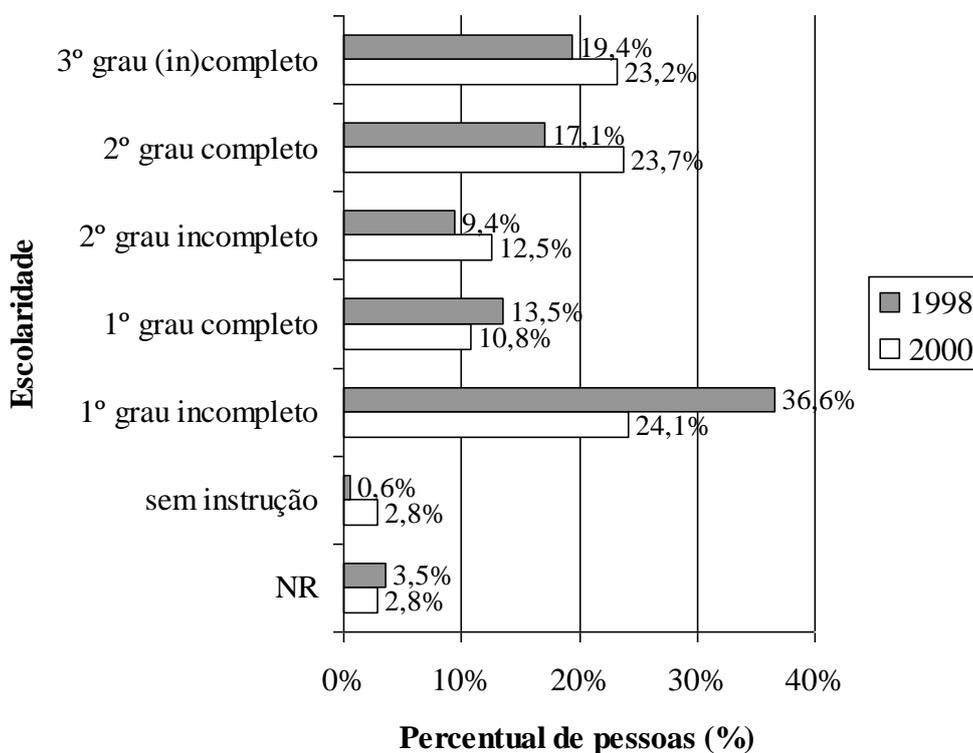
⁴² Do universo de entrevistados, nos dois anos considerados, apenas 16,4% (1998) e 14,3% (2000) responderam que já tinham sido eleitos como delegados ou conselheiros; dessas amostras são retirados os dados referentes ao perfil dos eleitos no Orçamento Participativo.



Fonte: CIDADE e PMPA (2002, p. 37).

Nota: NR – não responderam a pergunta.

Figura 5: Renda familiar dos eleitos do Orçamento Participativo (1998 e 2000)

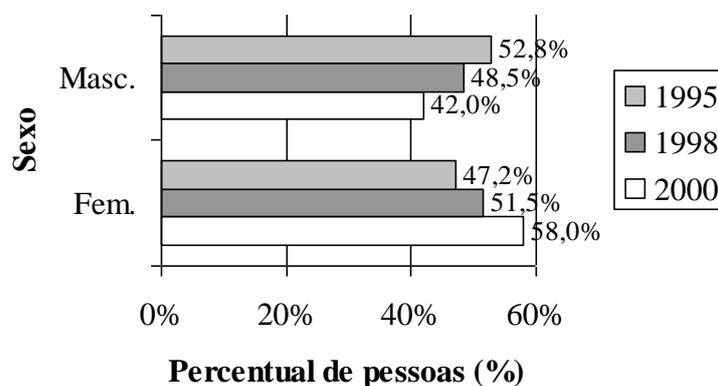


Fonte: CIDADE e CRC (1999, p. 79), CIDADE e PMPA (2002, p. 35).

Nota: NR – não responderam a pergunta.

Figura 6: Escolaridade dos eleitos do Orçamento Participativo (1998 e 2000)

Interessante, também, são os dados referentes ao *sexo* dos participantes. Ao visualizarmos esses dados, fica evidente a tendência de crescimento da participação de mulheres em comparação aos homens (figura 7), sendo que a partir do ano de 1998 são mais mulheres presentes (51,5%) do que homens e em 2000 o percentual de mulheres chega aos 58%. Uma ressalva: apesar de que os percentuais de pessoas do sexo masculino estarem diminuindo, em números absolutos aproximados a presença masculina vem aumentando também; efetivamente, foram aproximadamente 4.485 homens presentes em 1995, 5.718 em 1998 e 6.038 em 2000.⁴³ Esses percentuais com respeito ao sexo dos entrevistados se aproximam com os dados do IBGE sobre a população de Porto Alegre e mostra, conseqüentemente, certa representatividade, com uma leve vantagem para as mulheres, com relação à totalidade da população da cidade: 53,3% de mulheres e 46,7% de homens, segundo o censo demográfico de 2000 (IBGE, 2000); e similar aos dados da contagem populacional de 1996 (IBGE, 1997).



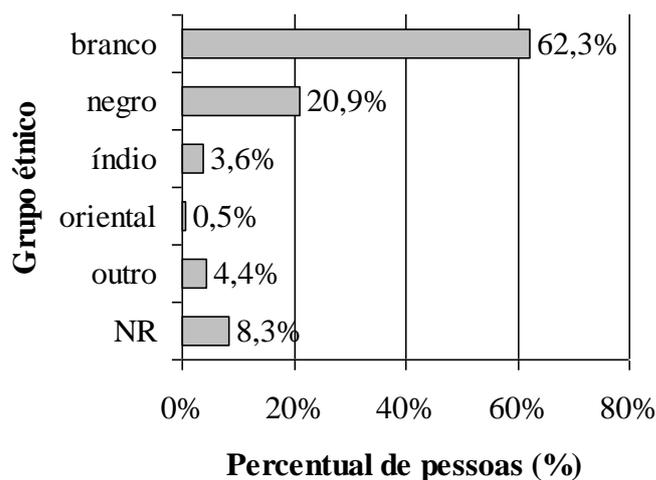
Fonte: CIDADE e PMPA (2002, p. 35).

Figura 7: Sexo dos participantes do Orçamento Participativo (1995, 1998 e 2000)

Ao verificarmos a variável de gênero nos dados referentes aos eleitos no ano de 2000, temos que 53,6% dos cargos eletivos são preenchidos por mulheres e o restante por homens (46,4%) (CIDADE; PMPA, 2002, p. 34), valores muito próximos aos do censo 2000. Se levarmos em conta a realidade brasileira no quesito sexismo masculino, na qual a mulher sempre esteve em uma posição inferiorizada em relação aos homens – quanto à renda, a oportunidades de crescimento profissional e, sobretudo, a instâncias decisórias governamentais ou não –, os dados da participação das mulheres, sobretudo, nas instâncias decisórias do Orçamento Participativo são muito animadores; principalmente, se lembrarmos que dos atuais 33 vereadores de Porto Alegre apenas quatro são mulheres (ou 12,1%), para tomarmos uma referência da própria cidade.

Os dados sobre a etnia dos participantes, pergunta introduzida na pesquisa de 2000, mostra que o grupo étnico-racial branco é o mais representativo (62,3%), seguido pelo negro (20,9%), enquanto os outros grupos são pouco significativos (figura 8); com respeito aos eleitos, os valores são semelhantes, principalmente os brancos e os negros, respectivamente 60,9%, um pouco menos do percentual total, e 20,4% (CIDADE; PMPA, 2002, p. 36). Cabe destacar, positivamente, a considerável participação de pessoas negras no processo participativo, que sempre estiveram, como as mulheres, pouco presentes nas instâncias de decisão na sociedade brasileira. Portanto, tanto os negros quanto as mulheres estão bem representados dentro do Orçamento Participativo.

⁴³ Os valores absolutos são uma aproximação dos valores reais a partir dos percentuais de homens e dos números totais de pessoas presentes nesses anos (figura 1).



Fonte: CIDADE e PMPA (2002 p. 18).

Nota: NR – não responderam a pergunta.

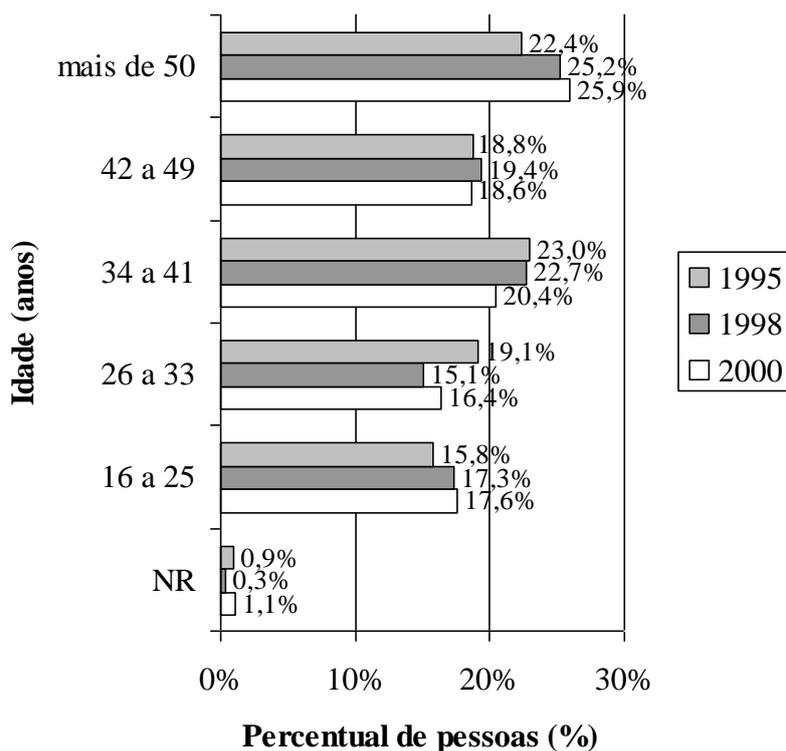
Figura 8: Etnia dos participantes do Orçamento Participativo (2000)

Ao analisarmos os dados referentes a *faixa etária* dos participantes (figura 9), verificamos a pouca variação dos percentuais, o que mostra, portanto, certa estabilidade dos percentuais das faixas etárias. Os dois grupos mais representativos são, em primeiro lugar, os dos que possuem mais de 50 anos e, em segundo, dos que possuem de 34 a 41 anos. Por outro lado, juntando as duas faixas dos mais jovens, dos 16 até os 33 anos,⁴⁴ temos, para o ano de 2000, um percentual acumulado de 34% das pessoas pesquisadas, o que contraria, pelo menos em Porto Alegre, a tese de que em processos decisórios participativos os idosos são os que predominam, sobretudo os aposentados,⁴⁵ pois teriam mais tempo para participar das várias atividades. Sem deixar de destacar, também para o ano de 2000, que os mais jovens (16 a 25 anos) representam 17,6% dos pesquisados. Importante ressaltar que esses percentuais são muito parecidos para as Plenárias Temáticas e as Assembléias Regionais, separadamente, na pesquisa realizada em 1998.⁴⁶

⁴⁴ Somente podem participar do Orçamento Participativo – votar, ser eleito delegado ou conselheiro – os homens e as mulheres que tenham idade a partir dos 16 anos, ou seja, que possam ter o título de eleitor.

⁴⁵ Os aposentados, em 2000, totalizaram 10,8% das pessoas pesquisadas (CIDADE; PMPA, 2002, p. 23).

⁴⁶ Cf. CIDADE e CRC (1999, p. 19). Nas outras pesquisas não havia essa informação.

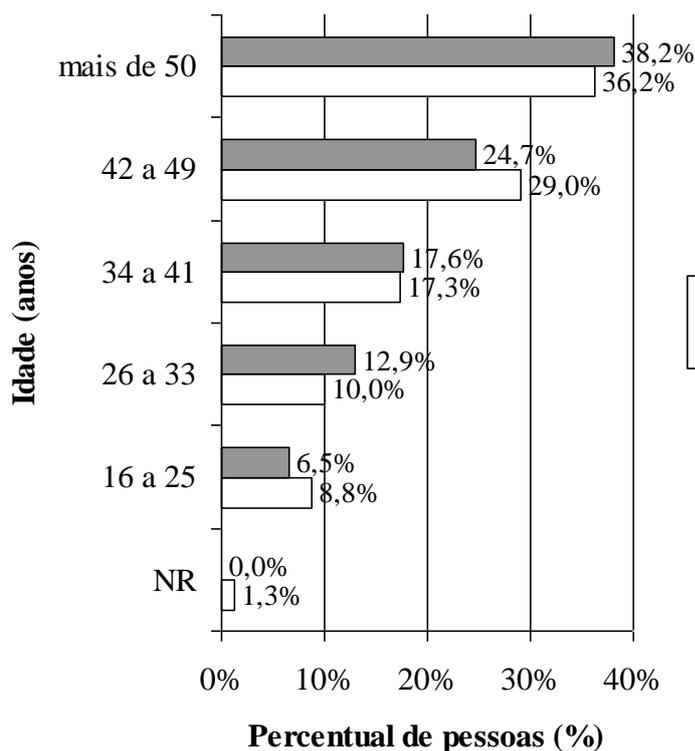


Fonte: CIDADE e PMPA (2000, p. 19).

Nota: NR – não responderam a pergunta.

Figura 9: Faixa etária dos participantes do Orçamento Participativo (1995, 1998 e 2000)

Por outro lado, quando tomamos somente os conselheiros e os delegados eleitos no Orçamento Participativo (figura 10), com respeito à faixa etária, verificamos que há um aumento da idade média em comparação ao total dos pesquisados (figura 9), para os anos de 1998 e 2000, anos em que estes dados estão disponíveis. Esse aumento ocorre nas duas faixas dos que possuem maior idade; tomando, por exemplo, a faixa etária dos que têm mais de 50 anos no ano de 2000, temos 25,9% do total dos participantes e 36,2% dos eleitos. No outro extremo das faixas etárias, há diminuição da representatividade do grupo dos que possuem de 16 a 25 anos, também em 2000: de 17,6% do total dos participantes para somente 8,8% entre os eleitos.



Fonte: CIDADE e CRC (1999, p. 74), CIDADE e PMPA (2002, p. 35).

Nota: NR – não responderam a pergunta.

Figura 10: Faixa etária dos eleitos do Orçamento Participativo (1995, 1998 e 2000)

Cabe ressaltar, por fim, a *participação em entidades da sociedade*, o que revela a grau de organização dos participantes do Orçamento Participativo. Ao analisarmos os dados referentes as três pesquisas, participavam de entidades 75,9% dos entrevistados em 1995, 66,9% em 1998 e 60,9% em 2000 (CIDADE; PMPA, 2002, p. 47); portanto, uma diminuição na participação em entidades, em termos relativos, pois, como já dissemos anteriormente, os números de participantes totais nas reuniões do Orçamento Participativo vêm aumentando em quase todos os anos. Como podemos ver na tabela 3, a associação de moradores, que têm como referencial o espaço onde moram, é a entidade predominante dentro do Orçamento Participativo, com 37,2% dos entrevistados na pesquisa de 2000. Entretanto, as associações de moradores vêm perdendo espaço, também em termos relativos, no período de 1995 a 2000: em 1998, 40,9% dos entrevistados participavam dessas associações e, em 1995, 50,5% dos entrevistados (CIDADE; PMPA, 2002, p. 49).

Tabela 3

Participação das pessoas em entidades da sociedade (2000)

Entidade	Casos	Pessoas (%) ⁽¹⁾
1 Associação de moradores	587	37,2
2 Grupo religioso	165	10,5
3 Partido político	121	7,7
4 Clube esportivo ou recreativo	81	5,1
5 Conselhos institucionais	73	4,6
6 Grupo cultural	69	4,4
7 Movimentos sociais	68	4,3
8 Sindicato	66	4,2
9 Centro comunitário	61	3,9
10 Conselho Popular ou União de Vilas ..	59	3,7
11 Comissão de rua	50	3,3
12 Entidade carnavalesca	41	2,6
13 Comissões institucionais	35	2,2
14 Clube de mães	34	2,2
15 Outros	125	7,9

Fonte: CIDADE e PMPA (2002, p. 49).

Nota: alguns pesquisados participam em mais de uma entidade (escolha múltipla).

(1) O percentual refere-se ao total de pessoas pesquisadas (1.577 pessoas).

Além do mais, ao analisarmos os dados da participação em entidades dos eleitos no Orçamento Participativo, para o ano de 1998 (já que este dado não está disponível nas duas outras pesquisas), verificamos um predomínio ainda maior das associações de moradores: 47,1% dos eleitos pertencem a essas associações, sendo todas as outras entidades de pouca expressão se comparadas às associações de moradores (CIDADE; CRC, 1999, p. 82). Essa forte presença do ativismo de bairro se deve, sobretudo, por serem os “moradores” numericamente bem maiores do que qualquer participante oriundo de outros tipos de entidades (sindicatos, partidos políticos, escolas de samba,...), um aspecto deveras simplista, mas que desvela uma característica imprescindível para

qualquer processo decisório que se denomine participativo, a participação do cidadão e da cidadã comuns.

Em suma, poderíamos dizer que o perfil dos entrevistados, tomando-se como base as concentrações percentuais predominantes em 2000 (última pesquisa), é de uma mulher, branca, com mais de 50 anos, renda familiar de 2 a 4 salários mínimos, de escolaridade de 1º grau incompleto (ensino fundamental) e possivelmente membro de alguma associação de moradores. Esse perfil, porém, não revela a diversidade de pessoas que estão presentes no processo participativo, o que os dados mostram quando considerados na sua totalidade. Com essa visão global podemos perceber o Orçamento Participativo como detentor de parte representativa da diversidade social da cidade. Além disso, pudemos testemunhar essa diversidade em todas as observações das reuniões (Assembléias Regionais e Plenárias Temáticas),⁴⁷ onde estavam presentes diferentes maneiras de vestir, de expressão, de falar – desde os níveis de linguagem comum, familiar e relaxado, os mais freqüentes, até os níveis culto e técnico, bem menos freqüentes.

⁴⁷ Ver a lista de observações realizadas nesta pesquisa no anexo C1.

2 DISTRIBUIÇÃO DO ORÇAMENTO

Como sustentado na introdução, a nossa proposta de análise da gestão da capital gaúcha tem a preocupação de evitar a submissão aos valores da economia, ou seja, tratar o desenvolvimento somente pelo viés economicista. Apesar dessa preocupação, é imprescindível uma análise mais detalhada sobre os aspectos orçamentários do município durante a vigência do Orçamento Participativo. Efetivamente, o orçamento público possui duas finalidades básicas: servir como instrumento para a programação dos trabalhos do governo e possibilitar o controle das finanças públicas (GIACOMONI, 1993). Com o conhecimento do orçamento público da cidade, portanto, pode-se captar, com objetividade, as transformações sofridas no espaço urbano da cidade, sobretudo, nos aspectos visíveis – novas infra-estruturas e serviços. Com efeito, a forma urbana é modificada com a pavimentação de uma rua ou a construção de um posto de saúde, aliás não só a forma como a vida urbana também – beneficiários diretos e indiretos.

Além do mais, seria de estranhar, até mesmo um contra-senso, não falar dos aspectos orçamentários de um processo que tem a palavra orçamento no próprio nome. O Orçamento Participativo, em sentido formal e prático e não somente nominal, tem como principal objetivo definir o orçamento público da cidade de Porto Alegre, num processo consensual (co-gestão) entre o executivo e a população participante. Um dos principais poderes que qualquer governo possui é a tomada de decisões sobre o seu orçamento, pois a vontade de um governo se materializa na aplicação dos seus recursos econômicos (direcionamento de investimentos e de políticas públicas); portanto, os cidadãos e as cidadãs participantes do Orçamento Participativo têm em suas mãos parte desse poder, o que explica o aumento do número de participantes que entram no processo a cada ano.

A análise orçamentária, deste capítulo, compreende o período de 1996 até o ano de 2002.⁴⁸ A escolha do período está fundamentada nas mudanças estruturais no Orçamento Participativo já comentadas; ou seja, em função de algumas mudanças nas regiões do Orçamento Participativo em 1995,⁴⁹ mas que começaram a influenciar o orçamento de 1996. Além disso, esse período possui certa homogeneidade com relação aos investimentos públicos aplicados em Porto Alegre, diferentemente dos anos anteriores, por causa de duas razões que determinaram uma queda no percentual de investimentos a partir de 1995. Por um lado, a queda da taxa de inflação no período aumentou o salário médio real dos funcionários municipais, pois, com isso, se reduziu a perda real salarial por causa da inflação; portanto, um crescimento da folha de pagamento do funcionalismo. Por outro, a queda da inflação, também, aumentou o custo dos serviços oferecidos pelo município, sem falar no crescimento na oferta destes mesmos serviços (MARQUETTI, 2002).

Primeiro, são mostrados alguns aspectos gerais do orçamento – os montantes monetários totais e as fontes de recursos (**seção 2.1**). Num segundo momento, é analisada a distribuição dos investimentos nas dezesseis regiões do Orçamento Participativo, mostrando-se algumas peculiaridades importantes deste processo, sobretudo quanto aos aspectos redistributivos dos investimentos públicos (**seção 2.2**).

2.1 ASPECTOS GERAIS

Os recursos públicos do município de Porto Alegre destinam-se as Administrações Direta e Indireta⁵⁰, gastos no pagamento dos funcionários ativos e inativos, no custeio da máquina administrativa e nos investimentos. Todos esses gastos passam pelas discussões do Orçamento Participativo. Contudo, alguns são considerados despesas rígidas, que só podem ser modificados em longo prazo ou por alteração de dispositivos legais.⁵¹ São consideradas despesas rígidas as despesas com pessoal (incluindo os encargos sociais), os serviços essenciais (coleta de lixo, conservação do

⁴⁸ Essa análise tem apoio em trabalho anterior do autor para o período de 1996 até 1999; ver Peyré Tartaruga (1999).

⁴⁹ Ver figura 2.

⁵⁰ A Administração Direta é constituída pelos diversos departamentos e secretarias municipais; enquanto, a Administração Indireta, por três autarquias e uma fundação.

⁵¹ Sobre a estrutura e o funcionamento do orçamento público da prefeitura de Porto Alegre, juntamente com o processo do Orçamento Participativo, ver GAPLAN (1997).

sistema viário,...), o pagamento do serviço da dívida e os percentuais mínimos para educação e saúde exigidos por lei.⁵²

Os recursos, portanto, com maior controle do Orçamento Participativo são os orientados para investimentos. Os investimentos giram em torno de 15% das receitas totais anuais no período de 1996 a 2002 (ver Tabela 4).

Tabela 4

Totais de despesas e investimentos públicos municipais
em Porto Alegre (1996-2002)

Ano	Despesas totais (R\$)	Investimentos		IGP-DI(1)
		(R\$)	(%)	
1996	510.910.533,00	104.314.050,00	20,42	9,34
1997	885.268.571,00	140.167.309,89	15,83	7,48
1998	1.006.475.920,00	148.675.539,00	14,77	1,70
1999	1.089.063.062,00	174.530.469,00	16,03	19,98
2000	1.096.238.170,00	128.747.371,00	11,74	9,81
2001	1.301.580.404,00	157.018.971,00	12,06	10,40
2002	1.449.056.554,62	151.981.128,25	10,49	23,09

Fonte: PMPA (1996b, 1997b, 1998b, 1999b, 2000b, 2001b e 2002b).

Nota: Despesas e investimentos das Administrações Direta e Indireta. Considerando os recursos do Sistema Único de Saúde nos anos de 1997 até 2002.

(1) Índice Geral de Preços (Disponibilidade Interna) da Fundação Getúlio Vargas (FGV, 2003).

A despesa anual da municipalidade provém de dois tipos de receitas: a corrente e a de capital. A receita corrente, a maior, advém de tributação própria⁵³ e de

⁵² Deve-se destacar que os gastos mínimos exigidos em educação pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica do Município, respectivamente 25% e 30% da receita municipal, são satisfeitos anualmente. Os gastos em saúde, igualmente, são satisfeitos em todos os anos; nunca inferior a 13% das despesas municipais, desconsiderando os recursos do Sistema Único de Saúde, conforme a Lei Orgânica do Município. Conforme Art. 164, § 2º (quanto à saúde) e Art. 183 (educação) da Lei Orgânica (PORTO ALEGRE, 2001) e Art. 212 (educação) da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

⁵³ Como o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), o Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), o Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis inter vivos (ITBI) e taxas (como coleta de lixo, água).

transferências estaduais e federais.⁵⁴ E a receita de capital é formada pelas receitas de operações de crédito⁵⁵, de convênios e da venda de imóveis.

2.2 DISTRIBUIÇÃO DOS INVESTIMENTOS

No período considerado (1996-2002), das obras referentes a esses recursos, 71,1% estão concluídas, 7,8% estão em execução, 20,5% estão licitadas ou em licitação e, somente, 0,6% estão paralisadas por algum tipo de impedimento legal ou técnico.⁵⁶

Convém destacar que os investimentos exclusivos nas regiões são parte dos totais de investimentos (ver Tabela 5). O restante dos investimentos é direcionado para serviços e infra-estruturas que atingem, na maioria das vezes, duas ou mais regiões; ou seja, investimentos considerados de toda a cidade. Destacamos a diminuição dos percentuais de investimentos nas regiões a partir de 1998, que chegam no último ano considerado (2002) à menor quantia de investimento desse tipo, tanto em percentuais quanto em valores absolutos. Importante destacar isso porque a análise da distribuição dos investimentos está baseada nos investimentos nas regiões do Orçamento Participativo, portanto, é uma análise parcial, mas que fornece, de qualquer maneira, uma indicação do grau de redistribuição dos investimentos na cidade.

⁵⁴ Como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), e parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA).

⁵⁵ Quanto às operações de crédito destacam-se, nos últimos anos, os empréstimos da Caixa Econômica Federal (Pró-moradia e Pró-saneamento,), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), PRÓ-GUAÍBA, entre outros.

⁵⁶ Segundo dados fornecidos pelo GAPLAN. Considerando todo o período de investimentos nas regiões com o Orçamento Participativo (1990-2002) temos 84,5% das obras concluídas, 4,2% em execução, 11% licitadas ou em licitação e 0,3% paralisadas.

Tabela 5

Investimentos públicos totais e nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (1996-2002)

Ano	Investimentos totais (R\$)	Investimentos nas regiões	
		(R\$)	(%)
1996	104.314.050,00	25.940.929,00	24,9
1997	140.167.309,89	33.886.914,00	24,2
1998	148.675.539,00	39.890.917,75	26,8
1999	174.530.469,00	42.627.981,99	24,4
2000	128.747.371,00	25.604.097,99	19,9
2001	157.018.971,00	27.248.485,09	17,4
2002	151.981.128,25	17.644.874,37	11,6

Fonte: PMPA (1996b, 1997b, 1998b, 1999b, 2000b, 2001b e 2002b).

Nota: investimentos custeados pelas receitas das Administrações Direta e Indireta.

Para a análise da distribuição dos investimentos nas regiões do Orçamento Participativo, e os efeitos de redistribuição, utilizamos duas variáveis auxiliares: a população e a renda nas diferentes regiões. Essa análise é essencial, sobretudo, para um país como o Brasil que possui uma das mais elevadas concentrações de renda do mundo, concentração que se verifica, também, na distribuição dos recursos públicos. Especialmente nas cidades brasileiras, a concentração de infra-estrutura e de serviços fica evidente nas áreas habitadas pela população de maior renda, enquanto, na outra ponta, a falta desses instrumentos públicos é uma constante para os menos favorecidos.

Na tabela 6 estão os dados referentes à população nas regiões do Orçamento Participativo. Podemos observar a grande variação dos totais de habitantes entre as regiões; com efeito, varia de 271.294 habitantes, na região Centro a de maior população, até 23.905 habitantes, na região Extremo-Sul.

Tabela 6

População por Região do Orçamento
Participativo (1996)

Região	População (hab.)
Centro	271.294
Noroeste	127.574
Partenon	114.127
Leste	110.451
Centro-Sul	101.397
Norte	88.614
Eixo da Baltazar	86.057
Cruzeiro	64.952
Sul	62.837
Lomba do Pinheiro	48.368
Ilhas/Humaitá/Navegantes	48.199
Restinga	45.999
Glória	37.439
Cristal	30.054
Nordeste	24.261
Extremo-Sul	23.905
Total	1.285.528

Fonte: PMPA (2000c, p. 26).

Nota: os dados de população baseiam-se na Contagem da População de 1996.

Com respeito ao rendimento dos chefes de domicílios por região do Orçamento Participativo (tabela 7), vemos também uma grande variação do rendimento nominal médio. Porém, é importante destacar, os dados sobre renda são do ano de 1991, e o período analisado vai de 1996 até 2002, não obstante, é uma boa aproximação.

Tabela 7

Rendimento nominal médio dos chefes de domicílios por Região do Orçamento Participativo (1991)

Região	Rendimento nominal médio dos chefes de domicílios (em salários mínimos)
Centro	11,40
Sul	9,47
Leste	8,63
Noroeste	7,90
Cristal	6,24
Cruzeiro	5,46
Centro-Sul	4,84
Ilhas/Humaitá/Navegantes	4,14
Eixo da Baltazar	4,04
Glória	4,00
Partenon	3,88
Norte	3,56
Lomba do Pinheiro	3,33
Extremo-Sul	2,95
Restinga	2,35
Nordeste	2,19
Porto Alegre	6,40

Fonte: PMPA (2000c, p. 29-31).

Nota: os dados de rendimento baseiam-se no valor do salário mínimo real vigente na data do Censo Demográfico de 1991.

A seguir são mostrados os mapas com a espacialização desses investimentos nas dezesseis regiões do Orçamento Participativo para cada ano do período analisado. Nesses mapas estão os investimentos nos diversos temas da administração municipal (saneamento básico, habitação, pavimentação, saúde,...) em cada região.⁵⁷

⁵⁷ Os dados completos dos investimentos descritos nesses mapas estão no anexo D.

No ano de 1996 (figura 11), as regiões Lomba do Pinheiro e Extremo-Sul foram as que receberam os maiores montantes de investimentos. Enquanto as regiões Centro e Restinga receberam menos. Os temas que receberam mais investimentos no total foram: em primeiro lugar, a pavimentação, depois, o saneamento básico, a política habitacional e a educação.

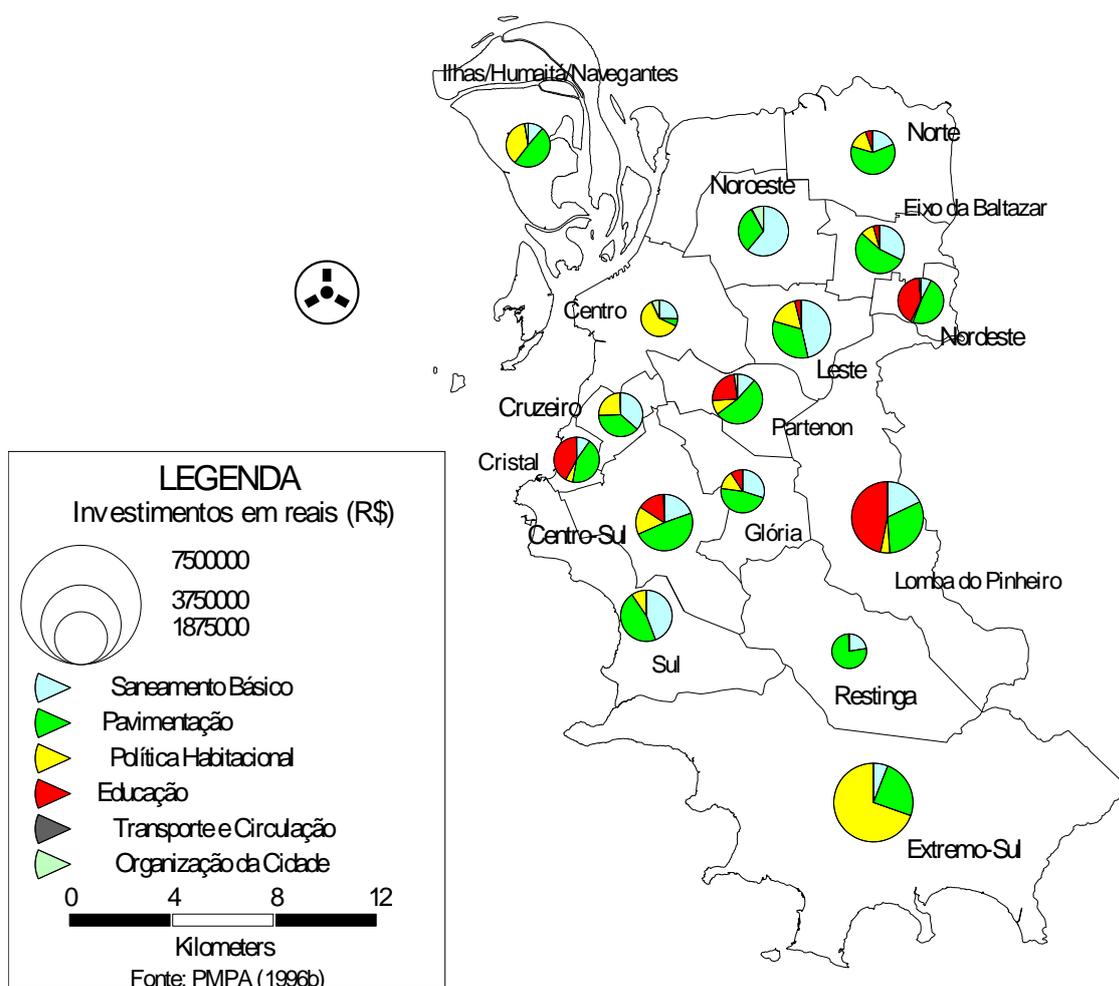


Figura 11: Distribuição dos investimentos nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (1996)

Em 1997 (figura 12), três regiões se destacam como maiores recebedoras de investimentos: novamente, Extremo-Sul, Restinga e Eixo da Baltazar. E as que receberam menos foram a Centro, a Noroeste, a Lomba do Pinheiro e a Ilhas/Humaitá/Navegantes. Novamente os temas que se destacam são, mas em ordem distinta ao ano anterior, política habitacional, pavimentação, saneamento básico e educação.

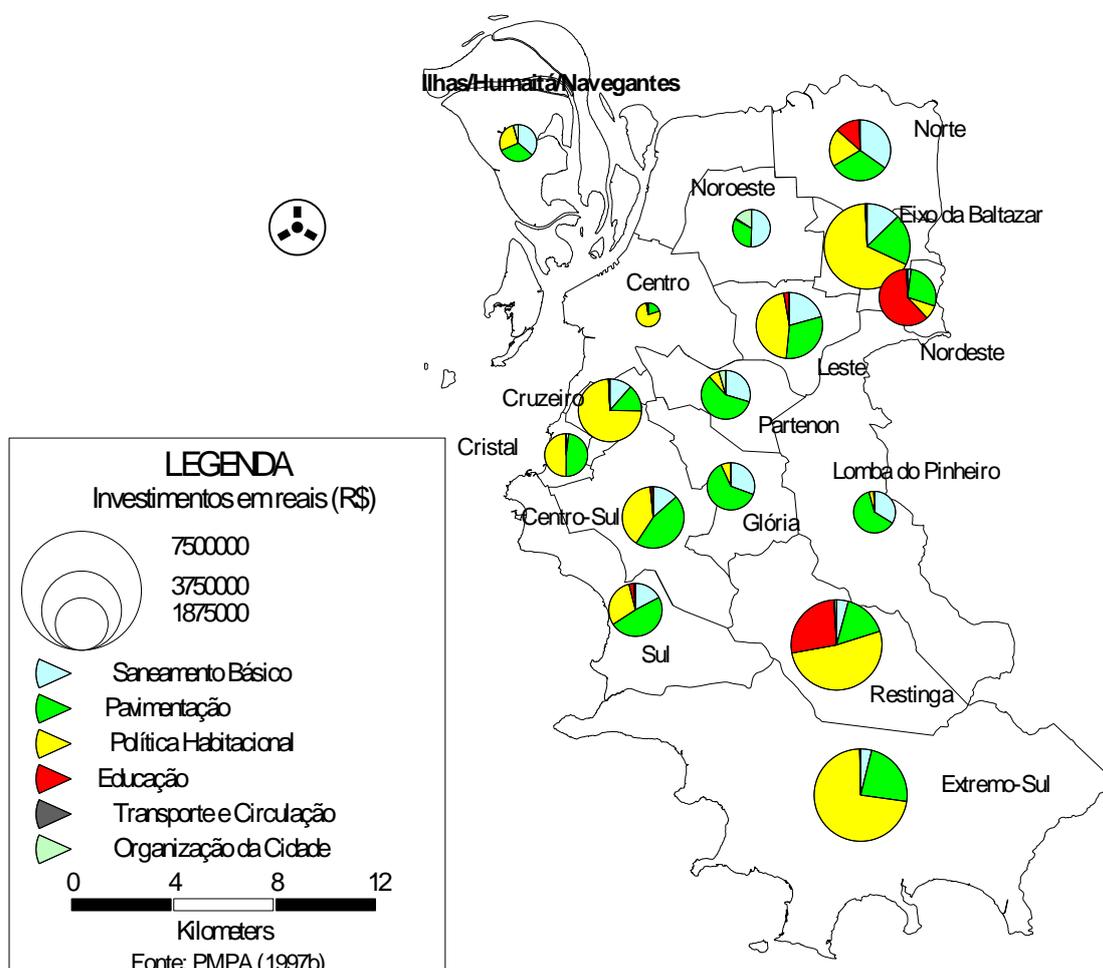


Figura 12: Distribuição dos investimentos nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (1997)

No ano de 1998 (figura 13), a região que recebeu o maior montante de investimentos foi a Ilhas/Humaitá/Navegantes, seguida, com bem menos investimentos, pela Centro. E os menores investimentos foram para as regiões Cristal, Restinga e Extremo-Sul. Os temas privilegiados em investimentos, no total, foram pavimentação, saneamento básico, política habitacional e saúde, que ficou a frente da educação.

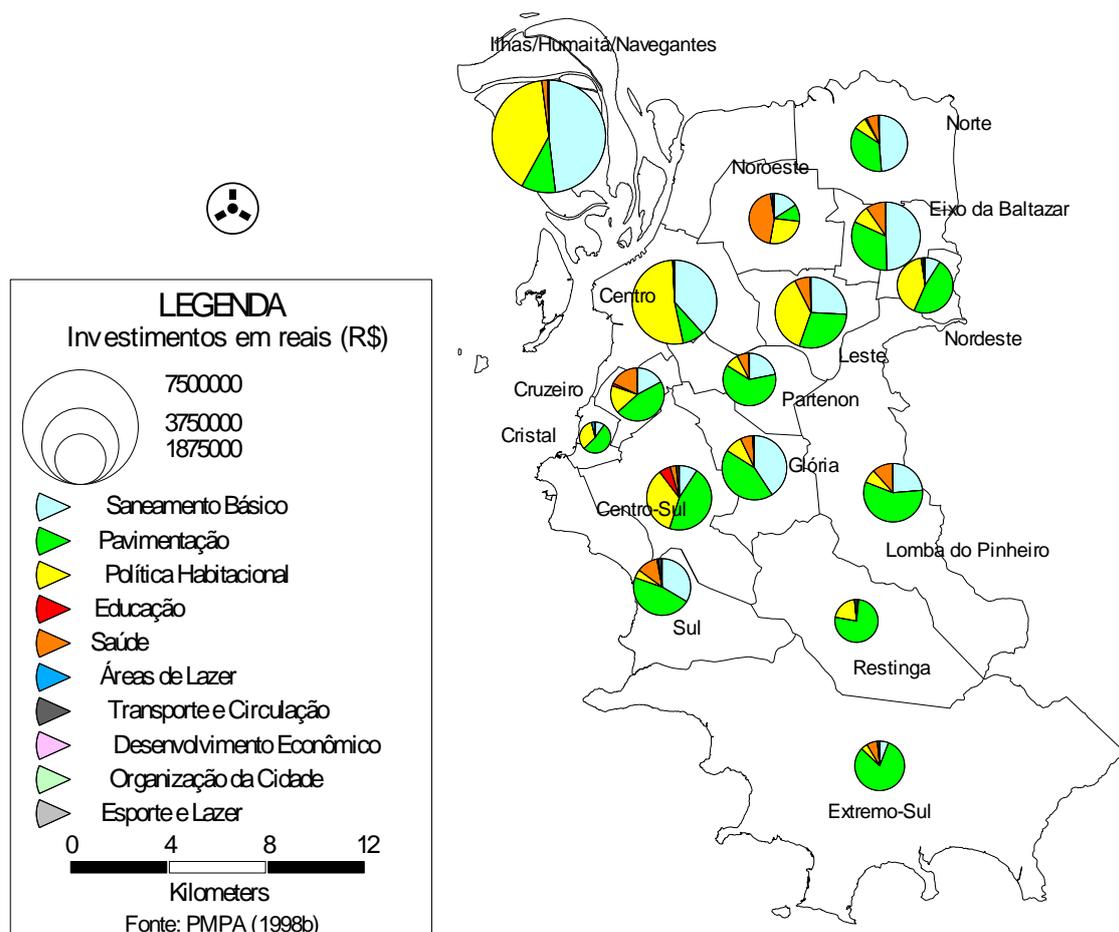


Figura 13: Distribuição dos investimentos nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (1998)

As regiões que receberam, em 1999 (figura 14), os maiores montantes de investimentos foram: Cristal, Nordeste e Partenon. Enquanto as regiões Restinga, Noroeste e Ilhas/Humaitá/Navegantes receberam menos. Os temas de saneamento básico, pavimentação, política habitacional e educação receberam mais investimentos.

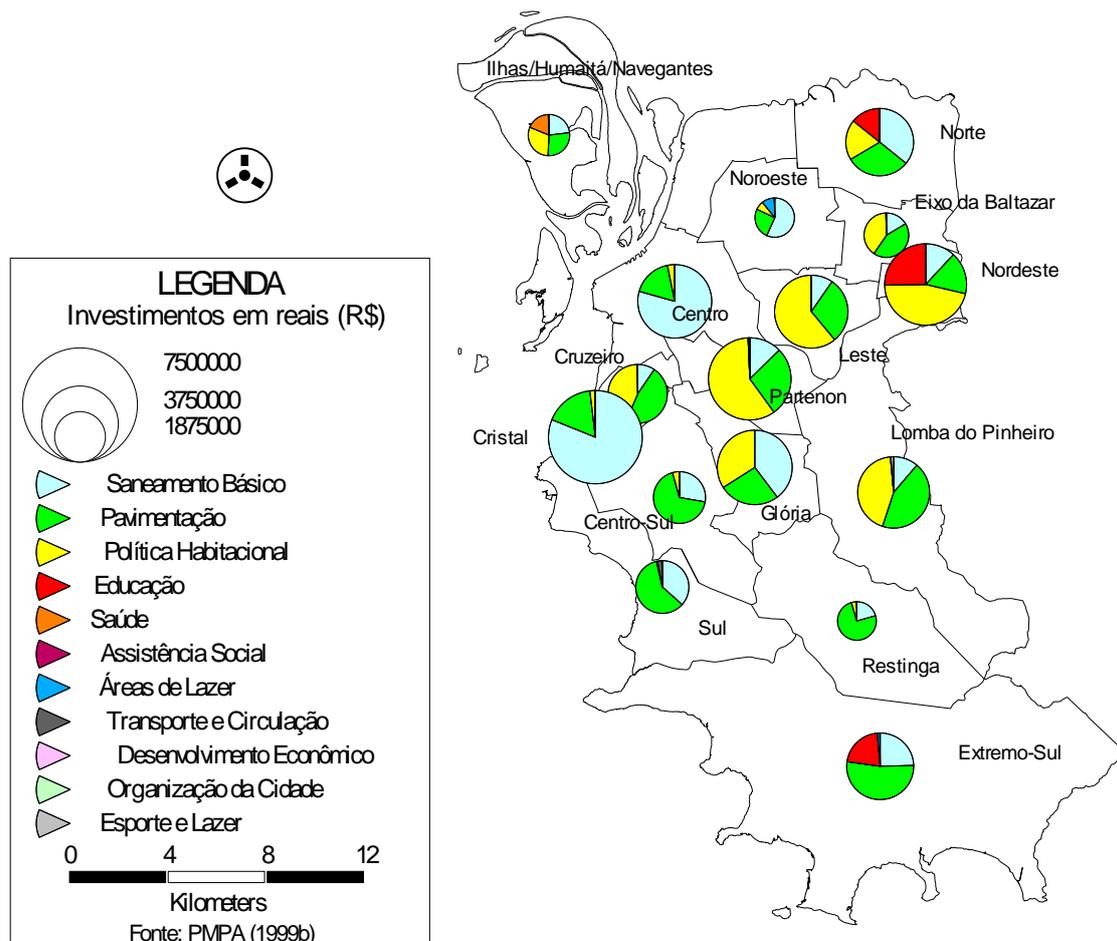


Figura 14: Distribuição dos investimentos nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (1999)

Em 2000 (figura 15), as regiões que receberam mais investimentos, nesta ordem, foram: Partenon, Eixo da Baltazar, Glória e Lomba do Pinheiro. As que receberam menos foram: Noroeste, Centro, Cruzeiro, Cristal e Ilhas/Humaitá/Navegantes; com montantes parecidos. A pavimentação, a política habitacional, saneamento básico e saúde, nesta ordem, foram os temas prioritários em montantes de recursos.

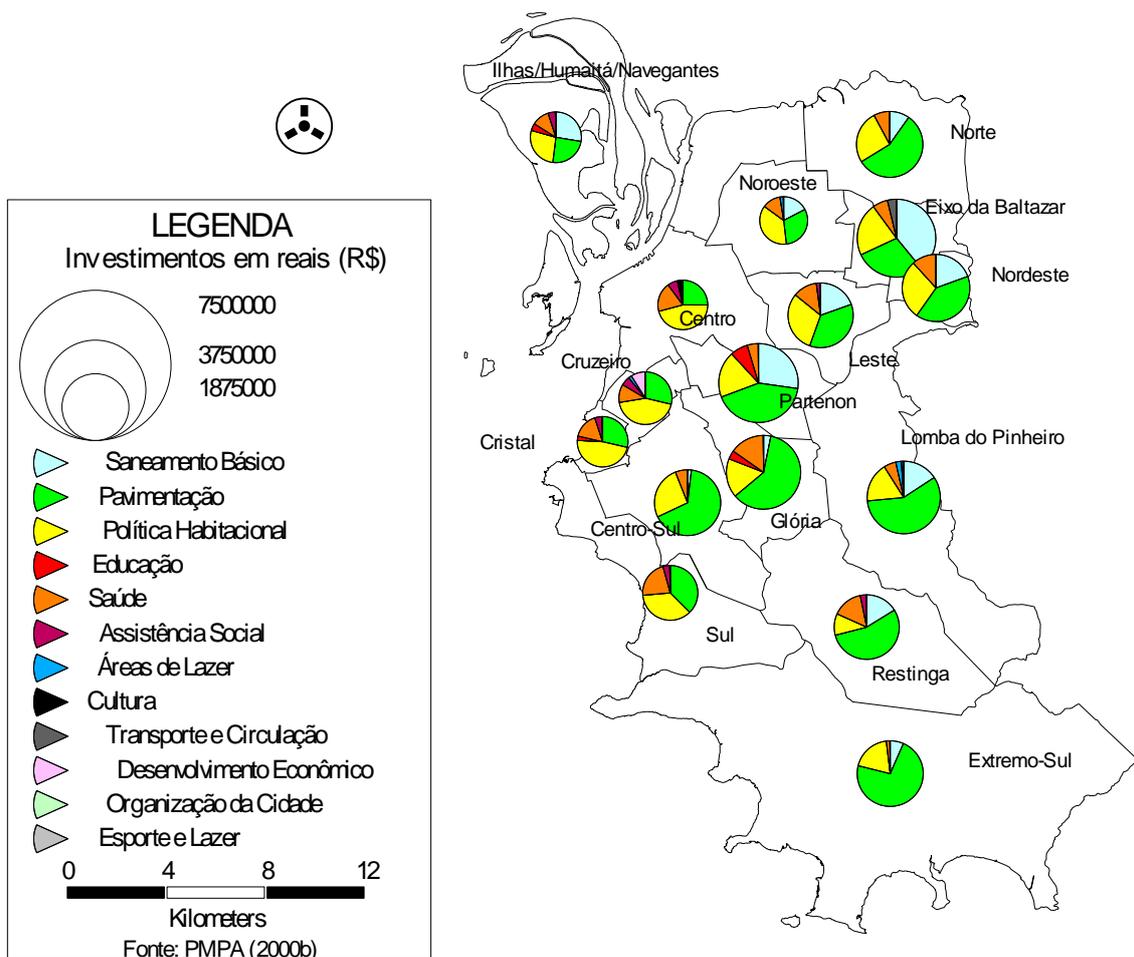


Figura 15: Distribuição dos investimentos nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (2000)

No ano de 2001 (figura 16), as regiões de maiores montantes de investimentos recebidos foram: em primeiro lugar, a Lomba do Pinheiro, em segundo, a Partenon, depois, Leste e Centro-Sul. As de menores foram: Cristal e Noroeste. Pavimentação, saneamento básico, política habitacional e educação foram, nesta ordem, as áreas temáticas que receberam os maiores montantes.

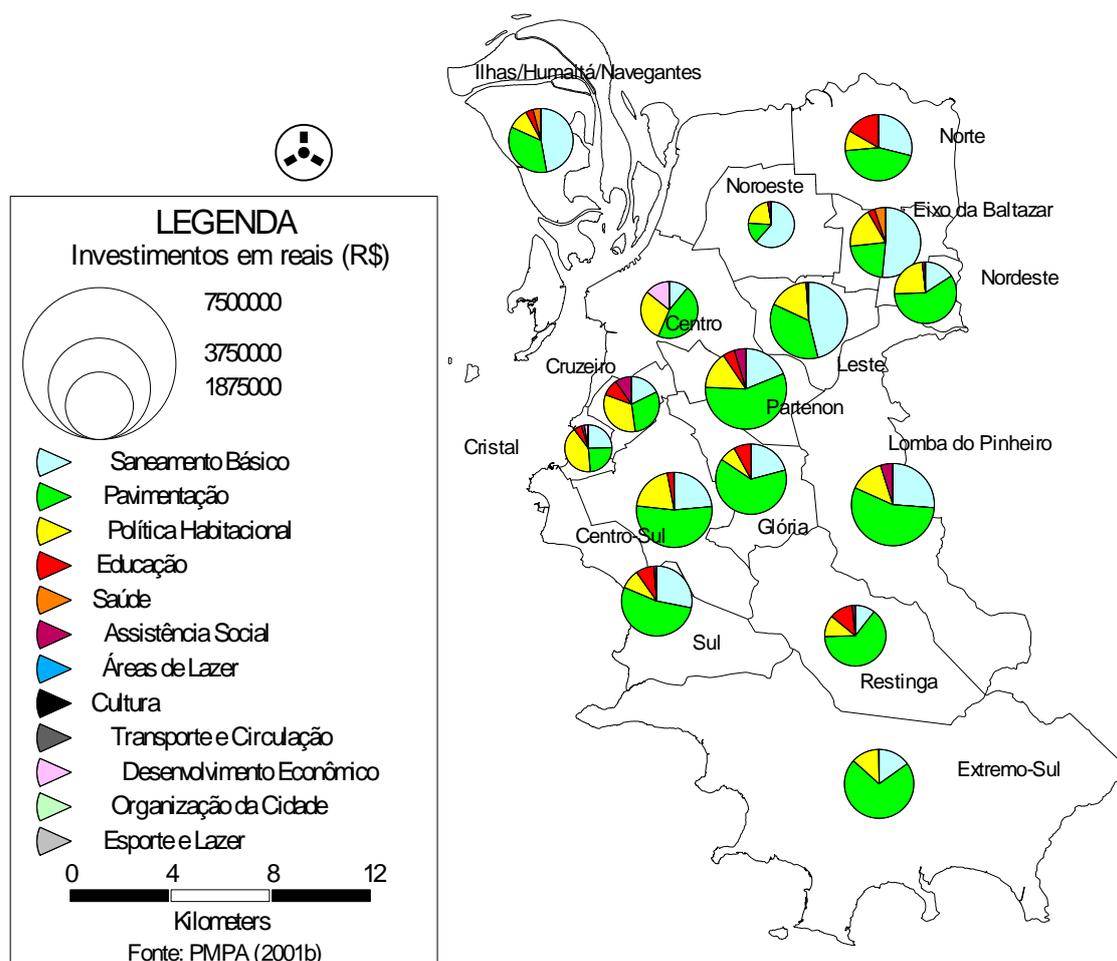


Figura 16: Distribuição dos investimentos nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (2001)

No último ano, em 2002 (figura 17), as regiões Restinga, Eixo da Baltazar, Lomba do Pinheiro e Extremo-Sul foram as mais beneficiadas em investimentos, nesta ordem. As menos beneficiadas foram: Centro e Noroeste. E os temas de pavimentação, política habitacional, saneamento básico e educação foram os que receberam mais investimentos.

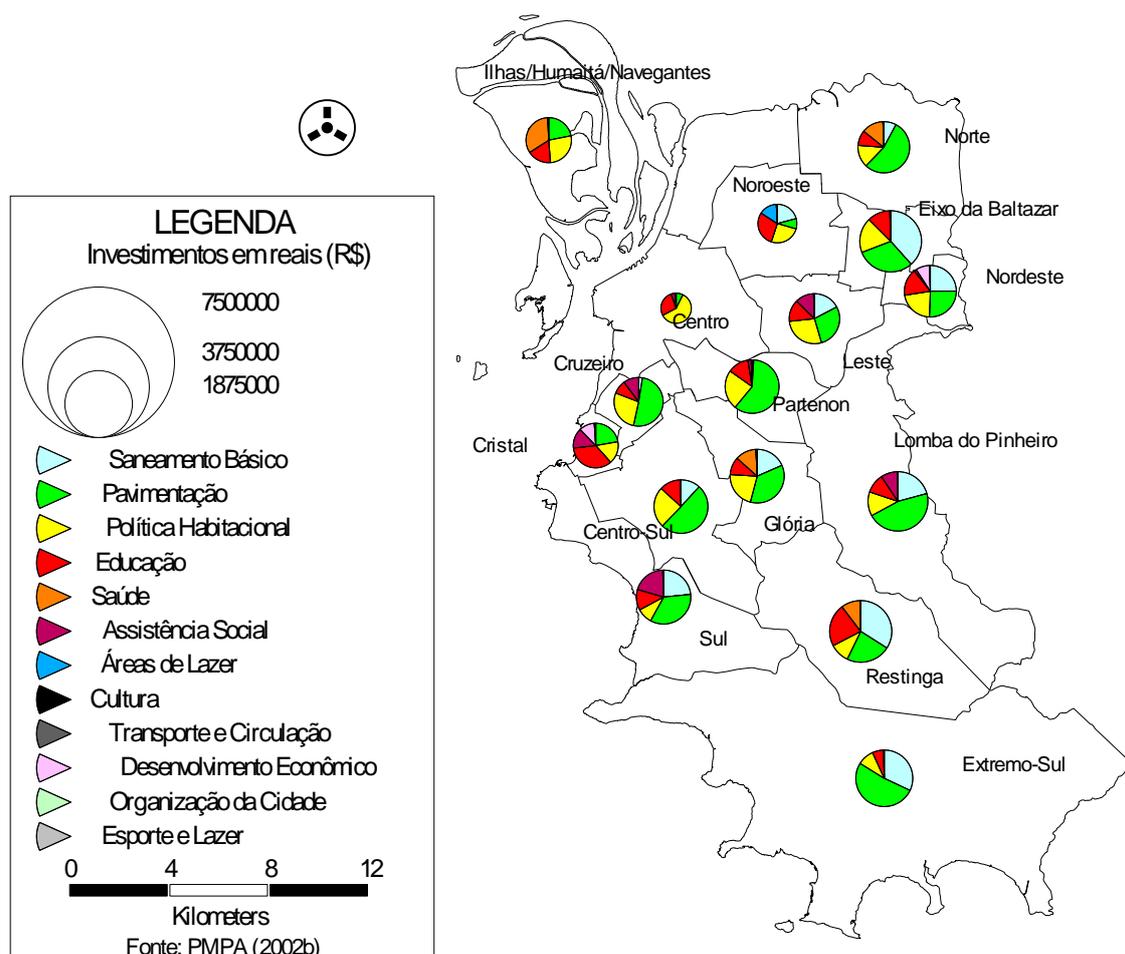


Figura 17: Distribuição dos investimentos nas Regiões do Orçamento Participativo em Porto Alegre (2002)

Do conjunto desses mapas verifica-se a descentralização dos investimentos no território de Porto Alegre. Nesse sentido, é significativa a situação da região Centro no

período abordado; região que historicamente foi, e ainda é, privilegiada em termos de serviços e infra-estruturas públicos e privados, conhecida como área central, e, além do mais, possui o maior rendimento nominal médio dos chefes de domicílio entre as regiões (tabela 7). A Centro esteve entre as regiões que receberam as menores quantias de investimentos nos anos de 1996, 1997, 2000 e 2002.

Essa descentralização favorece a criação e o desenvolvimento de vários núcleos secundários.⁵⁸ Com efeito, a infra-estrutura implantada e as facilidades de transporte provenientes dos investimentos, principalmente em saneamento básico e pavimentação, corroboram no surgimento de áreas atrativas não centrais no município.

Além disso, verifica-se que nenhuma região é privilegiada, em relação às outras, em vários anos consecutivos. Por exemplo, nos anos de 1996 e 1997 (figuras 11 e 12), a região Extremo-Sul foi a que recebeu os maiores montantes de investimentos. Mas no ano de 1998 (figura 13) a Extremo-Sul foi uma das regiões que recebeu menos investimentos. Essa “pulsção” dos investimentos que ocorre de um ano para o outro parece ocorrer de forma aleatória e desorganizada, mas justifica-se que seja assim pelo fato desse fenômeno nascer das diversas necessidades dos cidadãos das mais diferentes partes da cidade.

Constatamos, também, que a maioria dos investimentos é direcionada para três temas (84,2% do total dos recursos no período 1996-2002): pavimentação (37,8%), saneamento básico (24,5%) e política habitacional (21,9%). Como exemplos comuns, de obras desses temas, podemos citar a construção de redes de esgoto, construção de ruas, pavimentação de ruas já existentes, reassentamento de famílias em áreas de risco, urbanização de áreas populares, entre outros. Percebemos, assim, as carências de infraestrutura básica na cidade, carências que aparecem desde o início do Orçamento Participativo em todos os planos de investimentos municipais.

Para medir a concentração desses investimentos calculamos o coeficiente de Gini para o período 1996-2002, utilizando como dados de entrada a população de cada região do Orçamento Participativo e os totais de investimentos em cada uma das respectivas regiões. Os coeficientes (ver figura 18) estão todos abaixo de 0,45 e têm como média 0,26, o que mostra uma boa distribuição dos investimentos através do

⁵⁸ Os núcleos secundários são regiões dentro de uma cidade que, como uma área central, atraem comércio, capital e/ou contingentes populacionais. Para uma melhor descrição desse tipo de forma urbana – o núcleo secundário – e do respectivo processo gerador – a descentralização – ver Corrêa (1995).

processo participativo.⁵⁹ No ano de 1998 ocorre a melhor distribuição dos investimentos e em 1997 a pior do período.

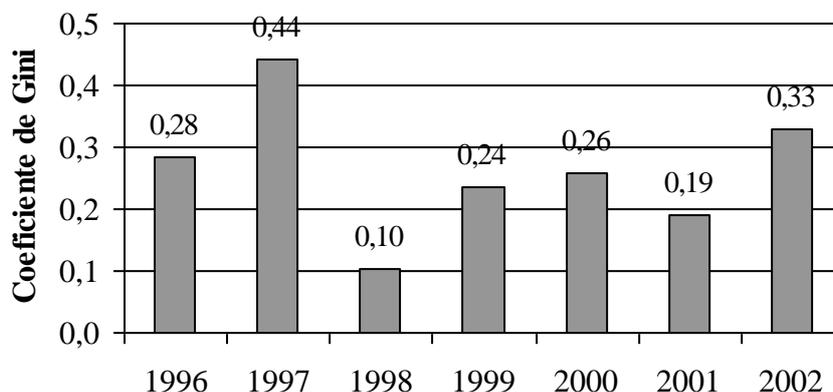


Figura 18: Coeficiente de Gini para o Orçamento Participativo (1996-2002)⁶⁰

Para analisar, por fim, os efeitos de redistribuição do processo do Orçamento Participativo, calculamos o investimento *per capita* para cada região do Orçamento Participativo (tabela 8) através da razão do total de investimento na região com a população total respectiva no período considerado.⁶¹ Comparando esses dados com o rendimento nominal médio por região (tabela 7), as conclusões são muito positivas em termos de redistribuição de recursos públicos. A região Centro, com efeito, é a de maior rendimento médio (11,4 salários mínimos) – região mais rica –, enquanto possui o menor investimento *per capita* (R\$ 42,82). Por outro lado, a Extremo-Sul é a de maior investimento (R\$ 728,17 por habitante), sendo a terceira região mais pobre (2,95 salários mínimos).

⁵⁹ Lembrando que os valores do Coeficiente de Gini variam entre 0 e 1. Valores próximos de 0 significam maior distribuição e próximos de 1, maior concentração.

⁶⁰ Os cálculos estão no anexo E.

⁶¹ Para uma análise mais detalhada sobre os efeitos redistributivos positivos do Orçamento Participativo, ver Marquetti (2002).

Tabela 8

Investimento *per capita* por Região do
Orçamento Participativo (1996-2002)

Região	Investimento <i>per capita</i> (R\$)
Extremo-Sul	728,17
Nordeste	562,91
Cristal	371,56
Glória	369,73
Lomba do Pinheiro	318,44
Ilhas/Humaitá/Navegantes	288,91
Restinga	266,91
Sul	185,59
Eixo da Baltazar	179,88
Cruzeiro	171,27
Norte	145,89
Leste	144,22
Centro-Sul	134,76
Partenon	130,57
Noroeste	61,60
Centro	42,82

Fonte dos dados: PMPA (1996b, 1997b, 1998b, 1999b, 2000b, 2001b e 2002b).

Ainda no sentido da verificação da redistribuição dos investimentos da prefeitura, a figura 19 relaciona o investimento *per capita* de cada região (tabela 8) com a respectiva renda nominal média dos chefes de domicílio (tabela 7). Daí decorre a conclusão de que as regiões mais pobres, em geral, são aquelas que recebem as maiores quantias de investimentos por pessoa: tendência de relação negativa entre as variáveis. De um lado, as regiões com menor rendimento médio (Nordeste e Extremo-Sul) possuem os maiores investimentos *per capita*; de outro, as de maior rendimento (Centro e Noroeste) recebem os menores investimentos. Contudo, há alguns problemas no sentido da boa distribuição dos investimentos – maiores investimentos para as regiões mais pobres –; vejamos um exemplo expressivo, a região Sul, a segunda região mais rica, recebeu mais investimentos *per capita* em relação as Norte, Partenon e Centro-Sul, todas regiões bem mais pobres.

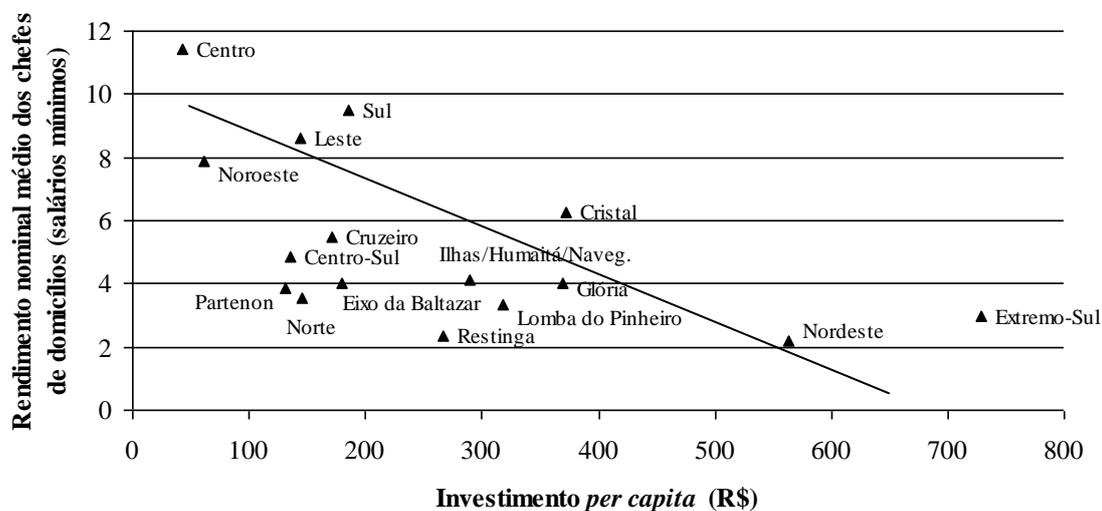


Figura 19: Gráfico de investimento *per capita* em relação ao rendimento nominal médio dos chefes de domicílios (1996-2002)

Em suma, a *descentralização* – verificada nos mapas – e a *boa distribuição* – conforme os Coeficientes de Gini e os dados relativos aos investimentos *per capita* – dos investimentos direcionados através do Orçamento Participativo caracterizam a boa funcionalidade desse processo de gestão dos gastos públicos de Porto Alegre, sobretudo na questão da justiça social da redistribuição de investimentos. A explicação para esses acertos está no fato de que a distribuição dos investimentos é feita levando-se em conta as necessidades da população participante, mas também os critérios técnicos, nos quais destacamos o trabalho do corpo técnico da administração municipal. O Orçamento Participativo trata-se, portanto, de uma unificação importante e imprescindível dos sentimentos populares (gestão participativa) e das questões técnicas das diversas áreas da administração da municipalidade.

Por último é importante ressaltar a predominância de necessidades básicas nas demandas da população participante, averiguada através da leitura dos planos de investimentos; como, por exemplo, a urbanização de vilas (favelas), a construção de

ruas pavimentadas e de rede de esgoto onde não havia, a construção e reforma de galpões de coleta seletiva de lixo (galpões de reciclagem), instalação de creches comunitárias, recursos para programas de alfabetização de adultos, etc. Logo, inversões que visam, sobretudo, estratos de pouca renda da população. Corroborando esse fato, constatamos a presença constante desse tipo de demanda, também, em todas as reuniões observadas nesta pesquisa,⁶² ou seja, as pessoas que participam das diversas reuniões do Orçamento Participativo trazem, muito freqüentemente, necessidades básicas suas e de outros. Para ilustração, tomemos apenas dois exemplos (falas) nesse sentido; o primeiro de uma cidadã ressaltando a importância dos recicladores de lixo para a geração de renda na cidade, o que atinge efetivamente a população de baixa renda:

... na minha opinião, o que fortalece a Temática de Desenvolvimento Econômico e Tributação, atualmente, é o **galpão de reciclagem**. Felizmente, quem nunca teve uma oportunidade começou a ter agora, a partir desta temática. Então, gostaria que a Administração Popular aumentasse os investimentos justamente nesta geração de renda, que é o que precisa, não somente em Porto Alegre, mas no Brasil inteiro. Precisamos gerar renda, gerar emprego para quem não tem (informação oral) [grifo nosso].⁶³

E o segundo exemplo de uma outra cidadã fazendo o pedido para a instalação de rede de esgoto para uma vila (favela) da cidade:

... estou ajudando uma comunidade muito carente, uma comunidade que estava esquecida na Zona Leste. Eles têm problema de **esgoto** a céu aberto, o colégio está perigando afundar com os alunos dentro. Estamos apavorados! (informação oral) [grifo nosso].⁶⁴

⁶² Ver a lista de observações realizadas nesta pesquisa no anexo C1.

⁶³ Fala da Rose na Plenária Temática de Desenvolvimento Econômico e Tributação, 11 jun. 2001.

⁶⁴ Fala da senhora Onilda na Assembléia Regional da região Leste, 28 jun. 2001.

3 ONDE OS SIMPLES FALAM

Com a pergunta “Eiffel construiu a sua torre?”, presente no livro de um cientista social português, o autor critica o encobrimento da importância da prática material (práxis), muito presente nos meios acadêmicos como também na linguagem do dia-a-dia, ou seja, esconder o labor dos trabalhadores como no exemplo da torre da capital francesa (BERNARDO, 1991).⁶⁵ Uma prática, ao mesmo tempo, material e social. No mesmo sentido, poderíamos fazer a seguinte pergunta: quem construiu a cidade? Um governante iluminado sozinho, por certo que não, todos os cidadãos e as cidadãs, com certeza. Apesar das influências externas e dos grandes acontecimentos históricos, uma cidade se faz, em intensidades diferentes, do conjunto das vidas das pessoas que a habitam.

Há, sem dúvida, uma ligação dessas considerações com a concepção marxista de história, na qual a história é feita pelas aspirações dos homens – suas finalidades – e pelas circunstâncias, na qual é impossível a separação entre os fins, dos homens, e as circunstâncias.⁶⁶ Nesse contexto, sobretudo quanto à finalidade, o *cotidiano* dos indivíduos é um elemento constitutivo essencial. Essa concepção histórica, marxista, coloca a vida cotidiana como “o ponto de referência das novas esperanças da sociedade” (MARTINS, 2000a, p. 56-57), e não somente como um “refúgio dos cétricos” que têm, em verdade, a alienação como característica da existência.⁶⁷ É na vida cotidiana onde estão as vontades individuais. E esse cotidiano se apresenta sobretudo como senso comum, um senso que “... é comum não porque seja banal ou mero conhecimento [...]

⁶⁵ Esse autor retoma, para o momento presente, a crítica de Marx e Engels com respeito à exaltação da ação como ação intelectual, portanto, uma crítica ao idealismo de Hegel e Feuerbach; ver, nos primeiros escritos sobre essa crítica, Marx e Engels (1984).

⁶⁶ Essa concepção é retomada, entre outros, em Heller (1985).

⁶⁷ Esse refúgio diz respeito ao “... ceticismo decorrente das decepções que têm acompanhado a notável capacidade de auto-regeneração da sociedade capitalista” (MARTINS, 2000a, p. 55).

mas porque é conhecimento compartilhado entre sujeitos da relação social” (MARTINS, 2000a, p. 59).

Entre os participantes do Orçamento Participativo, destacam-se as pessoas simples, aqueles que estão imersos no cotidiano e que buscam uma vida melhor para si e para os outros.⁶⁸ Esta é uma tentativa de apreensão e de compreensão desses sujeitos, compreensão no sentido da tolerância ao que pode parecer caótico, inútil e pobre para muitos. Isso nos obriga a ter um olhar que revele o que está atrás das aparências, compreendendo as diferentes experiências de vida. Pois o pobre, ou o simples, possui uma visão da realidade que pode ter uma riqueza interpretativa e de abordagem dos problemas que atingem uma cidade, sobretudo quando participa de movimentos organizados. Porém, deve-se distinguir pobreza de miséria, pois nesta a pessoa está mergulhada na privação total – o mendigo, o pedinte – e, portanto, sem condição alguma de criação afirmativa e daquela advém a riqueza de que falamos (SANTOS, 2000). Essa riqueza manifesta-se através dos “símbolos ‘de baixo’, produtos da cultura popular, [e que] são portadores da verdade da existência e reveladores do próprio movimento da sociedade” (SANTOS, 2000, p. 145)⁶⁹.

Além disso, quando pretendemos abordar a questão da participação política, sobretudo das pessoas simples, é imprescindível a utilização do seguinte pressuposto: a impossibilidade da explicação objetiva e completa da realidade social em que estamos situados (MORIN, 2000; MATURANA, 1998; MATUS, 1998). Em outras palavras, a compreensão da existência de diversas realidades, que são construídas respectivamente por diferentes indivíduos em situações singulares. Aqui aparece o conceito de *situação*, que é determinado pelas condições materiais e imateriais da história de cada pessoa, e que influenciam, algumas vezes de forma determinante, as interpretações e as ações dessas. Daí decorre a idéia de que a realidade “completa” – material e interpretada – é feita, sobretudo, pela totalidade dos sujeitos de um dado espaço, pela influência de sujeitos exteriores a esse espaço e, também, pelo meio (formas).

⁶⁸ Na **seção 1.2.2** vimos a pouca escolaridade e a pouca renda como características de boa parte dos participantes do Orçamento Participativo.

⁶⁹ Essa cultura popular é bem diferente da cultura de massas que se caracteriza pela submissão ideológica ao poder e ao mercado (SANTOS, 2000).

3.1 ONDE ESTÃO OS DISCURSOS: A LINGUAGEM

Para a compreensão das pessoas simples que participam do Orçamento Participativo, e conseqüentemente dos movimentos sociais e populares correspondentes, analisamos a fala (ou discurso) deles. Pois, como defende Manuel Castells, os movimentos sociais, e também os movimentos populares, “[...] devem ser entendidos em seus próprios termos: em outras palavras, eles são o que dizem ser” (1999, p. 94).

Enfatiza-se, assim, a observação da linguagem verbal de caráter oral. Essa orientação, de ênfase à oralidade, favorece o conhecimento e o autoconhecimento da realidade social pelos atores urbanos. Nessas ações comunicativas ocorre, efetivamente, a possibilidade do surgimento do reconhecimento recíproco entre esses atores, na perspectiva de uma emancipação humana.⁷⁰ Além do mais, a tradição na cultura popular, principalmente no Brasil, é mais oral do que escrita (FREIRE; NOGUEIRA, 1999), o que satisfaz nossas considerações em relação à função e à importância das pessoas simples e pobres. Em suma, a compreensão, numa perspectiva hermenêutica, das formas simbólicas, das ações e das relações passa pela comunicação – linguagem (SANTIBÁÑEZ YÁÑEZ, 1999).

Após tais considerações, vemos necessário apresentar uma definição precisa de *discurso*: é um conceito relacionado com as condições sociais de sua produção e com o contexto da linguagem (CORTES, 1998; SOTO, 1998; BRANDÃO, 1998). Portanto, discurso não é somente o texto concreto, o que se disse, ele é atravessado por uma história e por condições intersubjetivas e do meio; é no discurso que podem aparecer os significados. Ademais, no ato discursivo articulam-se fenômenos lingüísticos e processos ideológicos (conscientes e, até mesmo, inconscientes) (BRANDÃO, 1998). E no que tange à geografia, “... gente junta cria cultura e, paralelamente, cria uma economia territorializada, uma cultura territorializada, um **discurso territorializado**, uma política territorializada” (SANTOS, 2000, p. 144) [grifo nosso].

O corpo discursivo, ou conjunto das falas analisadas, diz respeito aos discursos completos dos participantes em todas as reuniões (regionais e temáticas) do Orçamento Participativo, na segunda Rodada de 2001, obtidos na prefeitura:⁷¹ um pouco mais de

⁷⁰ Sobre a teoria da ação comunicativa, na qual a ação social é orientada para o entendimento entre os falantes, ver Habermas (1997).

⁷¹ Neste período utilizamos as transcrições (em meio digital) de todas as falas, nessas 22 grandes reuniões, feitas pelos taquígrafos da prefeitura, totalizando 234 falas. Ver quadro demonstrativo dos textos taquígrafados (reuniões, datas, pessoas que discursaram) no anexo C2.

dez intervenções (duração de três minutos cada uma) da população para cada reunião, nas quais as pessoas trazem demandas, reclamações, relatos,... Além disso, fizemos observações participantes em diversas reuniões do Orçamento Participativo em 2000 e 2001, em que foram feitas algumas transcrições que estão inseridas no corpo discursivo da investigação.⁷²

Importante ressaltar, também, as condições de produção instantâneas desses discursos. Na grande maioria das vezes são representantes de coletividades (associações de moradores, cooperativas habitacionais,...) que falam para o prefeito, os secretários municipais, pessoas de várias partes da cidade e, o mais importante, para os seus próprios representados (figura 20); portanto, há sempre um processo de fiscalização dos próprios movimentos populares nas reuniões, onde esses movimentos se expressam diretamente ao seu representante, ou através da vaia ou do aplauso (figura 21). Além do mais, a participação aberta de qualquer pessoa nas assembleias e plenárias, e o número de participantes, normalmente alto,⁷³ afastam os problemas da influência do observador sobre os observados. Dessa forma, a interação entre o pesquisador e os falantes é evitada, e, portanto, o pesquisador não influencia o discurso, o discurso não perde sua espontaneidade.

⁷² O autor esteve presente nas duas rodadas de reuniões, em oito Assembleias Regionais e oito Plenárias Temáticas, no ano de 2000, e em quinze regionais e em nove temáticas, no de 2001. Ademais, o autor observou três reuniões do COP em 2001. Ver quadro demonstrativo das observações (reuniões, datas) no anexo C1.

⁷³ No anexo A vemos que nas reuniões do Orçamento Participativo, na 2ª Rodada de 2001, estiveram presentes de 120 a 640 pessoas por reunião.



Cristine Rochol/PMPA

Figura 20: Fotografia da Assembléia da Região Noroeste (04 jul. 2001)



Ireno Jardim/PMPA

Figura 21: Fotografia da Assembléia da Região Ilhas/Humaitá/Navegantes (25 jun. 2001)

O exame desses discursos (dados da pesquisa) foi realizado através de análise de conteúdo, de cunho qualitativo,⁷⁴ em que buscamos a presença de idéias nas afirmações dos sujeitos que estão relacionadas à categoria central desta pesquisa, qual seja, o espaço social.⁷⁵ O espaço social, no entanto, trata de muitas dimensões da realidade (como já dito na **introdução**); por isso, o espaço social, nesta pesquisa, é tratado por intermédio de dois conceitos mais restritos e operacionais, de lugar (**seção 3.2**) e de território (**seção 3.3**).

Cabe ressaltar, por fim, que outro elemento importante para a legitimação desses discursos é o da emoção presente nas falas de muitas pessoas. Observou-se, em várias ocasiões, o forte teor emocional dos indivíduos que falam de seus problemas e dos outros. Um emocional que é uma mescla de nervosismo, de falar a platéias numerosas, e de orgulho de assumir o papel, pelo menos por alguns momentos, de protagonista da cidade dentro de uma vida aparentemente “simplória”. Um emocional que pode estar sinalizando a garantia da verdade às falas.⁷⁶

3.2 ONDE ESTÃO AS IDENTIDADES: OS LUGARES

Antes de começar a análise das falas das pessoas, convém fazer algumas considerações sobre o conceito de *lugar*. Primeiramente, lugar não é sinônimo de “localidade”, e nem uma versão local de “região” ou “nação”. O lugar, em verdade, é definido de duas formas: por um lado, é o local da atividade – ação – imediata do sujeito, elemento que mostra a diferença entre lugar e região, pois na região o senso de identidade é uma abstração para os indivíduos – falta para estes uma ação imediata sobre o local –; e, por outro, é o local de identidades significativas (OAKES, 1997).⁷⁷ O lugar encerra, dessa forma, o espaço de vivência e da convivência, e possui como ponto de referência o cotidiano – imprescindível para a compreensão da sociedade.

⁷⁴ Sobre a análise qualitativa de dados, ver Cortes (1998) e Santibáñez Yáñez (1999); sobre a análise de conteúdo, ver Pereira (1998) e, especialmente, Bardin (1977).

⁷⁵ Para realizar a análise qualitativa dos dados utilizamos o programa de computador QSR NUD*IST Vivo (versão 1.0.118); por meio dele foram codificadas e organizadas as passagens, entre os 234 discursos, pertinentes à investigação. Ver, sobre a utilização desse programa, Teixeira e Becker (2001) e Tavares dos Santos (2001).

⁷⁶ O aspecto emocional, é importante salientar, geralmente foi e é negligenciado pelo meio acadêmico, que se explica pela busca incessante pela objetividade.

⁷⁷ Essa conceituação de lugar é defendida, como a que melhor sintetiza os diferentes sentidos do conceito de lugar, em Ferreira (2000).

As falas dos participantes do Orçamento Participativo mostram que a cidade de Porto Alegre é realmente esquadrihada, as pessoas conhecem seus lugares. Isso pode ser percebido, por exemplo, na fala da Rosa:

Para quem não conhece a Estrada das Três Meninas fica na [estrada] Cristiano Kramer, e este pessoal caminha de manhã, de noite, o pessoal que estuda e trabalha, jovens, adultos, idosos e crianças caminham setecentos, oitocentos metros a pé, à noite, porque não existe ônibus (informação oral).⁷⁸

Ou, então, na fala de uma moradora reivindicando transporte público:

Não há ônibus, não há asfalto, a estrada é de chão. As Três Meninas [uma estrada] fica na Zona Sul, começa na [estrada] Cristiano Kraemer e termina na Estrada Costa Gama. Ela tem 3.500 metros de extensão; nos primeiros 1.500 metros, é onde há um maior contingente de moradores. As pessoas que moram lá não têm condições de ter carro e tem que se deslocar para o trabalho, diariamente. Faz muita falta um ônibus para atender aquele pessoal. São estudantes, trabalhadores que dependem de condução! O ônibus da Zona Sul, como o Campo Novo, já é precário, ele não atende a demanda da comunidade [palmas] (informação oral).⁷⁹

Ademais, os participantes demonstram o conhecimento da evolução de seu lugar e da cidade. Vejamos as duas passagens seguintes:

O nosso bairro, há alguns anos, era considerado bairro rural. Mas agora foi transformado e assumiu caráter urbano. O número de habitantes é de aproximadamente sete mil pessoas. Diariamente famílias vindas de outros lugares, como áreas de risco, estão sendo reassentadas no nosso bairro (informação oral).⁸⁰

O centro de Porto Alegre é o coração da nossa cidade, é o nosso cartão de visita e está numa situação de degradação insuportável. Os porto-alegrenses têm no centro da cidade suas reminiscências, pois foi ali que a Cidade de Porto Alegre iniciou, [...] (informação oral).⁸¹

Poderíamos citar muitas outras passagens que descrevem a história e os lugares da cidade. Uma imensa concentração de situações acontece em cada reunião, onde as pessoas falam de suas experiências, de seus problemas, suas vidas cotidianas. A

⁷⁸ Fala da Rosa na Assembléia Regional da região Centro-Sul, 11 jul. 2001.

⁷⁹ Fala da Estela na Plenária Temática de Circulação e Transporte, 05 jun. 2001.

⁸⁰ Fala da Eliana na Plenária Temática de Educação, Esporte e Lazer, 07 jun. 2001.

⁸¹ Fala do Fernando na Assembléia Regional da região Centro, 10 jun. 2001.

realidade é iluminada de diversos ângulos (ou lugares). Dessa maneira, surgem novos sentidos comuns que se originam da partilha entre as pessoas de um *método de produção de significados*.⁸² Portanto, não somente a junção de significados dos diferentes sujeitos, mas, também, a criação de novos significados da junção dos sujeitos.

Nos discursos aparece, também, a importância da união dos conhecimentos dos lugares, conhecimento que somente pode ser alcançado com a participação das pessoas que trazem, em última instância, os seus cotidianos. Isso pode ser ilustrado com a seguinte fala:

É importante que todas as comunidades tenham os seus representantes, para discutirmos e para que todos possam entender e ajudar a construir as políticas de assistência social para a [região ou bairro] Lomba do Pinheiro e para toda Cidade de Porto Alegre (informação oral).⁸³

Importante ressaltar o cenário de alto teor pedagógico que se estabelece nas reuniões do Orçamento Participativo. Um cenário onde o cidadão transmite, através de seu discurso, sua experiência para os outros, que é avaliada pelo público presente (numa vaia ou num aplauso). Nessas reuniões se promove, através das conversas e encontros entre os vizinhos e os mais distantes, a interação para a solução dos problemas coletivos. Há, na verdade, uma intensificação da proximidade entre as pessoas, na verdade, entre os lugares. Nessas relações sociais que se acumulam, as trocas simbólicas se multiplicam, diversificam e renovam; trocas simbólicas que fundamentam a noção de “emorazão” (LAFLAME apud SANTOS, 1999, p. 256) – união da emoção (das pessoas que se sentem protagonistas) com a razão (das soluções que surgem para os problemas) – e fortalecem os participantes e o processo participativo como um todo.

Além disso, a identidade e a solidariedade podem surgir dessa proximidade. Como disse um morador, que defendia investimentos no tema de habitação para uma vila que não era a sua, “... o povo da [região] Eixo-Baltazar é um povo que enxerga longe, que enxerga as comunidades que estão em pior situação! Então, vamos escolher representantes que representem toda a Região Eixo-Baltazar” (informação oral)⁸⁴. Aqui

⁸² Esse método de senso comum deriva, em termos mais gerais, dos estudos (da etnometodologia) de como as pessoas utilizam a interação social para manter um senso de realidade em diferentes situações (MARTINS, 2000a).

⁸³ Fala do Frei Luciano na Assembléia da região Lomba do Pinheiro, 05 jun. 2001.

⁸⁴ Fala do Cândido na Assembléia da região Eixo da Baltazar, 26 jun. 2001.

aparece uma solidariedade, não a da tutela (da dependência), mas a do vínculo (da interdependência).

Essa possibilidade do surgimento da solidariedade, com a proximidade, vem de encontro a um problema relacionado à mobilidade nas grandes cidades brasileiras. De um lado, os pobres não podem se deslocar por “toda” a cidade por causa do tempo e dos custos, e, de outro, as pessoas em melhores condições econômicas não se deslocam por falta de interesse, muitas vezes explicada pelo medo (assaltos, seqüestros). Dessa maneira, são menores as possibilidades de surgirem solidariedades capazes de levar a uma identidade coletiva na cidade (SPOSITO, 1999). Os participantes podem superar esse problema nas relações sociais que se constroem nas diversas reuniões do Orçamento Participativo; além disso, são comuns visitas organizadas pelos delegados e conselheiros do Orçamento Participativo para os locais onde estão obras em andamento ou onde serão feitas obras.

Constatamos em muitos discursos que as pessoas se identificam com as suas respectivas regiões do Orçamento Participativo. Essa situação pode caracterizar as identidades correspondentes de duas formas, que podem ser até concomitantes: como uma identidade legitimadora, em que é introduzida pelas instituições (governo municipal) no sentido de racionalizar sua permanência no poder; e como uma identidade de resistência, ou seja, como modo de sobreviver às dificuldades que a vida impõem.⁸⁵ Com efeito, muitos participantes parecem se identificar com o governo municipal (legitimação), mas, em outros casos, há a crítica a esse mesmo governo (resistência), crítica que se direciona ora ao executivo, ora aos técnicos da prefeitura, o que é mais freqüente.

Além dessas identidades “novas” (que surgem com o Orçamento Participativo), existem as identidades preexistentes ou não vinculadas diretamente ao processo participativo, como a identificação com a rua, a vila, o bairro ou a cidade; sendo que as primeiras são mais corriqueiras. A identidade com a cidade, muitas vezes, se estabelece num processo de conhecimento gradual dos lugares, cada vez mais abrangente, o que percebemos quando um conselheiro do Orçamento Participativo diz que “... a gente aprende os problemas da sua rua, depois do seu bairro e depois da cidade” (informação oral)⁸⁶. Verifica-se, assim, um desenvolvimento progressivo que possui uma lógica; primeiro apreendem-se as realidades próximas de dimensões pequenas, e, com o passar

⁸⁵ Em termos genéricos, sobre as formas e as origens das identidades, ver Castells (1999).

⁸⁶ Fala do Ervino na Assembléia da região Noroeste, 20 jun. 2000.

do tempo, as realidades mais distantes de dimensões maiores. Essas identificações caracterizam-se como processos constantes de transformação, ou de reconstrução, o que demonstra o inacabamento das coletividades. Dessa forma, os diferentes espaços da cidade são lugares, no sentido proposto por nós, isto é, os espaços são apreendidos através de uma atividade imediata – de descoberta direta ou através dos outros – e de modo significativo – como possibilidade de mudança da realidade.

3.3 ONDE ESTÁ A AUTONOMIA: OS TERRITÓRIOS

A primeira idéia que poderíamos associar ao termo autonomia seria o de total independência de um indivíduo com respeito a outros indivíduos e seus respectivos discursos, isto é, de total contraposição à heteronomia (legislação ou regulação pelo outro). Entretanto, este estado, em realidade, é impossível de ser alcançado. Com efeito, no extremo, um indivíduo não pode ser totalmente independente de outras pessoas e de seu entorno. Por um lado, a exclusão total dos outros, ou dos discursos dos outros, pelo sujeito é uma condição não-histórica, isto é, uma condição de negação do processo histórico de relações humanas que qualquer pessoa sofre ao viver em sociedade (CASTORIADIS, 1982). A autonomia, portanto, só pode se dar de forma coletiva, dentro da interdependência entre indivíduos, e como problema político e social.

Estas considerações, relativas a impossibilidade da existência de uma autonomia individual, confrontam a idéia do fortalecimento do individualismo no mundo atual; na verdade, o que ocorre atualmente é uma alienação dos indivíduos dentro de suas respectivas coletividades.⁸⁷ A autonomia é, definitivamente,

a base do desenvolvimento, este encarado como o processo de **auto-instituição da sociedade** rumo a mais liberdade e menos desigualdade; um processo, não raro doloroso, mas fértil, de **discussão livre e ‘racional’** por parte de cada um dos membros da coletividade acerca do sentido e dos fins do viver em sociedade, dos erros e dos acertos do passado, das metas materiais e espirituais da verdade e da justiça (SOUZA, Marcelo L. de, 1995, p. 105-106) [grifo nosso].

Para constatar o grau de autonomia dos participantes do Orçamento Participativo fizemos uso o conceito de *território*, que se define, de modo mais abrangente do que da

⁸⁷ Alienação, similar àquela apontada por Marx e Engels (1984), relacionada a uma “força social” existente fora dos indivíduos, que não sabem de onde vem, a que se destina e não podem dominar.

concepção clássica vinculada ao Estado-nação⁸⁸, como o espaço determinado e delimitado por e a partir de relações de poder, que define, assim, um limite (alteridade) e que opera sobre um substrato referencial; em suma, o território é definido por relações sociais (SOUZA, M. L. de, 1995). E o substrato referencial de parte significativa das organizações populares no Orçamento Participativo é o lugar, como definido na seção anterior; o que é demonstrado nos dados da tabela 3 (**seção 1.2.2**), em que um pouco mais de 40% dos participantes, em 2000, são membros ou de associações de moradores, ou, em menor proporção que a anterior, de comissões de rua. A rua, o bairro, a vila (ou favela), a cidade e as regiões do Orçamento Participativo são esses lugares referenciais. O que temos é um grande conjunto de territórios na cidade que estão representados por seus integrantes no Orçamento Participativo, territórios que vão desde o efêmero (surgem e desaparecem no mesmo ano, em função das demandas satisfeitas) até o mais durável (existem associações de moradores ativas que surgiram na década de 1980). Uma rede de territórios que de tão complexa e mutável é impossível de mapear.

Com exceção das regiões do Orçamento, esses outros lugares referenciais, a maioria deles, se apresentavam muito antes do surgimento do Orçamento Participativo em 1989, sobretudo nos embates dos ativismos urbanos que lutavam pela moradia com o poder público (como abordado na **seção 1.1**). Enquanto, as regiões do Orçamento Participativo são a grande novidade quanto às territorializações na cidade de Porto Alegre. Esses novos territórios carregam, além de uma força institucional como espaços de gestão urbana, a legitimação dos lugares. Com efeito, através das diversas reuniões em cada região criam-se novas convivências, sobretudo conversacionais, e, conseqüentemente, uma solidariedade relacionada a problemas, demandas e desejos comuns, o que resulta em novas identidades significativas com o lugar. Essa identificação pode ser constatada na fala de um cidadão momentos antes da eleição dos representantes de uma região: “É com vontade de ganhar para a região uma chapa de consenso [para o Conselho do Orçamento Participativo], porque todos nós vamos defender a região, independente de quem ganhar” (informação oral)⁸⁹.

As regiões do processo de participação, porém, trazem por vezes a confrontação. Como podemos perceber na seguinte fala:

⁸⁸ Ver, a crítica à concepção clássica de território, em Raffestin (1993).

⁸⁹ Fala do José Araújo na Assembléia da região Cruzeiro, 21 jun. 2001.

Esse chamado Movimento Sem Terra [não o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST] é um movimento sem ética, sem fundamento, porque eles vêm querer disputar verba na região. Estão querendo 150 lotes de terra dentro da verba que temos para habitação. E isso estimulado pelo DEMHAB [Departamento Municipal de Habitação], que está cometendo um crime, está saindo **fora da tradição, fora da história**, fora do que é correto, que é a verba para aquelas comunidades que participam o ano inteiro. Eles são um bando, um ajuntamento que vem, de toda a Grande Porto Alegre, Sr. Vice-Prefeito. [...] Esta é uma denúncia muito séria que estou fazendo, Prefeito, porque é um bando autodenominado de Movimento de Luta pela Terra na Região Centro. Isso não é legítimo, prefeito, porque essas pessoas têm propriedade em outro lugar e vêm para a Região Centro querer disputar a verba (informação oral) [grifo nosso].⁹⁰

Desconsiderando as questões específicas do caso, a passagem descreve um território excludente, onde o cidadão legitima o poder dos recursos da região através da “história” e da “tradição” no processo do Orçamento Participativo. Os participantes, sobretudo conselheiros e delegados, costumam enfatizar a necessidade de que as pessoas recém chegadas ao processo participativo passem por um período de aprendizagem. Não raro alguns participantes esperam alguns anos suas demandas serem atendidas, parece haver a compreensão de parte dos participantes quanto ao problema fundamental da economia, isto é, a distribuição de recursos escassos entre fins alternativos. O que pode ser visto no seguinte discurso:

Quero fazer um agradecimento de público para a União de Vilas, pela força que nos deram nestes **seis anos** que estávamos esperando para mudar para o IPÊ/Barracão. Foi uma demanda do OP [Orçamento Participativo] que conquistamos e foi muito demorada a execução. Reconhecemos não só esta diretoria da União de Vilas, a atual, mas as outras anteriores também que foram muito solidárias com o Beco da Solidão (informação oral) [grifo nosso].⁹¹

Até mesmo uma “escola” da participação, quando um líder comunitário fazia referência a alguns novos participantes que pretendiam candidatar-se ao COP: “... mas eles terão de esperar, sentar e fazer escola, como eu fiz durante **dez anos**. Esta é a escola da participação popular” (informação oral) [grifo nosso]⁹².

Retomando o conceito de autonomia do início da seção, o que percebemos é a oportunidade para a discussão livre e racional, não a respeito do sentido e dos fins do viver em sociedade, mas da busca de resultados concretos – moradia, pavimentação,

⁹⁰ Fala do Omar na Assembléia da região Centro, 10 jul. 2001.

⁹¹ Fala do senhor Clips na Assembléia da região Cruzeiro, 21 jun. 2001.

⁹² Fala do senhor Godói na Assembléia da região Partenon, 18 jun. 2001.

saúde, etc. E, quando os resultados são alcançados, as pessoas têm dois caminhos a tomar. De um lado, que deve ser da maioria, saem do processo de participação, pois já estão satisfeitas as demandas próprias; atitude que, efetivamente, não criticamos. Não criticamos porque estes deixam uma abertura maior para novos sujeitos participarem e, também, caracterizam a espontaneidade do processo (liberdade). De outro, há aqueles que, apesar de satisfeitas suas demandas, continuam a participar no sentido de ajudar os outros, o que é enriquecedor num sentido social. Daí poderia resultar um “processo de auto-instituição da sociedade” incipiente, um processo de discussão mais profundo do que a simples busca de resultados objetivos. De fato, a população participante do Orçamento Participativo está num processo de autonomia, que nunca será definitivo. Em verdade, é uma autonomia coletiva imaginária sustentada nas relações sociais no espaço da cidade, onde os lugares são apreendidos e os territórios transformados pelos sujeitos, como podemos ver nas seguintes falas, em duas reuniões:

Encerro, Sr. Prefeito, dizendo que só a oportunidade, que temos, em poder discutir de **forma autônoma**, faz com que possamos estufar o peito e dizer que os verdadeiros donos desta Cidade somos nós, cidadãos de Porto Alegre! (informação oral).⁹³

Ou, também, de um conselheiro:

... obra do Orçamento Participativo não é do presidente da associação, não é do delegado e não é de Conselheiro da região, porque quem tira as demandas é a comunidade. Quem vota é a comunidade. Quem decide o que quer ou não quer é a região e tudo vem de acordo com o que é priorizado (informação oral).⁹⁴

Essa autonomia é imaginária porque, em última instância, o poder legal de decisão dos recursos da prefeitura é do prefeito, o que há é um consentimento do governo perante as pessoas no Orçamento Participativo, e, algumas vezes por pressão delas. A autonomia (como processo) torna-se, em diferentes graus de intensidade, uma realidade social.

⁹³ Fala do senhor Cupinaré na Temática de Educação, Esporte e Lazer, 07 jun. 2001.

⁹⁴ Fala do Cláudio na Assembléia da região Norte, 09 jul. 2001.

4 CONSIDERAÇÕES SOBRE O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

As considerações, a seguir, sobre o Orçamento Participativo trazem elementos novos e dos capítulos anteriores para mostrar acertos (**seção 4.1**) e desacertos (**seção 4.2**) na experiência participativa. Importante destacar a dificuldade dessa classificação para algumas questões, pois encerram, ao mesmo tempo, aspectos positivos e negativos (**seção 4.3**). E, por último, enfatizar contribuições desse processo para a gestão e o planejamento urbanos (**seção 4.4**) e dar algumas sugestões para o melhor funcionamento do processo (**seção 4.5**).

4.1 A AFIRMAÇÃO DA CIDADANIA: OS ASPECTOS POSITIVOS

O efeito de redistribuição dos investimentos públicos municipais na cidade de Porto Alegre, atingindo áreas de pouca ou nenhuma infra-estrutura, atesta o êxito do Orçamento Participativo como processo para definição de obras e serviços. Apesar disso, é preciso ressaltar, a cidade ainda possui muitas carências.

Outra das características positivas do processo diz respeito às modificações sofridas, todos os anos, na sua estrutura e no seu funcionamento; modificações que foram mais profundas nos dois primeiros anos do processo, 1989 e 1990, e, depois, pouco significativas, mas sempre presentes (**seção 1.2**). O reflexo dessas modificações pode ser observado no regimento interno do Orçamento Participativo, outra das características positivas; pois o regimento é um auto-regramento dos sujeitos que participam do processo. E estes sujeitos são: os cidadãos comuns, o executivo e os técnicos da prefeitura. Com efeito, as discussões dentro do processo ocorrem entre todos eles, e o autor pôde observar em diversas reuniões a construção de consensos, em problemas específicos, mas, também, de vários conflitos de interesses.

A vinculação entre a técnica (dos técnicos) e as reivindicações (dos cidadãos) no ato de decidir os investimentos públicos é um aspecto fundamental para o êxito de qualquer empreitada nesse sentido. Contudo, a questão crucial é eminentemente *política*, ou seja, da negociação entre os diversos atores. Com efeito, toda questão técnica, também, tem um teor político, pois sempre aparecem interesses, dos mais diferentes tipos, de indivíduos ou de coletividades (SOUZA, Marcelo L. de, 1998; PINTO, 1985).

Os representantes do executivo têm um papel importante de legitimação do processo, pois legalmente as decisões sobre a receita e a despesa, o que inclui os investimentos, é de responsabilidade do prefeito. Nas grandes reuniões (Assembléias Regionais e Plenárias Temáticas) a fala do prefeito e a presença de parte do secretariado municipal possuem um valor simbólico muito forte no sentido da importância do processo para a população; possibilidade de escutar e de falar com essas pessoas.

Outro aspecto interessante sobre o regimento interno é o estabelecimento das regras do sistema de distribuição dos recursos, entre os sujeitos, antes de se iniciarem as discussões, o que tem diminuído os conflitos.

No que concerne a espacialidade do Orçamento Participativo, a divisão da cidade em dezesseis regiões levando em conta as comunidades organizadas – as identidades territoriais – foi muito importante para facilitar a participação destas (**seção 1.2**). Com efeito, essa divisão se tornou operacional para a prefeitura e, também, para a população participante. Explica-se, assim, a identificação dos participantes com essas regiões (**seção 3.3**).

O potencial dos participantes de trazer o conhecimento dos mais diferentes lugares da cidade – como identidade significativa e sítio de atividades imediatas –, é outro ponto favorável. A oportunidade dos participantes de falar aos outros e de ouvir os outros sobre seus problemas e suas vivências, é de uma riqueza enorme para o conhecimento da cidade. O que acarreta, também, a possibilidade do surgimento de novas relações sociais.

Essas relações sociais renovadas minimizam a fragmentação do tecido sociopolítico-espacial⁹⁵ na cidade de Porto Alegre. Fragmentação que se caracteriza por relações sociais de segregação ou de auto-segregação, ou seja, a segregação dos menos favorecidos, obrigados a viver em áreas de risco (riscos de desmoronamentos, riscos de enchentes, ausência de saneamento básico,...) e a auto-segregação das pessoas de classes

médias e altas, amedrontadas dos segregados; acarretando na exclusão de espaços urbanos diferentes para quase todos os cidadãos. O Orçamento Participativo, efetivamente, possibilita o encontro de pessoas de classes sociais diferentes,⁹⁶ como podemos perceber no perfil dos participantes do processo (seção 1.2.2). Por outro lado, é crível pensar que muitos dos participantes, antes de entrarem no processo participativo, já tinham uma atitude contrária a essa fragmentação, mas essa atitude, mesmo neste caso, é fortalecida pelo Orçamento Participativo. Nesse contexto, deve ficar claro que o processo de participação popular é, em verdade, reflexo da sociedade real, ou pelo menos de parte dela.

Os participantes desse processo estão perdendo o medo do *terror difuso* de que falava Lefebvre (1991),⁹⁷ do medo do cidadão comum com o planejamento do trânsito, das terras, dos bairros. Com efeito, pudemos perceber o profundo conhecimento de alguns participantes quanto às questões da cidade (legislação, obras, serviços). Daí resultaria uma verdadeira “coerção positiva”⁹⁸ da população participante sobre a prefeitura. Isto é, a administração municipal está sujeita a fiscalização e a avaliação constantes da população através do COP e dos vários comitês e comissões organizados por conselheiros e delegados.

Nessa direção, vale destacar duas dessas instâncias que surgiram dentro do Orçamento Participativo. As comissões de obras, que existem desde o início do processo participativo, têm a função de fiscalizar o andamento das obras e são compostas por delegados residentes nas proximidades do local das obras. A outra instância, o comitê de análise do impacto socioeconômico dos grandes empreendimentos, criado em 1999,⁹⁹ faz propostas para minimizar os impactos decorrentes desses empreendimentos e, atualmente, estão sendo criados comitês em cada região quando necessário, diferentemente do caráter centralizador anterior (comitê único).

⁹⁵ Expressão cunhada pelo geógrafo Marcelo L. de Souza (2000a).

⁹⁶ Sem considerar as diferenças de gênero, etnia e escolaridade.

⁹⁷ Diz Lefebvre: “O terror se localiza, ele nasce do conjunto e do pormenor; o ‘sistema’ (se é que se pode falar de sistema) segura cada membro e o submete ao conjunto, isto é, a uma estratégia, a uma finalidade escondida, a objetivos que somente os poderes de decisão conhecem, mas que ninguém questiona verdadeiramente” (1991, p. 158).

⁹⁸ Expressão utilizada para o Orçamento Participativo em Navarro (2000, p. 217).

⁹⁹ Esse comitê surgiu por ocasião das obras do supermercado Carrefour, obtendo, dessa empresa, a remodelação da rede viária do entorno, a construção de uma creche, entre outras melhorias para a população.

Tudo leva a pensar que está em curso, na cidade de Porto Alegre, o desenvolvimento da consciência dos problemas da cidade e das potencialidades dos cidadãos e cidadãs na construção do espaço urbano através das organizações populares. Ressaltando que o Orçamento Participativo funciona como um instrumento organizado para melhorar o acesso à cidade por seus habitantes. Portanto, o Orçamento Participativo é tão-somente a base para esse desenvolvimento, sendo que os agentes principais são os movimentos sociais, as organizações populares, a cidadania, e que agem com diferentes graus de autonomia.

4.2 A CRÍTICA NECESSÁRIA: OS ASPECTOS NEGATIVOS

Quanto aos aspectos negativos do Orçamento Participativo o que fica mais evidente são as críticas constantes da população direcionadas aos técnicos, e algumas vezes aos secretários municipais, apesar de não ser raro também o elogio aos mesmos. A crítica ocorre em função da falta de consideração de alguns técnicos perante as pessoas simples, sobretudo no momento da definição de obras. Isso se explica pela tradição da superioridade do conhecimento técnico e científico sobre o saber popular, e que têm reflexos evidentes em alguns dos técnicos da prefeitura.

Como já dissemos na introdução deste capítulo, vários aspectos encerram, concomitantemente, um lado positivo e outro negativo, por isso passamos à seção seguinte em que discutiremos esses aspectos.

4.3 A DISCUSSÃO NECESSÁRIA

Apesar do altruísmo de parte dos cidadãos, o pragmatismo demonstrado por outros participantes do Orçamento Participativo (já comentado na **seção 1.2**), através da busca exclusiva de resultados práticos (demandas) para si, é bem freqüente também. Isso fica evidente no bairrismo ou paroquialismo dos ativismos de bairro. Como exemplo comum desse problema temos o “inchamento” de participantes de uma dada associação de bairro, ou seja, muitas pessoas são trazidas às reuniões para que essas associações tenham um número maior de delegados, tendo seu interesse centrado exclusivamente numa demanda exclusiva. Portanto, temos uma representatividade artificial das comunidades. O que se caracteriza como um aspecto negativo para a construção da cidade.

Não obstante esse aspecto negativo, a simples participação em um processo aberto de discussão já é um fato a comemorar. Além do mais, um processo participativo tem que se estabelecer através da liberdade de participar, mas também de não participar. Sem falar que a participação dessas pessoas (pouco interessadas em temas mais amplos) nas reuniões, encerra a possibilidade de uma conscientização induzida pelos outros participantes. Com efeito, a conscientização não é uma qualidade acabada no indivíduo, é, na verdade, um processo que pode ser incentivado nessas reuniões através de novas relações sociais. Dessa forma, essas organizações, chamadas por nós de ativismo de bairro, podem se transformar em verdadeiros movimentos sociais, com objetivos mais amplos do que o interesse localista das primeiras.¹⁰⁰

Além disso, os ativismos de bairro têm uma grande dificuldade, ou desinteresse, de perceber os problemas em nível nacional e internacional e através dos debates sobre os investimentos, o que mais interessa a esses grupos, tomam conhecimento das limitações de recursos que as prefeituras têm em função de repasse de recursos (estadual e federal) e de influências internacionais.

Portanto, a participação dos ativismos de bairro torna-se mais qualificada quando estes ultrapassam a questão local, quando conseguem perceber a cidade e o país como seus “lugares”. Essa apreensão dos lugares em dimensões maiores deixa a mostra às limitações de um processo local frente ao global, definitivamente, possibilita a apreensão do mundo; ou seja, compreendendo que “cada lugar é, ao mesmo tempo, objeto de uma razão global e de uma razão local, convivendo dialeticamente” (SANTOS, 1999, p. 273). Com efeito, podemos defender isso de duas formas complementares – do conhecimento e da ação. Por um lado, o conhecimento da racionalidade global só pode ser apreendido, de forma consistente, pelos cidadãos na escala local, salvo se o processo de alienação for muito forte, caso contrário é no lugar que se pode compreender o global; pois a racionalidade global possui o centro de comando “desterritorializado”, isto é, longe do lugar, mas é o lugar que sofre sua ação. Por outro, o fortalecimento da racionalidade local, dos lugares, é um contraponto à racionalidade global que tenta se impor, e o sucesso desta imposição depende, em

¹⁰⁰ Essa distinção – ativismos e movimentos sociais – está sustentada em um modo de compreender a estrutura do conflito na sociedade. “[Alain] Touraine afirma que cada sociedade tem um conflito central. O termo ‘movimento social’ é usado, portanto, [...] para ‘os conflitos verdadeiramente centrais’. Esta formulação é criticada por [Alberto] Melucci [...] que busca reconhecer uma pluralidade de conflitos e, por conseguinte, uma pluralidade de movimentos sociais em uma mesma sociedade” (MUNCK, 1997, p. 121). De qualquer forma, essa distinção é válida como uma graduação de propósitos em relação a algum

diferentes graus, da resposta dos lugares. Daí decorre a conclusão de que, apesar de suas limitações, é no local onde estão as maiores esperanças.

De volta a experiência dos comitês de análise do impacto socioeconômico dos grandes empreendimentos (**seção 4.1**), a discussão entre esses e os empreendedores – sobretudo empresas privadas – favorece o surgimento de uma nova esfera pública,¹⁰¹ porém ainda inicial e de pequena dimensão. Uma esfera pública que possibilita a negociação e a crítica entre a esfera pública não-estatal e a esfera privada através da esfera pública estatal, portanto, mais aberta e transparente. Vale ressaltar que a tradição brasileira de funcionamento da esfera pública estatal, muitas vezes, foi direcionada a interesses privados, ou, em termos gerais, conforme o pensamento de Hannah Arendt “... os imperativos da necessidade invadiram a esfera pública de tal forma que esta terminou por se desfigurar, transformando-se numa vasta administração técnica e burocrática que existe apenas em função da economia” (TELLES, 1990, p. 42). Uma necessidade que acaba submetendo a liberdade da ação política das pessoas.

Dessa forma, o Orçamento Participativo abre um espaço interessante e importante para uma nova comunicabilidade social, que estabelece uma alternativa ao monopólio da opinião (“pública”) dos meios de comunicação de massa atual.¹⁰²

Porém, essa esfera pública não-estatal está circunscrita ao âmbito institucional, o Orçamento Participativo. Esse fato pode apresentar conseqüências nocivas para a autonomia política da população. Conforme sustentamos (**capítulo 3**), o processo de autonomia está sempre se renovando. E nessas várias renovações ele pode se apresentar frágil perante esse risco. Esse risco advém sobretudo da possibilidade da influência

aspecto de mudança social, e a crítica de Melucci ressalta a importância tanto dos movimentos sociais quanto dos ativismos.

¹⁰¹ Nessa mesma direção, quanto à ampliação da esfera pública em relação a este processo de participação, ver Fedozzi (2000b).

¹⁰² Habermas defende os seguintes critérios para a definição de opinião pública, contrapondo público e massa: “Num **público**, [...] (1) virtualmente tantas pessoas expressam opiniões quantos as recebem. (2) As comunicações são organizadas de tal modo que há uma chance imediata e efetiva de responder a qualquer opinião expressa em público. Opiniões formadas através de tal discussão (3) rapidamente encontram uma saída na ação efetiva, mesmo contra – caso necessário – o sistema dominante de autoridade. E (4) instituições autoritárias não penetram o público, que nisso é mais ou menos autônomo em sua operação. [...] Numa **massa**, (1) muito menos gente expressa opiniões do que as recebe, pois a comunidade do público torna-se uma coleção abstrata de indivíduos que recebem impressões dos meios de comunicação de massa. (2) As comunicações que prevalecem são organizadas de tal modo que é difícil ou impossível para o indivíduo responder de modo imediato ou com qualquer eficácia. (3) A efetivação da opinião em ação é controlada por autoridades que organizam e controlam os canais de tal ação. (4) A massa não tem autonomia frente às instituições; pelo contrário, agentes de instituições autorizadas penetram essa massa, reduzindo qualquer autonomia que ela possa ter na formação de opinião através de discussão” (C. W. Mills apud HABERMAS, 1984. p. 288-289). Interessante ver, por um lado, a proximidade do processo do Orçamento Participativo com as primeiras considerações (num público) e, por outro, as considerações posteriores (numa massa) com relação à situação da sociedade atual como um todo.

partidária sobre os movimentos sociais e os ativismos de bairro (questão colocada no final da **seção 1.1**); sendo imprescindível dizer que não estamos acusando nenhum partido quanto a isso, até porque nesta pesquisa o governo não era o nosso objeto de estudo. O que sustentamos é tão-somente caracterizar um risco, porém, um risco necessário. Pois os movimentos sociais, tanto quanto os ativismos, não podem dispensar as relações com partidos políticos para realizarem as mudanças de que necessitam; enquanto mantenham a identidade e a autonomia.¹⁰³

4.4 CONTRIBUIÇÕES PARA A GESTÃO E O PLANEJAMENTO DAS CIDADES

Antes de se proceder a estas contribuições, convém ressaltar que o Orçamento Participativo é mais direcionado à gestão e menos ao planejamento. Enquanto a gestão faz referência à decisão imediata (curto prazo), o planejamento faz à preparação para a tomada de decisões no futuro (longo prazo); portanto, os termos são diferentes e complementares (SOUZA, Marcelo L. de, 2002).

O Orçamento Participativo, com efeito, está voltado preponderantemente à gestão dos recursos anuais da municipalidade, sobretudo quanto aos investimentos. Para a maior parte da população, o que interessa são as necessidades imediatas, sendo legítima essa atitude em função de serem caracterizadas como necessidades básicas. Em outras palavras, os participantes não mostram quase nenhum interesse no planejamento da cidade.

Contudo, os três Congressos da Cidade (abordados na **seção 1.2**) amenizaram essa falta de planejamento, congressos esses que tiveram a importante participação de técnicos da prefeitura e da universidade. A união do conhecimento científico da academia, que se traduz numa visão de futuro, com o conhecimento cotidiano dos cidadãos comum deixa o debate da construção da cidade mais rico.

Além disso, deve-se acrescentar que a proposta de plano plurianual do governo a ser enviado à Câmara de Vereadores passa pela apreciação do COP; o que caracteriza um planejamento no médio prazo (nos quatro anos de cada administração).

Em relação ao Orçamento Participativo de Porto Alegre, em particular, e dos processos participativos em geral, temos duas contribuições principais para a gestão e o planejamento urbanos.

¹⁰³ Ver as dimensões básicas dos movimentos sociais em Munck (1997).

De um lado, através da participação popular ocorre uma legitimação e, conseqüentemente, uma melhor aceitação das políticas públicas da prefeitura perante a população participante, apesar de não garantir uma aceitação da cidade como um todo. Muitos programas e projetos públicos podem fracassar pela simples desinformação da população atendida por eles. Em alguns casos, a população pode, até mesmo, estabelecer uma força contrária ao sucesso desses empreendimentos. E outro elemento que vem reforçar essa legitimação é a transparência da aplicação dos recursos, a população sabe onde estão sendo aplicados e fiscaliza.

De outro lado, a participação dos cidadãos na administração da cidade possibilita o surgimento de dois tipos de informações. O primeiro tipo diz respeito às informações que vêm diretamente das pessoas simples que participam do processo. Essas pessoas trazem o conhecimento dos seus lugares, um conhecimento que é profundo por estar fundamentado no cotidiano, e imprescindível para o gestor porque jamais conseguirá alcançar este conhecimento somente com suas “técnicas”. A administração municipal possui sempre informações incompletas para a tomada de decisões, limitação inerente ao Estado, e, portanto, aquelas informações tendem a amenizar esta limitação. O outro tipo de informação vem do processo de comunicação entre os diferentes indivíduos, no qual a nova informação é construída no diálogo – negociação – sobre os problemas que afligem os sujeitos. O que torna possível o surgimento do novo através do velho, isto é, da confluência de conhecimentos já estabelecidos aparece o novo, um novo sustentado pela intersubjetividade – como um método de produção de significados (**seção 3.2**). E, quanto maior for o diálogo entre os diferentes sujeitos (políticos, técnicos e cidadãos), melhores serão essas informações, sempre quando for possível que o consenso supere o conflito. Contudo, esse diálogo torna-se muitas vezes quase impraticável em função das diferenças entre os sujeitos, reflexo dos conflitos da sociedade real.

4.5 O PRÓXIMO PASSO

Alguns pesquisadores e, até mesmo, representantes do governo municipal, obviamente favoráveis à experiência de participação porto-alegrense, dizem que o Orçamento Participativo está alcançando seus limites.¹⁰⁴ Essa preocupação estaria relacionada à redução da atração e da mobilização da população pelo processo de

participação. Este estudo, entretanto, permite que façamos discordância a isso, pois os números da participação têm aumentado a cada ano (figura 1). Concordando ou não com essa preocupação, qualquer tentativa de propor melhorias ao processo é válida. Assim, propomos a seguir algumas sugestões para sua melhoria à luz do que foi abordado neste trabalho.

Para os conflitos, muito comum de acontecerem, entre a população participante e os técnicos da prefeitura colocamos duas propostas, dentro do marco de uma gestão participativa. Primeiro, a necessidade da compreensão dos técnicos de que as informações do cidadão comum podem ser importantes para a gestão (seminários internos, textos para discussão,...)¹⁰⁵, compreensão que deveria ser iniciada já em sua formação profissional. E, segundo, a necessidade de uma preparação pedagógica dos técnicos para trabalharem com as comunidades; na direção de uma pedagogia relacional;¹⁰⁶ ou seja, o técnico deve saber se fazer compreender pelos cidadãos comuns, mostrando, assim, os limites da participação dos cidadãos, e, também, saber fazer a leitura do que dizem esses mesmos cidadãos para melhorar o seu trabalho. Daí decorre a necessidade de que os técnicos utilizem uma linguagem acessível para os diferentes participantes e, ainda, uma atitude de humildade perante eles, caso contrário, o verdadeiro diálogo – do técnico para o cidadão e do cidadão para o técnico – se torna impossível.

A utilização de um sistema de informações geográficas (SIG)¹⁰⁷ poderia auxiliar a participação da cidadania. Além dos ganhos para a administração municipal, os mapeamentos do espaço urbano sobre vários assuntos (uso do solo, econômico, ambiental,...) poderiam dar suporte aos conselheiros e delegados para tomarem suas decisões. Essa sugestão é feita em função do projeto Sistema de Informações Geográficas da Prefeitura de Porto Alegre (SIGPOA) que está sendo implementado pela prefeitura, e que poderia servir à população participante de informações espaciais atualizadas de toda a cidade. Ademais, poderiam ser implementadas maneiras de que os

¹⁰⁴ Entre os que colocam isso, ver Navarro (2000). Outro que externou esta preocupação foi o ex-prefeito de Porto Alegre e membro do PT, Tarso Genro.

¹⁰⁵ Nas diversas secretarias municipais já há ações nesse sentido, talvez seja necessário intensificá-las ou pensar em outras estratégias.

¹⁰⁶ Sobre a pedagogia relacional e seu pressuposto epistemológico (o construtivismo), ver Becker (1994).

¹⁰⁷ Um SIG é um sistema computacional de captura, gerenciamento, manipulação, análise e apresentação de dados georreferenciados utilizado como suporte para a solução de problemas de gestão e de planejamento. No sentido lato, um SIG pode também ser definido como uma representação ou modelo do mundo real implementado em ambiente de computador.

próprios cidadãos pudessem abastecer de informações estes sistemas – como, por exemplo, carências localizadas.

Outro elemento que se coloca na questão daqueles limites do Orçamento Participativo, é a necessidade de novos espaços para a participação. E aqui chegamos a um impasse, será que estes novos espaços teriam que estar circunscritos ao Orçamento Participativo? Não necessariamente. Por um lado, porque o tema da participação popular é muito maior do que o orçamento participativo; e, por outro, porque o Orçamento Participativo tem o objetivo, como o próprio nome diz, de definir o orçamento público da cidade, e a vida das pessoas não se resume a isso, apesar de muito importante. Não é a discussão dos investimentos públicos, mas a discussão da cidade que define melhor a participação popular. Portanto, a participação no Plano Diretor,¹⁰⁸ a organização de referendos e plebiscitos (mecanismos constitucionais), a apresentação de projetos de lei de iniciativa popular são algumas das ações que as organizações populares deveriam utilizar quando necessário.

¹⁰⁸ Através dos representantes da comunidade nas Regiões de Gestão do Planejamento, que compõem o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre; ver Porto Alegre (2000).

CONCLUSÃO

A análise do Orçamento Participativo, discussão central deste trabalho, mostra um pouco da riqueza da prática social (práxis) dos cidadãos e das cidadãs que vivem em Porto Alegre. Uma prática social que vem, a mais de uma década, auxiliando a gestão do orçamento público municipal, juntamente com o executivo e o corpo técnico da prefeitura. Essa riqueza, no sentido da interpretação e do conhecimento da cidade, serviu como principal fundamento para a proposta metodológica, desta pesquisa, de utilizar o conceito de espaço social para compreender o processo participativo. Mais especificamente, analisar o espaço social nos seus aspectos intersubjetivos e políticos, isto é, como os participantes estabelecem relações com os diferentes espaços urbanos, sobretudo da vizinhança (da proximidade), e, com isso, como constroem soluções para os problemas da cidade.

Nessa direção, procuramos verificar na história recente dos ativismos e movimentos sociais urbanos porto-alegrenses a luta por condições melhores de vida nas décadas de 1970 e 1980, sobretudo quanto à habitação e à infra-estrutura urbana. E, posteriormente, a luta dentro de um processo de participação popular em que pudessem obter essas condições melhores: modificações no funcionamento e na estrutura do Orçamento Participativo.

Para sustentar as considerações sobre a participação popular no processo de gestão da cidade, verificamos os efeitos positivos da distribuição dos recursos públicos, através do processo participativo, em termos de descentralização e redistribuição de serviços e infra-estrutura na cidade. Por um lado, a descentralização dos investimentos foi verificada na espacialização dos recursos aplicados (mapas) nas diferentes regiões do Orçamento Participativo, sobretudo nas áreas de saneamento básico, pavimentação e habitação. Por outro, os efeitos de redistribuição foram mostrados cruzando duas variáveis: o investimento *per capita* em cada uma das dezesseis regiões do Orçamento

Participativo e a renda nominal média dos chefes de domicílio nas respectivas regiões. Assim, constatamos que, de uma maneira geral, as regiões mais pobres recebem os maiores montantes de investimentos públicos *per capita*, porém, há casos, poucos é verdade, onde regiões de rendimento maior recebem mais recursos que regiões mais pobres. Esses resultados ressaltam um processo anual de atendimento de necessidades básicas da população, que pela sua constância mostram, também, a enorme dívida social da cidade com uma parte de sua população.

Através das falas (discursos) dos cidadãos nas reuniões do Orçamento Participativo (Assembléias Regionais e Plenárias Temáticas) pudemos entender parte das relações que estas pessoas estabelecem com o espaço urbano. As pessoas, em suas coletividades, delimitam espaços da cidade como sendo seus (posse), ou seja, territórios dentro da cidade – a rua, o bairro, o beco, a região do Orçamento Participativo, etc. E pelo que percebemos esses territórios têm como referência o lugar; lugar que é concebido, intersubjetivamente, quando a pessoa estabelece uma ação imediata cotidiana sobre o espaço e, assim, constrói uma identidade significativa com o mesmo. Um espaço (lugar) difícil de delimitar, mas que possui grande importância para o indivíduo, sobretudo numa existência de poucas possibilidades materiais e imateriais. Essas construções espaciais, na verdade, ocorrem fora do Orçamento Participativo, todavia é neste processo de participação que estas construções podem ser fortalecidas e ampliadas. Fortalecidas pelo contato com outros indivíduos e pela, conseqüente, descoberta da semelhança dos problemas. E ampliadas pela possibilidade de apreensão de espaços de maior dimensão; através da participação, algumas pessoas começam a conceber a cidade como suas, e querem atuar cada vez mais sobre a mesma. E, também, elas começam a entender que a cidade sofre imposições externas (nacionais, internacionais). Além de um processo de construção da cidade, há um processo pedagógico de conhecimento da cidade e do mundo, sendo importante ressaltar que a participação, e a atuação, das pessoas se dá com diferentes graus de autonomia. O Orçamento Participativo, portanto, é um processo, por vezes conflituoso, que possibilita o conhecimento e a reconstrução da cidade, tanto no sentido concreto – obras e serviços novos – quanto no sentido subjetivo – vivências e convivências novas.

Dessa maneira, o Orçamento Participativo favorece a reconstrução, incipiente é verdade, da esfera pública como a instância onde se forma, através da discussão, a opinião pública, ou várias opiniões, com uma importante função crítica. Ademais, a população participante estabelece diálogos com os empreendedores – sobretudo

empresas privadas – quando estas pretendem instalar seus empreendimentos na cidade. Portanto, essa esfera torna-se mais densa por envolver cada vez mais agentes sociais da cidade – sociedade civil, setor privado, governo municipal. Convém destacar que essa esfera pública não fique limitada à arena do Orçamento Participativo, os movimentos populares devem buscar novos espaços de participação e de atuação na cidade, pois estão sujeitos ao risco de perderem sua autonomia como sujeitos na construção da cidade.

Neste trabalho procuramos a compreensão do Orçamento Participativo para ajudar, também, a construção e o aperfeiçoamento de outras experiências de gestão participativa, tendo em vista sempre as especificidades locais. Especialmente agora em que a “gestão orçamentária participativa”¹⁰⁹ é condição obrigatória para a aprovação, pelas Câmaras Municipais, do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual em todas as cidades brasileiras, em função do Estatuto da Cidade, lei promulgada em 2001.

Cabe ressaltar, por fim, que o Orçamento Participativo, como qualquer experiência de participação popular, deve ser considerado, sobretudo, como um instrumento para satisfazer as necessidades e os interesses do maior número de pessoas possível. São nesses espaços – em que os cidadãos e as cidadãs podem falar e ouvir – que a construção de uma cidade mais justa e convivial consolida-se como possibilidade real. É aqui onde a força do lugar surge como uma possibilidade mais consistente frente aos impactos negativos da globalização – sobretudo através de políticas de ajuste e estabilização. Como havíamos dito anteriormente, é no lugar onde está a chave para a compreensão do mundo e, também, para a atuação sobre o mundo.

¹⁰⁹ Artigo 44 do Estatuto da Cidade; cf. Brasil (2001).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABERS, Rebecca. *Inventing Local Democracy Neighborhood Organizing and Participatory Policy-Making in Porto Alegre, Brazil*. Los Angeles, 1997. Dissertation (Doctor of Philosophy in Urban Planning) - University of California.

ALVES, Márcio Moreira. *A força do povo: democracia participativa em Lages*. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

AUGUSTIN FILHO, Arno H. A experiência do Orçamento Participativo na Administração Popular da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. In: HORN, Carlos Henrique (org.). *Porto alegre: o desafio da mudança*. Porto Alegre: Ortiz, 1994.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.

BECKER, Fernando. Modelos pedagógicos e modelos epistemológicos. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 19, n. 1, p. 89-96, jan.-jun. 1994.

BERNARDO, João. *Economia nos conflitos sociais*. São Paulo: Cortez, 1991.

BRANDÃO, Helena H. Nagamine. *Introdução à análise do discurso*. 7. ed. Campinas, SP: UNICAMP, 1998.

BRASIL. *Constituição*. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. Lei n. 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto da Cidade). In: *Diário Oficial da União*, Brasília, edição n. 133, 11 jul. 2001. Seção I.

BURMEISTER, Newton. *A necessária reeleitura da cidade*. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/planeja/spm2/default.htm>> Acesso em: 20 jan. 2002.

CASSEL, Guilherme; VERLE, João. A política tributária e de saneamento financeiro da Administração Popular. In: HORN, Carlos Henrique (org.). *Porto alegre: o desafio da mudança*. Porto Alegre: Ortiz, 1994. p. 27-47.

CASTELLS, Manuel. *A era da informação: economia, sociedade e cultura*. São Paulo: Paz e Terra, 1999. Volume 2, O poder da identidade.

CASTORIADIS, Cornelius. *A instituição imaginária da sociedade*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

CASTRO, Iná E. de. O problema de escala. In: _____; GOMES, Paulo C. da C.; CORRÊA, Roberto L. (orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 117-140.

CIDADE – CENTRO DE ASSESSORIA E ESTUDOS URBANOS; CRC – COORDENAÇÃO DE RELAÇÕES COM A COMUNIDADE. *Quem é o público do Orçamento Participativo: seu perfil, por que participa e o que pensa do processo*. Porto Alegre, 1999.

_____.; PMPA – PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. *Quem é o público do Orçamento Participativo – 2000*. Porto Alegre, 2002.

CORRÊA, Roberto L. *O espaço urbano*. 3. ed. São Paulo: Ática, 1995.

CORTES, Soraya M. Vargas. Técnicas de coleta e análise qualitativa de dados. *Cadernos de Sociologia*, Porto Alegre, v. 9, p. 11-47, 1998.

FACHIN, Roberto C.; CHANLAT, Alain. O governo municipal na América Latina – visões de contexto e perplexidades. In: _____ (orgs.). *Governo municipal na América Latina*. Porto Alegre: Sulina, 1998. p. 25-30.

FEDOZZI, Luciano. *Orçamento participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 1997.

_____. *O poder da aldeia: gênese e história do Orçamento Participativo de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000a.

_____. Orçamento Participativo e esfera pública: elementos para um debate conceitual. In: MOLL, Jaqueline; FISCHER, Nilton Bueno (orgs.). *Por uma nova esfera pública: a experiência do orçamento participativo*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000b. p. 37-82.

FERREIRA, Luiz Felipe. Acepções recentes do conceito de lugar e sua importância para o mundo contemporâneo. *Território/LAGET, UFRJ*, Rio de Janeiro, ano V, n. 9, p. 65-83, jul.-dez. 2000.

FGV – FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna. Disponível em: <<http://www.fgv.br>> Acesso em: 26 jan. 2003.

FREIRE, Paulo; NOGUEIRA, Adriano. *Que fazer: teoria e prática em educação popular*. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

GAPLAN – GABINETE DE PLANEJAMENTO. *Orçamento público*. 3. ed. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 1997.

GENRO, Tarso; SOUZA, Ubiratan de. *Orçamento participativo: a experiência de Porto Alegre*. 2. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997.

GIACOMONI, James. *Orçamento público para vereadores*. Porto Alegre: EDITAL, 1993.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____. Observaciones sobre el concepto de acción comunicativa (1982). In: _____. *Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos*. 3. ed. Madrid: Cátedra, 1997. p. 479-507.

HEIDRICH, Álvaro L. *Além do latifúndio: geografia do interesse econômico gaúcho*. Porto Alegre: Universidade/UFRGS, 2000.

HELLER, Agnes. *O cotidiano e a história*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1985.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Contagem da População – 1996*. Rio de Janeiro: 1997.

_____. *Censo demográfico 2000*. Rio de Janeiro: 2000.

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Moraes, 1991.

MARQUETTI, Adalmir. O Orçamento Participativo como uma política redistributiva em Porto Alegre. In: *1^o Encontro de Economia Gaúcha*. Porto Alegre: FEE, 2002. Disponível em: < <http://www.fee.tche.br/eeg/artigos/MESA%209%20MARQUETTI.doc> > Acesso em: 04 maio 2002.

MARTINS, José de Souza. *A sociabilidade do homem simples: cotidiano e história na modernidade anômala*. São Paulo: Hucitec, 2000a.

_____. As mudanças nas relações entre a sociedade e o Estado e a tendência à anomia nos movimentos sociais e nas organizações populares. *Estudos Avançados*, São Paulo, vol. 14, n. 38, p. 268-278, 2000b.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã*. São Paulo: Moraes, 1984.

MATURANA, Humberto. *Emoções e linguagem na educação e na política*. Belo Horizonte: UFMG, 1998.

MATUS, Carlos. *Adiós señor presidente*. Santiago de Chile: LOM, 1998.

MOLL, Jaqueline; FISCHER, Nilton Bueno. Pedagogias nos tempos do Orçamento Participativo em Porto Alegre: possíveis implicações educativas na ampliação da esfera pública. In: _____. (orgs.). *Por uma nova esfera pública: a experiência do orçamento participativo*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 143-168.

MORIN, Edgar. *Ciência com consciência*. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

MUNCK, Gerardo L. Formação de atores, coordenação social e estratégia política: problemas conceituais do estudo dos movimentos sociais. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 105-125, 1997.

NAVARRO, Zander. Inventando o futuro das cidades: pequena história do “Orçamento Participativo” em Porto Alegre. In: RATTNER, Henrique (org). *Brasil no limiar do século XXI*. Alternativas para a construção de uma sociedade sustentável. São Paulo: EDUSP, 2000. p. 211-230.

OAKES, Timothy. Place and the paradox of modernity. *Annals of the Association of American Geographers*, Oxford, vol. 87, n. 3, p. 509-531, 1997.

OLIVEIRA, Naia. A urbanização no RS: características recentes. *Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre, v. 23, n. 4, p. 277-294, 1996.

PEREIRA, Luiza H. Análise de conteúdo: um “approach” do social. *Cadernos de Sociologia*, Porto Alegre, v. 9, p. 87-114, 1998.

PEYRÉ TARTARUGA, Iván G. *Análise geográfica do Orçamento Participativo de Porto Alegre*. Porto Alegre: UFRGS, 1999. Monografia (Bacharelado em Geografia), Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1999.

_____. HEIDRICH, Álvaro L. Orçamento Participativo da cidade de Porto Alegre – Brasil. In: *8º Encuentro de Geógrafos de América Latina*. Santiago de Chile: Universidad de Chile, 2001. p. 28-36.

PINTO, João B. Planejamento participativo: rito ou prática de classe?. *Cadernos de Planejamento Participativo*, Ijuí, n. 3, p. 13-60, maio 1985.

PORTO ALEGRE. *Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental*. Porto Alegre: PMPA, 2000.

_____. *Lei Orgânica do Município (1990)*. 6. ed. Porto Alegre: CORAG, 2001.

PMPA – PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. *Regimento interno do Orçamento Participativo: critérios gerais, técnicos e regionais*. Porto Alegre: 1995-2001a.

_____. *Plano de investimentos de Porto Alegre*. Porto Alegre: 1991-2002b.

_____. *Relatório de indicadores sociais de Porto Alegre 2000*. Porto Alegre: 2000c.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993.

RESTON, Jamil. *O município para candidatos: prefeitos – vice-prefeitos – vereadores*. 4. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2000.

ROSADO, Berfran. *Plano de investimentos 1999: mais uma manipulação da vontade popular*. Porto Alegre, 2000.

SANDRONI, Paulo. *Novíssimo dicionário de economia*. São Paulo: Best Seller, 1999.

SANTIBÁÑEZ YÁÑEZ, Cristián. En torno a las metodologías cualitativas. *Sociedad Hoy: Revista de Ciencias Sociales*, Concepción (Chile), v.1, n. 2-3, p. 11-23, 1999.

SANTOS, Milton. Objetos e ações: dinâmica espacial e dinâmica social. In: _____. *Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional*. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1997. p. 97-109.

_____. *A natureza do espaço: espaço e tempo: razão e emoção*. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

_____. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SILVA, Marcelo Kunrath. A construção da participação popular. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 1, n. 2, p. 190-224, jul.-dez. 1999.

SOTO, William H. G. A análise do discurso nas ciências sociais. *Cadernos de Sociologia*, Porto Alegre, v. 9, p. 161-187, 1998.

SOUZA, Celina. Dez anos de descentralização: a experiência dos municípios brasileiros. In: FACHIN, Roberto C.; CHANLAT, Alain (orgs.). *Governo municipal na América Latina*. Porto Alegre: Sulina, 1998. p. 31-54.

SOUZA, Marcelo L. de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná E. de; GOMES, Paulo C. da C.; CORRÊA, Roberto L. (organizadores). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

_____. Desenvolvimento urbano: a problemática renovação de um “conceito”-problema. *Território/LAGET, UFRJ*, Rio de Janeiro, ano III, n. 5, p. 5-29, jul./dez. 1998.

_____. *O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000a.

_____. Os orçamentos participativos e sua espacialidade: uma agenda de pesquisa. *Terra Livre*, São Paulo, n. 15, p. 39-58, 2000b.

_____. *Mudar a cidade: uma introdução ao planejamento e à gestão urbanos*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

SPOSITO, Maria E. B. Espaços urbanos: territorialidades e representações. In: SPOSITO, Eliseu S. (org.). *Dinâmica econômica, poder e novas territorialidades*. Presidente Prudente, SP: UNESP/FCT, 1999.

TAVARES DOS SANTOS, José V. As possibilidades das Metodologias Informacionais nas práticas sociológicas: por um novo padrão de trabalho para os sociólogos do Século XXI. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 3, n. 5, p. 114-146, jan./jun. 2001.

TEIXEIRA, Alex N.; BECKER, Fernando. Novas possibilidades da pesquisa qualitativa via sistemas CAQDAS. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 3, n. 5, p. 94-113, jan./jun. 2001.

TELLES, Vera da S. Espaço público e espaço privado na constituição do social: notas sobre o pensamento de Hannah Arendt. *Tempo Social: Revista de Sociologia da USP*, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 23-48, 1. sem. 1990.

TONI, Mirian De; PEYRÉ TARTARUGA, Iván G. Notas sobre Planejamento Estratégico Situacional: os agentes sociais como agentes políticos. *Boletim Gaúcho de Geografia*, Porto Alegre, n. 27, p. 55-59, dez. 2001.

UTZIG, José E.; GUIMARAENS, Rafael. Democracia e participação popular na esfera pública: a experiência de Porto Alegre. In: BONDUKI, Nabil G. (org.). *Habitat: as práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras*. São Paulo: Studio Nobel, 1997. p. 51-57.

**ANEXO A – NÚMERO DE PARTICIPANTES NO ORÇAMENTO
PARTICIPATIVO**

NÚMERO DE PARTICIPANTES NAS REUNIÕES DO ORÇAMENTO - 1990/2001

ASSEMBLÉIAS REGIONAIS

REGIÕES	1990		1991		1992		1993		1994	
	1ª	2ª	1ª	2ª	1ª	2ª	1ª	*****3ª	1ª	2ª
Ilhas	14	80	33	90	32	132	148	129	58	77
Humaitá/Navegantes	5	10	15	32	37	128	68	337	112	227
Leste	52	100	90	705	125	385	235	467	166	409
Lomba	24	40	44	119	55	514	207	419	124	551
Norte	34	50	47	97	90	511	208	224	209	141
Nordeste	5	28	*	363	55	221	604	668	323	388
Partenon	22	53	74	264	174	922	210	569	270	826
Restinga	0	36	**	181	66	303	144	206	196	768
Glória	10	20	55	142	104	206	127	226	164	350
Cruzeiro	91	90	101	128	62	235	293	345	59	423
Cristal	6	10	***	81	80	388	107	252	157	215
Centro Sul	49	52	44	458	89	502	320	1.268	156	1.051
Extremo Sul	16	25	64	80	118	569	485	397	238	484
Eixo Baltazar	0	28	23	152	97	455	304	405	127	517
Sul	14	0	****	29	85	378	119	501	219	390
Centro	6	6	18	165	173	319	181	562	60	183
TOTAIS RODADAS	348	628	608	3.086	1.442	6.168	3.760	6.975	2.638	7.000
TOTAIS REGIONAIS	976		3.694		7.610		10.735		9.638	

* - Em 1991, as regiões Leste e Nordeste (3 e 6) realizaram a primeira rodada conjuntamente e os dados estão computados para a região Leste.

** - Não obtivemos os dados de participação desta rodada.

*** - Em 1991, as regiões Cruzeiro e Cristal (10 e 11) realizaram a primeira rodada conjuntamente e os dados estão computados na região Cruzeiro.

**** - Em 1991, as regiões Centro-Sul e Sul (12 e 15) realizaram a primeira rodada conjuntamente e os dados estão computados para a região Centro-Sul.

***** - Em 1993, a segunda rodada foi apresentação do projeto cidade constituinte.

*_*_*_* - Em 1995, a região Ilhas foi agrupada à Humaitá/Navegantes e a região Eixo da Baltazar foi desmembrada, surgindo a região Noroeste.

FONTE: CRC e GAPLAN (PMPA).

(cont.)

	1995 * _ * _ *		1996		1997		1998		1999		2000		2001	
	1ª	2ª	1ª	2ª	1ª	2ª	1ª	2ª	1ª	2ª	1ª	2ª	1ª	2ª
Ilhas/Humaitá/Navegantes	195	103	131	72	246	104	271	113	347	136	172	106	718	454
Noroeste	273	136	215	75	476	91	498	126	499	147	476	150	845	286
Leste	243	229	214	409	204	195	591	119	610	527	669	410	856	155
Lomba do Pinheiro	823	827	676	294	792	362	1.298	509	1.885	469	1.571	204	1.682	291
Norte	240	380	175	317	339	489	538	386	359	252	605	290	633	640
Nordeste	485	283	396	286	530	184	696	210	1.424	469	1.446	280	1.545	218
Partenon	595	205	638	171	500	216	465	340	768	397	613	139	513	221
Restinga	404	480	589	174	834	311	922	426	1.409	207	1.001	278	918	331
Glória	299	70	321	151	251	133	234	120	439	168	411	93	616	319
Cruzeiro	283	283	426	223	430	132	399	205	402	227	393	101	462	291
Cristal	195	74	240	98	278	290	251	81	452	321	725	280	629	165
Centro-Sul	1.081	293	1.159	354	1.571	239	1.162	299	1.190	220	1.155	169	917	232
Extremo-Sul	380	420	403	251	542	247	749	257	611	93	433	99	550	120
Eixo da Baltazar	376	563	352	391	287	189	528	332	487	686	850	949	1.595	504
Sul	654	449	492	155	553	424	282	306	326	502	523	181	527	247
Centro	329	171	147	153	350	119	669	305	528	256	433	126	885	218
TOTAIS RODADAS	6.855	4.966	6.574	3.574	8.183	3.725	9.553	4.134	11.736	5.077	11.476	3.855	13.891	4.692
TOTAIS REGIONAIS	11.821		10.148		11.908		13.687		16.813		15.331		18.583	

NÚMERO DE PARTICIPANTES NAS REUNIÕES DO ORÇAMENTO - 1990/2001

PLENÁRIAS TEMÁTICAS

TEMÁTICAS	1994		1995		1996		1997		1998		1999	
	1ª	2ª	1ª	2ª	1ª	2ª	1ª	2ª	1ª	2ª	1ª	2ª
Circulação e Transporte	94	52	250	137	109	68	476	157	261	40	399	204
Saúde e Assistência Social	148	104	249	67	128	62	421	283	433	77	769	166
Educação, Cultura e Lazer	189	252	367	254	242	142	826	316	623	112	844	124
Desenvolvimento Econômico e Tributação	59	237	335	155	399	271	861	310	534	187	661	272
Organização da Cidade e Desenvolvimento Urbano	108	366	439	193	201	171	311	147	386	116	367	105
TOTAIS RODADAS	598	1.011	1.640	806	1.079	714	2.895	1.213	2.237	532	3.040	871
TOTAIS TEMÁTICAS	1.609		2.446		1.793		4.108		2.769		3.911	

(cont.)

TEMÁTICAS	2000		2001	
	1ª	2ª	1ª	2ª
Cultura	279	87	400	94
Circulação e Transporte	436	140	403	102
Saúde e Assistência Social	433	76	514	70
Educação, Esporte e Lazer	478	161	578	103
Desenvolvimento Econômico e Tributação	838	206	521	98
Org. da Cidade e Desenv. Urbano e Ambiental	437	123	305	34
TOTAIS RODADAS	2.901	793	2.721	501
TOTAIS TEMÁTICAS	3.694		3.222	

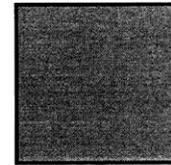
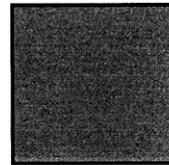
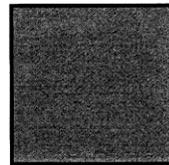
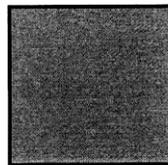
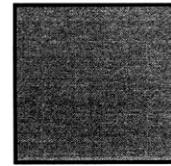
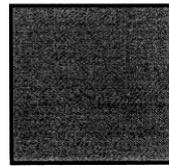
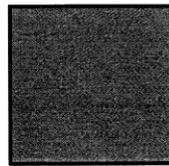
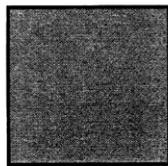
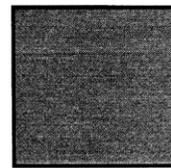
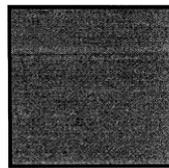
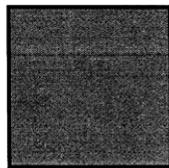
**ANEXO B – DOCUMENTOS DE PRIORIZAÇÃO E DESCRIÇÃO DE
DEMANDAS**

	ORÇAMENTO PARTICIPATIVO 2001 GAPLAN - Gabinete de Planejamento	
TEMÁTICA: <u>ORGANIZAÇÃO DA CIDADE E DESENVOLVIMENTO URBANO</u> TEMA: <u>HABITAÇÃO</u> SUB-TEMA: <u>COOPERATIVAS HABITACIONAIS</u> PRIORIDADE SUB-TEMA: <input type="checkbox"/> 0 <input checked="" type="checkbox"/> 1		
ENQUADRAMENTO: <input type="checkbox"/> POLÍTICAS/DIRETRIZES <input checked="" type="checkbox"/> OBRAS/INVESTIMENTOS <input type="checkbox"/> AÇÕES/EVENTOS (CUSTEIO) <input type="checkbox"/> ESTUDO / PROJETO		
HIERARQUIA: <input checked="" type="checkbox"/> 1 DESCRIÇÃO: <u>Destinação de R\$ 500.000,00 para implantação da infraestrutura e urbanização em áreas de Cooperativas Habitacionais de Auto-Gestão.</u> OBJETIVO: <u>Possibilitar a implantação de núcleos habitacionais populares regularizados.</u>		
HIERARQUIA: <input checked="" type="checkbox"/> 2 DESCRIÇÃO: <u>Criação de um núcleo de orientação às Cooperativas Habitacionais.</u> OBJETIVO: <u>Orientação quanto à compra (local adequado, documentos) e diretrizes de construção, em relação a saneamento básico, zoneamento de áreas verdes, legislação ambiental.</u>		
HIERARQUIA: <input type="checkbox"/> 3 DESCRIÇÃO: _____ _____ _____ _____		

 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO 2001 GAPLAN - Gabinete de Planejamento		 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO <small>UMA ESCUTA PARA CADA UM DE NÓS</small>
CÓDIGO DE DEMANDA	2 0 0 1	
REGIÃO	REGIAO	
PRIORIDADE TEMÁTICA	SANEAMENTO BASICO	
SUB-ITEM	ESGOTO CLOACAL - DMAE	
HIERARQUIA	0 0 0 1	
DESCRIÇÃO DA DEMANDA PELA COMUNIDADE (Informar o tipo de intervenção, sua localização, metragem, trecho necessário e indicar um ponto de referência)		
ESGOTO CLOACAL NA RUA "X" ENTRE AS RUAS "V" E "Z"		
METRAGEM SOLICITADA	700 METROS	
BAIRRO	CENTRO	
VILA	PLANETARIO	
DADOS DE USO EXCLUSIVO DO GAPLAN		
PRIORIDADE	PROGRAMA	HIERARQUIA
POPULAÇÃO	DATA	BAIRRO
VILA	LOGRADOURO (CTM)	CADASTRADO <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO
	Nº PROCESSO OU OFÍCIO:	
ÓRGÃO	REGIÃO	
PMPA - Protocolo de Recebimento		
_____	_____	/ /
Conselheiros	GAPLAN	DATA

MAPA DA OBRA SOLICITADA

PREENCHA O MAPA DE LOCALIZAÇÃO DA RUA COM SUAS DEVIDAS TRANSVERSAIS E PARALELAS



	ORÇAMENTO PARTICIPATIVO 2001 GAPLAN - Gabinete de Planejamento	
REGIÃO	<input type="text" value="REGIÃO - REGIÃO - REGIÃO"/> <small>Nome da Região</small>	
<p>Os representantes do Conselho do Orçamento Participativo da Região, juntamente com a Comunidade, definiram em assembléia pública aberta à participação de toda população as quatro Prioridades de Governo mais importantes para a região, na seguinte ordem hierárquica:</p>		
1º LUGAR		
PRIORIDADE TEMÁTICA	<input type="text" value="EDUCAÇÃO"/> <small>Nome da Prioridade Temática</small>	
SUB-ITEM	<input type="text" value="EDUCAÇÃO INFANTIL - CESTA DE MATERIAIS"/> <small>Nome do Sub-item da Prioridade Temática</small>	
2º LUGAR		
PRIORIDADE TEMÁTICA	<input type="text" value="CULTURA"/> <small>Nome da Prioridade Temática</small>	
SUB-ITEM	<input type="text" value="AÇÕES E EVENTOS DA CULTURA"/> <small>Nome do Sub-item da Prioridade Temática</small>	
3º LUGAR		
PRIORIDADE TEMÁTICA	<input type="text" value="ASSISTÊNCIA SOCIAL"/> <small>Nome da Prioridade Temática</small>	
SUB-ITEM	<input type="text" value="ATENDIMENTO À CRIANÇA E ADOLESCENTE"/> <small>Nome do Sub-item da Prioridade Temática</small>	
4º LUGAR		
PRIORIDADE TEMÁTICA	<input type="text" value="SAÚDE"/> <small>Nome da Prioridade Temática</small>	
SUB-ITEM	<input type="text" value="AMPLIAÇÃO E SERVIÇOS DA REDE BÁSICA"/> <small>Nome do Sub-item da Prioridade Temática</small>	
Porto Alegre, __XX__ de _____XXXXX_____ de 2000		
_____ <small>Conselheiro Titular</small>	_____ <small>Conselheiro Titular</small>	
_____ <small>Conselheiro Suplente</small>	_____ <small>Conselheiro Suplente</small>	

ANEXO C1 – QUADRO DEMONSTRATIVO DAS OBSERVAÇÕES PARTICIPANTES (2000 E 2001)

Observações participantes (trabalho de campo)* em Assembléias Regionais e Plenárias Temáticas de 2000 e 2001 do Orçamento Participativo de Porto Alegre.

Ano	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)	N	Nome**	O que representa**	Cargo**	Sexo***
2000**** (1ª Rodada)	Temática de Desenvolvimento Econômico e Tributação Local: Auditório Araújo Vianna Data: 13 de março	1	-	Camelôs do centro da cidade	-	M
		2	-	Sindicato dos Comerciantes	-	M
		3	-	Região Restinga	-	M
		4	-	Recicladores de lixo	-	M
		5	Astor	-	Conselheiro da temática	M
	Temática de Saúde e Assistência Social Local: Auditório Araújo Vianna Data: 14 de março	6	-	Região Lomba do Pinheiro	-	M
		7	Lucia Padilha	Idosos	-	F
		8	-	Região Lomba do Pinheiro	Delegado do Orçamento Participativo	M
		9	Marcos	-	Funcionário da prefeitura	M
		10	-	Região Partenon	Conselheira da região	F

* Durante as observações foram feitas (a) anotações sobre o ambiente das reuniões e (b) transcrições de partes dos discursos dos sujeitos; sendo importante ressaltar que somente alguns discursos foram transcritos (partes).

** Algumas informações não estavam presentes nos discursos (-).

*** A informação de gênero não é passível de fazer uma proporcionalidade entre homens e mulheres, pois não estão relacionados todos os discursos das reuniões.

**** As observações em 2000, sobretudo na 1ª rodada, foram de caráter exploratório.

(cont.)

Ano	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)	N	Nome **	O que representa **	Cargo **	Sexo ***
2000**** (1ª Rodada) (cont.)	Temática de Saúde e Assistência Social (cont.)	11	Humberto	-	-	M
		12	Manuel (surdo e mudo)	-	Conselheiro da temática	M
	Temática de Circulação e Transporte Local: Auditório Araújo Vianna Data: 15 de março	13	-	Portadores de deficiência física	-	M
	Temática de Cultura Local: Auditório Araújo Vianna Data: 16 de março	14	-	Hip Hop	-	M
		15	-	Região Partenon	Conselheira da região Partenon	F
	Temática de Educação, Esporte e Lazer Local: Auditório Araújo Vianna Data: 17 de março	16	-	Região Partenon	Conselheiro da região Partenon	M
		17	-	Escola Campos do Cristal	-	F
	Temática Organização da Cidade, Desenvolvimento Urbano e Ambiental Local: Auditório Araújo Vianna Data: 20 de março	18	-	Chácara da Fumaça (vila)	-	M
		19	-	Conselho Municipal de Habitação	-	M
		20	-	-	Delegado da temática	M
		21	-	Cooperativa Renascer (habitação)	-	M
		22	-	Associação de Ecologistas	-	M
	Região Eixo da Baltazar Local: Vida Centro Humanístico – Av. Baltazar de Oliveira Garcia, 2132 Data: 21 de março	23	-	-	Conselheiro da temática	M
		24	-	Vila Amazonas	-	-
		25	Paulinho	Bairro Rubem Berta	-	M

(cont.)

Ano	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)	N	Nome **	O que representa **	Cargo **	Sexo ***
2000**** (1ª Rodada) (cont.)	Região Eixo da Baltazar (cont.)	26	-	UAMPA	Vice-presidente	M
		27	-	Vila Unidos	-	M
		28	-	Passo da Mangueira	-	M
	Região Ilhas/Humaitá/Navegantes Local: Sociedade Gondoleiros – Av. Presidente Roosevelt, 1310 Data: 23 de março	29	-	Bairro São Geraldo	Delegado da região	M
		30	-	Vila Santo Antônio	-	M
		31	-	Vila Farrapos	-	M
	Região Leste Local: R. São Domingos esq. R. Dr. Murtinho Data: 27 de março	32	-	Vila Brasília	-	M
	Região Noroeste Local: Ginásio do Sindicato dos Metalúrgicos – Av. Francisco Trein, 116 Data: 03 de abril	33	-	-	Delegado da região	M
		34	-	Bairro Cristo Redentor	-	M
		35	-	Vila Nazaré	-	M
		36	Elena	-	-	F
		37	Pedro	UAMPA	-	M
		38	Ervino	-	Conselheiro da região	M
		39	Leoni	-	Conselheira da região	F
	Região Centro Local: : Câmara de Vereadores de Porto Alegre – Av. Loureiro da Silva, 255 Data: 11 de abril	40	-	Associação dos Moradores do Parque Araribóia	Presidente	M
41		-	-	Ex-delegado e ex- conselheiro do Orçamento Participativo	M	
42		Nelci	Vila Zero ora	-	F	

(cont.)

Ano	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)	N	Nome **	O que representa **	Cargo **	Sexo ***
2000**** (1ª Rodada) (cont.)	Região Partenon Local: Igreja São José do Murialdo – R. Vidal de Negreiros, 550 Data: 12 de abril	43	Marli	-	-	F
		44	Marília	-	Conselheira da região	F
		45	-	-	Conselheiro da região	M
2000 (2ª Rodada)	Temática de Saúde e Assistência Social Local: Auditório Araújo Vianna Data: 06 de junho	46	-	Lomba do Pinheiro	-	M
		47	Lúcia	-	-	F
		48	Chiquinho dos Anjos	-	Conselheiro da região Centro	M
	Região Leste Local: Salão da Igreja Bom Jesus – R. Seival, 52 Data: 20 de junho	49	Cláudio	Associação da Vila Laranjeiras	-	M
		50	Marli	Centro de Educação Ambiental (recicladora de lixo)	-	F
		51	Teodoro	-	-	M
		52	-	-	Conselheiro da região	M
	Região Noroeste Local: Ginásio do Sindicato dos Metalúrgicos – Av. Francisco Trein, 116 Data: 21 de junho	53	Ione	Conselho local de saúde	-	F
		54	Gilmar França	-	Delegado da região	M
		55	Maria Helena	-	Delegada da região	F
56		Suzane Prestes	-	-	F	
57		Ervino	-	Conselheiro da região	M	
2001 (1ª Rodada)	Temática de Saúde e Assistência Social Local: Auditório Araújo Vianna Data: 12 de março	58	Miguel Rangel	Região Restinga	-	M

(cont.)

Ano	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)	N	Nome **	O que representa **	Cargo **	Sexo ***
2001 (1ª Rodada) (cont.)	Temática de Circulação e Transporte Local: Auditório Araújo Vianna Data: 13 de março	59	Guarnieri	Associação de Moradores (Centro)	-	M
		60	Maria	Vila Assunção (pescadores)	-	F
		61	Rose	-	Conselheira da região Centro-Sul	F
		62	Dorvalino	-	-	M
		63	-	-	Conselheiro da temática	M
		64	-	-	Conselheiro da temática	M
	Temática Organização da Cidade, Desenvolvimento Urbano e Ambiental Local: Auditório Araújo Vianna Data: 14 de março	65	Luis Carlos	-	Conselheiro da temática Educação, Esporte e Lazer	M
		66	Rose	-	Conselheira da região Centro-Sul	F
		67	Everson	-	Conselheiro da temática	M
	Temática de Desenvolvimento Econômico e Tributação Local: Auditório Araújo Vianna Data: 19 de março	68	Fernando	Associação de Amigos e Moradores do Bairro Menino Deus - SAMED	-	M
		69	Flávio	Vila dos Papeleiros	-	M
		70	Zé Paulo	-	-	M
		71	Merca	Fórum Metropolitano de Economia Popular	-	F
		72	Fortunato	-	Conselheiro da temática	M
		73	Astor	-	Conselheiro da temática	M

(cont.)

Ano	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)	N	Nome **	O que representa **	Cargo **	Sexo ***
2001 (1ª Rodada) (cont.)	Temática de Cultura Local: Auditório Araújo Vianna Data: 20 de março	74	Fabiano	-	-	M
		75	Roni	Hip Hop	-	M
	Região Partenon Local: Igreja São José do Murialdo – R. Vidal de Negreiros, 550 Data: 22 de março	76	Sueli	Morro da Cruz	-	F
	Região Cristal Local: Escola Municipal Prof. Eliseu Paglioli – R. Butuí, 221 Data: 27 de março	77	-	MOVA (Movimento de Alfabetização)	ex-delegada	F
		78	Eneida	-	-	F
		79	Sérgio	ONG Solidariedade (formada por conselheiros)	-	M
	Região Cruzeiro Local: Av. Mohab Caldas esquina R. Caixa Econômica Data: 28 de março	80	Leonice	Conselho Tutelar	-	F
	Região Ilhas/Humaitá/Navegantes Local: Sociedade Gondoleiros – Av. Presidente Roosevelt, 1310 Data: 29 de março	81	-	Vila Farrapos	-	F
	Região Leste Local: R. São Domingos esq. R. Dr. Murtinho Data: 04 de abril	82	Rui	Vila Laranjeiras	-	M
		83	Danilo	-	Conselheiro da região	M

(cont.)

Ano	Assembleia Regional ou Plenária Temática (local e data)	N	Nome **	O que representa **	Cargo **	Sexo ***
2001 (1ª Rodada) (cont.)	Região Glória Local: CEGEB – R. Coronel Neves, 555 Data: 09 de abril	84	-	Vila Santa Clara	-	M
		85	Sirlei	-	Conselheira da região	F
		86	Atílio	-	-	M
	Região Noroeste Local: Ginásio do Sindicato dos Metalúrgicos – Av. Francisco Trein, 116 Data: 10 de abril	87	Lúcia	-	Delegada da temática da Saúde e Assistência Social	F
		88	José	-	-	M
		89	Luis Carlos	-	Conselheiro suplente da região	M
		90	Sandra	Conselho Tutelar	-	F
	91	Pedro Machado	-	-	M	
92	Cândido	-	-	M		
2001 (2ª Rodada)	Temática de Circulação e Transporte Local: Câmara de Vereadores de Porto Alegre – Av. Loureiro da Silva, 255 Data: 05 de junho	Discursos taquigrafados (ver anexo C2)				
	Temática Organização da Cidade, Desenvolvimento Urbano e Ambiental Local: Câmara de Vereadores de Porto Alegre – Av. Loureiro da Silva, 255 Data: 06 de junho					

(cont.)

Ano	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)	N	Nome **	O que representa **	Cargo **	Sexo ***
2001 (2ª Rodada) (cont.)	Temática de Desenvolvimento Econômico e Tributação Local: Câmara de Vereadores de Porto Alegre – Av. Loureiro da Silva, 255 Data: 11 de junho			Discursos taquigrafados (ver anexo C2)		
	Temática de Cultura Local: SESC – Av. Alberto Bins, 665 Data: 12 de junho					
	Região Partenon Local: Igreja São José do Murialdo – R. Vidal de Negreiros, 550 Data: 18 de junho					
	Região Ilhas/Humaitá/Navegantes Local: Sociedade Gondoleiros – Av. Presidente Roosevelt, 1310 Data: 25 de junho					
	Região Eixo da Baltazar Local: Vida Centro Humanístico – Av. Baltazar de Oliveira Garcia, 2132 Data: 27 de junho					
	Região Leste Local: Salão da Igreja Bom Jesus – R. Seival, 52 Data: 28 de junho					
	Região Noroeste Local: Ginásio do Sindicato dos Metalúrgicos – Av. Francisco Trein, 116 Data: 04 de julho					

(cont.)

Ano	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)	N	Nome **	O que representa **	Cargo **	Sexo ***
2001 (2ª Rodada) (cont.)	Região Centro Local: : Câmara de Vereadores de Porto Alegre – Av. Loureiro da Silva, 255 Data: 10 de julho			Discursos taquigrafados (ver anexo C2)		
	Reunião do Conselho do Orçamento Participativo Local: Altos do Mercado Público – sala 10 Data: 31 de julho					
	Reunião do Conselho do Orçamento Participativo Local: Altos do Mercado Público – sala 10 Data: 02 de agosto					
	Reunião do Conselho do Orçamento Participativo Local: Altos do Mercado Público – sala 10 Data: 30 de agosto					

ANEXO C2 – QUADRO DEMONSTRATIVO DOS DISCURSOS TAQUIGRAFADOS EM 2001 (DADOS)

Discursos* em Assembléias Regionais e Plenárias Temáticas da 2ª Rodada de 2001 do Orçamento Participativo de Porto Alegre.

N	Nome	O que representa**	Cargo**	Sexo***	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)
1	Fernando	Associação de Amigos e Moradores do Bairro Menino Deus - SAMED	-	M	Região Centro Local: : Câmara de Vereadores de Porto Alegre – Av. Loureiro da Silva, 255 Data: 10 de julho
2	Beatriz	-	delegada do Orçamento Participativo	F	
3	Nelci	Vila Zero Hora	delegada do Orçamento Participativo	F	
4	Omar	Associação de Moradores da Vila Gaúcha	presidente	M	
5	Vanderlei	-	-	M	
6	Wilma	-	-	F	
7	Paulo Guarnieri	Associação de Moradores do Centro	-	M	
8	Amauri	Vila Planetário	-	M	
9	Rosana	-	conselheira da região	F	
10	Pedro	Associação Empresarial Nova Azenha	conselheiro da região	M	
11	Chiquinho	-	conselheiro da região	M	
12	Paulo	Vila Renascença 1	presidente da vila	M	

* Cada discurso tem a duração média de três minutos, em que a pessoa fala para o público das grandes reuniões do Orçamento Participativo.

** Algumas informações não estavam presentes nos discursos (-).

*** Das 234 falas, 33,3% (78) foram proferidas por mulheres e 66,7% (156) por homens.

(cont.)

N	Nome	O que representa **	Cargo **	Sexo ***	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)
13	Paulo Ramos	-	conselheiro da temática Saúde e Assistência Social	M	<p style="text-align: center;">Região Centro-Sul Local: Cervejaria Sensação – Av. Cavalhada, 5088 Data: 11 de julho</p>
14	Itair	Associação dos Amigos do Bairro Camaquã	-	M	
15	Clara	Grupo de Ginástica do CECOPAM	-	M	
16	Jorge	-	-	M	
17	Eliane	Cooperativa Habitacional Cidade de Deus	-	F	
18	Vicente	Loteamento Cavalhada	-	M	
19	Rosa	-	conselheira suplente da região/delegada da Temática de Transporte e Circulação	F	
20	Joãozinho	Associação de Moradores da Vila São Vicente	presidente da associação	M	
21	Jorge	-	-	M	
22	Fernando	-	conselheiro da região	M	
23	Rose	-	conselheira da região	F	
24	Edwino	Fórum Nacional (pela preservação da água e contra a privatização da água do saneamento)	-	M	
25	Joel	-	-	M	
26	(Irmã) Conceição	-	-	F	
27	Jurema	-	-	F	
28	Nara	-	-	F	

(cont.)

N	Nome	O que representa **	Cargo **	Sexo ***	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)
29	Jorge	Sociedade Amigos do Cristal (SAC) / UAMPA	vice-presidente da SAC / presidente da UAMPA	M	Região Cristal (cont.)
30	(Sérgio) Liberali	-	-	M	
31	Solon	-	-	M	
32	Sérgio	-	-	M	
33	Dili	-	-	M	
34	Válter	Conselho Santa Tereza / União de Vilas	da diretoria do conselho e da União de Vilas	M	Região Cruzeiro Local: Av. Mohab Caldas esquina R. Caixa Econômica Data: 21 de junho
35	(Antônio Alberto) Clips	Beco da Solidão	-	M	
36	(Antônio) Maximiliano	Morro Santa Tereza	-	M	
37	Marta Maciel	-	-	F	
38	José de Vargas	União de Vilas / Vila Figueira / Vila Santa Rita	representa a União / presidente V. Figueira / presidente da V. Sta. Rita	M	
39	Juarez Oliveira	Grande Cruzeiro	representa	M	
40	Paulo Jorge	-	-	M	
41	Algeu	-	-	M	
42	Valdomiro	-	-	M	
43	Paulo Jorge (2. Fala)	idem a N = 40	-	M	
44	José Araújo	-	-	M	

(cont.)

N	Nome	O que representa **	Cargo **	Sexo ***	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)
45	João Carlos	-	conselheiro suplente da região	M	<p>Região Eixo da Baltazar Local: Vida Centro Humanístico – Av. Baltazar de Oliveira Garcia, 2132 Data: 27 de junho</p>
46	Adriana	-	-	F	
47	Carmem	-	-	F	
48	Adão da Silva	-	-	M	
49	Cândido Costa	-	-	M	
50	Lauro	-	-	M	
51	Paulinho	Associação dos Moradores do Rubem Berta - AMORB	-	M	
52	Nair	-	-	F	
53	Delanina	-	-	F	
54	Álvaro	-	-	M	
55	Newton	-	conselheiro da região	M	
56	Arlindo	-	-	M	
57	Volmir	-	-	M	
58	Ezequiel	Chapéu do Sol	-	M	
59	Pedroso	-	delegado do Orçamento Participativo	M	
60	Irilde	Sociedade do Recanto do Pedroso	-	F	
61	Neli	Associação Cristã do Bairro Lajeado	presidente	F	
62	Mário Leite	-	conselheiro da região	M	
63	Pasqualini	Associação da Vila da Amizade	presidente	M	

(cont.)

N	Nome	O que representa **	Cargo **	Sexo ***	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)
64	Luciano	-	delegado do Orçamento Participativo	M	Região Extremo-Sul (cont.)
65	Idalina	-	conselheira da região	F	
66	Paulo	-	conselheiro da Saúde	M	
67	Jairo	-	-	M	
68	Paulo Oliveira	-	-	M	Região Glória Local: CEGEB – R. Coronel Neves, 555 Data: 03 de julho
69	Flores	-	-	M	
70	Eliana	-	-	F	
71	Eloísa	-	-	F	
72	Jorge Fonseca	-	-	M	
73	Beti	Cootravipa - Vila Orfantrópio 1 (cooperativa de trabalho)	-	F	
74	Adriane	-	-	F	
75	Cristina	-	-	F	
76	Tamar	Associação de Educadores Populares	-	F	
77	Leonice	-	-	F	
78	Brizola	-	-	M	
79	Roni	Cultura Hip-hop	-	M	Região Humaitá/Navegantes/Ilhas Local: Sociedade Gondoleiros – Av. Presidente Roosevelt, 1310 Data: 25 de junho
80	Zenaide	Vila Dona Teodora	-	F	
81	Henrique	-	-	M	
82	Roni	Bairro Humaitá	-	M	
83	Astor	-	conselheiro da Temática Desenvolvimento Econômico e Tributação	M	

(cont.)

N	Nome	O que representa **	Cargo **	Sexo ***	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)
84	Oscar	-	-	M	Região Humaitá/Navegantes/Ilhas (cont.)
85	Domingos	-	-	M	
86	Elida	-	-	F	
87	Luzimar	Moradores de Aluguel, Moradores de Favor.	-	F	
88	Itamar	-	-	M	
89	João Barbosa	-	-	M	
90	Simone	-	-	F	
91	Dora	-	-	F	
92	Domingos (novamente)	-	-	M	
93	Maria Inês	Centro de Educação Ambiental da Vila Pinto	recicladora	F	
94	Alexandre	-	-	M	
95	Marli	-	-	F	
96	Onilda	-	-	F	
97	Paula	Ferramenta de Integração da Educação ao Labor - FIEL	-	F	
98	Hipólito	-	conselheiro da região	M	
99	Charuto	-	-	M	
100	Alexandre	-	conselheiro da região	M	
101	Danilo	-	-	M	

(cont.)

N	Nome	O que representa **	Cargo **	Sexo ***	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)
102	Cecília	Escola Municipal de Ensino Fundamental São Pedro	Diretora da escola	F	<p>Região Lomba do Pinheiro Local: Centro Cultural da Lomba do Pinheiro – R. João de Oliveira Remião, 5450 – Parada 13 Data: 05 de julho</p>
103	Miguel	Centro comunitário da Quinta do Portal e Associação dos Moradores	-	M	
104	Alzira	-	suplência do Conselho do Plano Diretor	F	
105	Alcinei	-	-	M	
106	Tadeu	-	-	M	
107	Frei Luciano	-	-	M	
108	Renato	Cooperativa 4 de Junho Ltda	Presidente da cooperativa	M	
109	Lírio	Cooperativa Habitacional 4 de Junho Ltda	um dos diretores	M	
110	Carlos Poza	Associação Santa Paula / Cooperativa Alpes do Pinheiro	delegado do Orçamento Participativo	M	
111	Geni	-	-	F	
112	Irani	-	-	F	<p>Região Nordeste Local: Escola Municipal Dep. Victor Issler – R. 19 de Fevereiro, 330 Data: 26 de junho</p>
113	Manoel	Movimento de Luta Por Moradia do Bairro Mário Quintana	-	M	
114	Marco Aurélio	-	-	M	
115	Otávio	-	-	M	
116	Ivan	-	-	M	
117	Araújo	-	-	M	
118	Luiz Perez	COMATHAB	-	M	
119	Eliana	-	-	F	

(cont.)

N	Nome	O que representa **	Cargo **	Sexo ***	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)
120	Ervino	-	-	M	Região Noroeste Local: Ginásio do Sindicato dos Metalúrgicos – Av. Francisco Trein, 116 Data: 04 de julho
121	Ione	Conselho Local de Saúde 5	coordena este conselho	F	
122	Pedro Martins	Comissão de Obras	-	M	
123	Lúcia Padilha	-	delegada da Temática Assistência social e Saúde	F	
124	Jair	-	conselheiro do Orçamento Participativo	M	
125	Ênio	Jardim Itu	-	M	
126	Suzana	-	-	F	
127	Alda	-	conselheira da Comissão Regional de Assistência Social	F	
128	Sandra	-	conselheira do Orçamento Participativo	F	
129	Cely	-	conselheira do Orçamento Participativo	F	
130	Artur	Escola São João	aluno (fundamental)	M	
131	Pedro	-	-	M	
132	Adroaldo	Associação de Moradores do Jardim Ipiranga - ASMOJI	presidente da associação	M	
133	Pingo	-	-	M	
134	Cachoeira	-	-	M	
135	Moacir	Vila Minuano	-	M	
136	Cleci	UAMPA	conselheira da Assistência Social pela UAMPA	F	
137	Maria Lisboa	Associação de Moradores Vila Asa Branca	presidente da associação	F	

(cont.)

N	Nome	O que representa **	Cargo **	Sexo ***	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)
138	Jorge	Vila Minuano	-	M	Região Norte (cont.)
139	Edite	Vila Leão	-	F	
140	Dilecta	Associação da Vila Minuano	-	F	
141	Mirian	Associação de Moradores da Grande Santa Rosa	delegada do Orçamento Participativo	F	
142	Nelsa	-	-	F	
143	Cláudio	-	conselheiro do Orçamento Participativo	M	
144	Sérgio	-	conselheiro do Orçamento Participativo	M	
145	Dominiqui	-	-	M	Região Partenon Local: Igreja São José do Murialdo – R. Vidal de Negreiros, 550 Data: 18 de junho
146	Deoclides	Morro da Cruz	delegado do Orçamento Participativo	M	
147	Ari	Morro da Cruz	delegado do Orçamento Participativo	M	
148	Carlos	-	delegado do Orçamento Participativo	M	
149	Valdir	-	-	M	
150	Marília Fidélis	-	-	F	
151	Ernesto	Associação Comunitária Condor (Bairro São José)	presidente da associação	M	
152	Salimem	-	-	M	
153	Edwino	-	-	M	
154	Nelcinda	Creche Topogigio	-	F	
155	Godói	-	-	M	
156	Ernesto	-	-	M	

(cont.)

N	Nome	O que representa **	Cargo **	Sexo ***	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)
157	Mirtha	-	-	F	Região Restinga Local: Ginásio do CECORES – Av. Nilo Wulff, s/n Data: 02 de julho
158	Antônio	-	-	M	
159	Glauco	Restinga Velha	-	M	
160	Jorge Gomes	-	-	M	
161	João Alvarez	comunidade do UNIDÃO	-	M	
162	Heverson	-	-	M	
163	Janete	-	conselheira do Orçamento Participativo	F	
164	Miguel Rangel	-	-	M	
165	Marlene	-	conselheira do Orçamento Participativo	F	
166	Gelson	comunidade do Recanto Beco do Guará	presidente da entidade	M	Região Sul Local: CTG Descendência Farrapa – Av. Cavahada, 6735 Data: 13 de junho
167	Luiz	Vila dos Sargentos	morador	M	
168	Romero	-	-	M	
169	Celina	-	-	F	
170	Jorge	Associação Comercial do Bairro Tristeza	-	M	
171	Iolanda (Dallmás)	-	-	F	
172	Cezár Ramos	-	-	M	
173	Hamilton	-	-	M	
174	Adão José	-	conselheiro da Cultura	M	
175	Altair Marx	-	conselheiro do Orçamento Participativo	M	

(cont.)

N	Nome	O que representa **	Cargo **	Sexo ***	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)
176	Renato	-	-	M	<p>Temática de Circulação e Transporte Local: Câmara de Vereadores de Porto Alegre – Av. Loureiro da Silva, 255 Data: 05 de junho</p>
177	Tadeu	-	-	M	
178	Rose	-	delegado da temática	F	
179	Jucenir	-	-	M	
180	José Benedito	-	-	M	
181	Miguel Rangel	-	-	M	
182	Estela	-	suplente da Temática	F	
183	Paulo Adir	-	conselheiro da Temática	M	
184	Luiz Carlos	-	conselheiro da Temática	M	
185	Maria Benta	-	-	F	
186	Rosa Bandeira	Associação dos Moradores do Bairro Vila Nova	presidente da associação	F	
187	José Benedito	-	-	M	
188	Notoly de Melo	-	-	M	
189	Jéferson	Banda Tribo Vudu	músico	M	
190	Eloísa	-	-	F	
191	Rosana	Acadêmicos da Orgia (entidade carnavalesca)	conselheira da Região Centro	F	
192	Marçal	-	-	M	
193	Sérgio	-	-	M	
194	Antônio Carlos	-	-	M	

(cont.)

N	Nome	O que representa **	Cargo **	Sexo ***	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)
195	Madalena	entidade carnavalesca	conselheira da Região Partenon	F	Temática de Cultura (cont.)
196	Rose	-	conselheira da Região Centro-Sul	F	
197	Loma	-	cantora	F	
198	Hilma	-	recicladora de lixo	F	Temática de Desenvolvimento Econômico e Tributação Local: Câmara de Vereadores de Porto Alegre – Av. Loureiro da Silva, 255 Data: 11 de junho
199	Eliane	Comissão Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis	integrante da comissão	F	
200	Rose	-	conselheira de uma região	F	
201	Pércio (Pizato)	Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania - CIVIS	pequeno empresário	M	
202	Getúlio	Brique da Redenção (artesanato)	delegado do Orçamento Participativo	M	
203	Evaristo	Sindicato dos Ambulantes de Porto Alegre	1º Secretário do Sindicato	M	
204	Valter	Hortomercado Parobé de hortifrutigranjeiros	-	M	
205	Fernando	Associação de Amigos e Moradores do Bairro Menino Deus - SAMED	-	M	
206	Fortunato	-	-	M	
207	Carlos Alberto	-	contínuo da Secretaria Municipal da Saúde	M	
208	Astor	-	-	M	

(cont.)

N	Nome	O que representa **	Cargo **	Sexo ***	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)
209	Elbert	Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua	-	M	Temática de Educação, Esporte e Lazer Local: SESC – Av. Alberto Bins, 665 Data: 07 de junho
210	Joãozinho	Associação de Moradores da Vila São Vicente	presidente da associação	M	
211	Hérve	Conselho Municipal do Idoso	integrante do conselho	M	
212	Eliana	comunidade do Rincão	moradora	F	
213	Marcos	-	-	M	
214	Luís Antônio	Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua / Conselho Municipal da Criança e do Adolescente - CMDCA	-	M	
215	Chiquinho	-	-	M	
216	Maciel	-	conselheiro da Temática	M	
217	Luiz Carlos	-	conselheiro da Temática	M	
218	Marcos	-	-	M	
219	Cupinaré	-	-	M	
220	Heverson	-	conselheiro da Temática	M	
221	Ivan Marcelo	-	-	M	
222	Neiraci Essinger	cooperativa autogestionária	integrante de cooperativa	F	
223	João Miguel	COOMETAL (cooperativa autogestionária)	integrante de cooperativa	M	
224	Luiz Carlos	-	-	M	

(cont.)

N	Nome	O que representa **	Cargo **	Sexo ***	Assembléia Regional ou Plenária Temática (local e data)
225	Humberto	-	-	M	Temática de Saúde e Assistência Social Local: Câmara de Vereadores de Porto Alegre – Av. Loureiro da Silva, 255 Data: 04 de junho
226	Danilo	Associação dos Moradores do Bairro Bom Jesus	-	M	
227	Ione	-	-	F	
228	Rose	-	conselheira do Orçamento Participativo	F	
229	Nei	-	delegado da temática	M	
230	Lúcia Padilha	-	delegada da temática	F	
231	Josefa de Vargas Soares	-	-	F	
232	João	Associação dos Moradores da Vila São Vicente Mártir	presidente da associação / conselheiro da Região Centro-Sul	M	
233	Maria	Associação Vila Asa Branca	presidente da associação	F	
234	Verônica	-	-	F	

**ANEXO D – INVESTIMENTOS NAS REGIÕES DO ORÇAMENTO
PARTICIPATIVO (1996-2002)**

INVESTIMENTOS NAS REGIÕES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM PORTO ALEGRE - 1996

REGIÃO	ILHAS/HUMAITÁ/ NAVEGANTES		NOROESTE		LESTE		LOMBA DO PINHEIRO		NORTE		NORDESTE	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	140.000,00	11,27	952.000,00	60,95	948.210,00	46,51	521.000,00	17,83	233.800,00	18,81	100.000,00	7,55
Pavimentação	610.560,00	49,15	482.300,00	30,88	672.040,00	32,96	908.950,00	31,11	755.250,00	60,76	638.120,00	48,15
Política Habitacional	458.000,00	36,87	0,00	0,00	340.500,00	16,70	121.680,00	4,16	185.900,00	14,96	20.650,00	1,56
Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	70.000,00	3,43	1.368.765,00	46,85	60.000,00	4,83	550.000,00	41,50
Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Áreas de Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	1.700,00	0,14	7.600,00	0,49	8.000,00	0,39	1.400,00	0,05	8.000,00	0,64	500,00	0,04
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	32.000,00	2,58	120.000,00	7,68	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	16.000,00	1,21
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	1.242.260,00		1.561.900,00		2.038.750,00		2.921.795,00		1.242.950,00		1.325.270,00	

REGIÃO	PARTENON		RESTINGA		GLÓRIA		CRUZEIRO		CRISTAL		CENTRO-SUL	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	183.000,00	11,69	186.000,00	22,50	363.000,00	29,90	455.000,00	36,52	128.000,00	9,76	381.000,00	19,57
Pavimentação	829.980,00	53,02	636.000,00	76,95	572.930,00	47,20	473.820,00	38,03	564.450,00	43,02	948.700,00	48,72
Política Habitacional	147.475,00	9,42	0,00	0,00	168.000,00	13,84	310.550,00	24,93	68.000,00	5,18	309.445,00	15,89
Educação	370.000,00	23,64	0,00	0,00	110.000,00	9,06	0,00	0,00	550.000,00	41,92	300.000,00	15,41
Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Áreas de Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	900,00	0,06	4.500,00	0,54	0,00	0,00	1.500,00	0,12	1.500,00	0,11	8.000,00	0,41
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	34.000,00	2,17	0,00	0,00	0,00	0,00	5.000,00	0,40	0,00	0,00	0,00	0,00
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	1.565.355,00		826.500,00		1.213.930,00		1.245.870,00		1.311.950,00		1.947.145,00	

(cont.)

REGIÃO	EXTREMO-SUL		EIXO DA BALTAZAR		SUL		CENTRO	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	206.390,00	5,93	479.000,00	32,38	724.000,00	44,24	230.000,00	25,49
Pavimentação	852.240,00	24,50	802.950,00	54,27	757.900,00	46,32	58.300,00	6,46
Política Habitacional	2.416.054,00	69,45	132.000,00	8,92	150.000,00	9,17	550.000,00	60,95
Educação	0,00	0,00	60.000,00	4,06	0,00	0,00	0,00	0,00
Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Áreas de Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	4.320,00	0,12	5.500,00	0,37	4.500,00	0,27	4.100,00	0,45
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	60.000,00	6,65
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	3.479.004,00		1.479.450,00		1.636.400,00		902.400,00	

Fonte: PMPA (1996b).
Nota: valores em reais de 01
de Julho de 1995.

INVESTIMENTOS NAS REGIÕES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM PORTO ALEGRE - 1997

REGIÃO	ILHAS/HUMAITÁ/ NAVEGANTES		NOROESTE		LESTE		LOMBA DO PINHEIRO		NORTE		NORDESTE	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	337.000,00	36,41	482.000,00	50,52	533.200,00	20,70	387.318,87	33,78	778.500,00	34,84	40.000,00	2,05
Pavimentação	296.860,00	32,08	309.879,00	32,48	794.752,00	30,85	709.340,00	61,87	705.696,00	31,59	546.848,00	27,98
Política Habitacional	250.000,00	27,01	0,00	0,00	1.177.864,00	45,72	42.350,00	3,69	450.000,00	20,14	156.300,00	8,00
Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	60.000,00	2,33	0,00	0,00	290.000,00	12,98	1.200.000,00	61,39
Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Áreas de Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	2.500,00	0,27	10.000,00	1,05	3.500,00	0,14	7.500,00	0,65	6.000,00	0,27	2.400,00	0,12
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	39.130,29	4,23	152.145,38	15,95	7.063,29	0,27	0,00	0,00	4.000,00	0,18	9.197,69	0,47
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	925.490,29		954.024,38		2.576.379,29		1.146.508,87		2.234.196,00		1.954.745,69	

REGIÃO	PARTENON		RESTINGA		GLÓRIA		CRUZEIRO		CRISTAL		CENTRO-SUL	
TEMA	R\$	%										
Saneamento Básico	448.000,00	29,66	187.500,00	4,20	438.000,00	30,62	269.000,00	11,43	24.000,00	1,99	303.000,00	13,35
Pavimentação	886.936,00	58,72	709.341,00	15,91	895.788,00	62,63	325.505,00	13,83	578.095,00	48,04	1.041.616,00	45,89
Política Habitacional	105.000,00	6,95	2.320.000,00	52,03	96.000,00	6,71	1.741.096,00	73,98	600.000,00	49,86	889.804,00	39,20
Educação	0,00	0,00	1.200.000,00	26,91	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	30.000,00	1,32
Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Áreas de Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	2.000,00	0,13	11.000,00	0,25	0,00	0,00	5.000,00	0,21	0,00	0,00	5.000,00	0,22
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	68.565,61	4,54	31.422,09	0,70	515,20	0,04	12.752,68	0,54	1.258,45	0,10	558,67	0,02
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	1.510.501,61		4.459.263,09		1.430.303,20		2.353.353,68		1.203.353,45		2.269.978,67	

(cont.)

REGIÃO	EXTREMO-SUL		EIXO DA BALTAZAR		SUL		CENTRO	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	178.981,13	3,86	514.000,00	12,69	302.000,00	17,27	0,00	0,00
Pavimentação	1.083.280,00	23,36	781.213,00	19,29	848.916,00	48,55	85.935,00	19,87
Política Habitacional	3.360.000,00	72,44	2.722.050,00	67,22	530.000,00	30,31	335.250,00	77,52
Educação	0,00	0,00	20.000,00	0,49	50.000,00	2,86	0,00	0,00
Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Áreas de Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	0,00	0,00	6.000,00	0,15	6.000,00	0,34	5.300,00	1,23
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	15.788,00	0,34	6.333,22	0,16	11.768,58	0,67	6.000,85	1,39
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	4.638.049,13		4.049.596,22		1.748.684,58		432.485,85	

Fonte: PMPA (1997b).

Nota: valores em reais de 01 de Julho de 1996.

INVESTIMENTOS NAS REGIÕES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM PORTO ALEGRE - 1998

REGIÃO	ILHAS/HUMAITÁ/ NAVEGANTES		NOROESTE		LESTE		LOMBA DO PINHEIRO		NORTE		NORDESTE	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	3.366.787,69	48,15	269.600,00	15,87	804.400,00	25,80	525.000,00	23,64	1.008.290,52	48,77	180.000,00	8,95
Pavimentação	680.414,00	9,73	185.500,00	10,92	918.596,00	29,46	1.271.788,00	57,28	732.354,00	35,43	957.180,00	47,60
Política Habitacional	2.803.044,00	40,09	442.827,00	26,06	1.164.250,88	37,34	166.353,00	7,49	155.000,00	7,50	825.600,00	41,06
Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	20.000,00	0,97	0,00	0,00
Saúde	120.000,00	1,72	760.000,00	44,73	220.000,00	7,06	250.000,00	11,26	145.000,00	7,01	20.000,00	0,99
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Áreas de Lazer	0,00	0,00	24.000,00	1,41	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	18.000,00	0,90
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	3.800,00	0,05	1.120,00	0,07	6.610,00	0,21	3.200,00	0,14	2.650,00	0,13	1.900,00	0,09
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	8.026,16	0,11	16.052,33	0,94	4.017,90	0,13	4.017,90	0,18	4.017,90	0,19	8.026,16	0,40
Esporte e Lazer	10.000,00	0,14	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	6.992.071,85		1.699.099,33		3.117.874,78		2.220.358,90		2.067.312,42		2.010.706,16	

REGIÃO	PARTENON		RESTINGA		GLÓRIA		CRUZEIRO		CRISTAL		CENTRO-SUL	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	401.000,00	21,86	20.000,00	1,56	1.067.000,00	40,79	319.641,00	17,12	72.000,00	9,84	239.000,00	9,10
Pavimentação	1.139.712,00	62,13	975.739,00	76,24	1.131.550,00	43,26	862.946,00	46,22	385.840,00	52,72	1.201.298,00	45,74
Política Habitacional	155.000,00	8,45	265.000,00	20,71	231.884,00	8,87	317.763,00	17,02	246.376,00	33,66	917.231,00	34,93
Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	30.000,00	1,61	0,00	0,00	150.000,00	5,71
Saúde	133.000,00	7,25	0,00	0,00	162.000,00	6,19	328.000,00	17,57	0,00	0,00	80.000,00	3,05
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Áreas de Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	18.000,00	0,69	0,00	0,00	24.000,00	3,28	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	1.750,00	0,10	3.040,00	0,24	1.200,00	0,05	650,00	0,03	0,00	0,00	34.530,00	1,31
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	4.017,90	0,22	16.052,33	1,25	4.017,90	0,15	8.026,16	0,43	3.647,50	0,50	4.017,90	0,15
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	1.834.479,90		1.279.831,33		2.615.651,90		1.867.026,16		731.863,50		2.626.076,90	

(cont.)

REGIÃO	EXTREMO-SUL		EIXO DA BALTAZAR		SUL		CENTRO	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	96.000,00	5,82	1.436.969,94	49,65	705.612,42	33,58	1.605.094,30	38,37
Pavimentação	1.343.020,00	81,41	934.920,00	32,30	983.892,00	46,82	348.740,00	8,34
Política Habitacional	70.000,00	4,24	246.376,00	8,51	100.285,00	4,77	2.200.043,00	52,59
Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10.000,00	0,24
Saúde	115.000,00	6,97	270.000,00	9,33	250.000,00	11,90	0,00	0,00
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Áreas de Lazer	24.000,00	1,45	0,00	0,00	18.000,00	0,86	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	1.600,00	0,10	1.800,00	0,06	35.560,00	1,69	590,00	0,01
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5.000,00	0,12
Organização da Cidade	0,00	0,00	4.017,90	0,14	8.026,16	0,38	4.017,90	0,10
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10.000,00	0,24
TOTAL	1.649.620,00		2.894.083,84		2.101.375,58		4.183.485,20	

Fonte: PMPA (1998b).
Nota: valores em reais de 01
de Julho de 1997.

INVESTIMENTOS NAS REGIÕES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM PORTO ALEGRE - 1999

REGIÃO	ILHAS/HUMAITÁ/ NAVEGANTES		NOROESTE		LESTE		LOMBA DO PINHEIRO		NORTE		NORDESTE	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	279.458,00	23,15	628.000,00	56,67	316.000,00	9,62	355.400,00	11,22	1.024.860,00	35,84	473.000,00	11,87
Pavimentação	333.900,00	27,66	281.960,00	25,44	964.600,00	29,36	1.388.282,00	43,82	875.560,00	30,62	667.800,00	16,77
Política Habitacional	367.920,00	30,47	79.240,00	7,15	1.998.557,00	60,84	1.378.634,00	43,51	552.931,00	19,34	1.838.400,00	46,15
Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	400.000,00	13,99	1.000.000,00	25,11
Saúde	220.000,00	18,22	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Áreas de Lazer	0,00	0,00	115.000,00	10,38	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	6.047,14	0,50	4.031,43	0,36	6.047,14	0,18	6.047,14	0,19	6.047,14	0,21	4.031,43	0,10
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	40.000,00	1,26	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	1.207.325,14		1.108.231,43		3.285.204,14		3.168.363,14		2.859.398,14		3.983.231,43	

REGIÃO	PARTENON		RESTINGA		GLÓRIA		CRUZEIRO		CRISTAL		CENTRO-SUL	
TEMA	R\$	%										
Saneamento Básico	513.273,00	12,68	221.100,00	20,63	1.356.051,00	39,76	214.000,00	9,50	4.102.500,00	81,12	500.000,00	27,70
Pavimentação	1.109.290,00	27,40	801.360,00	74,77	894.110,00	26,22	1.057.350,00	46,92	860.720,00	17,02	1.227.268,00	68,00
Política Habitacional	2.398.923,00	59,25	45.280,00	4,22	1.160.280,00	34,02	976.220,00	43,32	84.900,00	1,68	73.580,00	4,08
Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Áreas de Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	23.450,00	0,58	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	4.031,43	0,10	4.031,43	0,38	0,00	0,00	6.047,14	0,27	9.450,00	0,19	4.031,43	0,22
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	4.048.967,43		1.071.771,43		3.410.441,00		2.253.617,14		5.057.570,00		1.804.879,43	

(cont.)

REGIÃO	EXTREMO-SUL		EIXO DA BALTAZAR		SUL		CENTRO	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	690.500,00	24,61	226.700,00	16,44	680.000,00	36,62	2.642.000,00	79,42
Pavimentação	1.476.580,00	52,62	593.600,00	43,04	1.110.774,00	59,82	578.760,00	17,40
Política Habitacional	0,00	0,00	552.931,00	40,09	0,00	0,00	101.880,00	3,06
Educação	600.000,00	21,38	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	10.550,00	0,57	0,00	0,00
Áreas de Lazer	35.000,00	1,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	0,00	0,00	0,00	0,00	49.550,00	2,67	0,00	0,00
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	4.031,43	0,14	6.047,14	0,44	6.047,14	0,33	4.031,43	0,12
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	2.806.111,43		1.379.278,14		1.856.921,14		3.326.671,43	

Fonte: PMPA (1999b).
Nota: valores em reais de 01 de Julho de 1998.

INVESTIMENTOS NAS REGIÕES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM PORTO ALEGRE - 2000

REGIÃO	ILHAS/HUMAITÁ/ NAVEGANTES		NOROESTE		LESTE		LOMBA DO PINHEIRO		NORTE		NORDESTE	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	300.000,00	27,64	168.000,00	17,30	325.200,00	19,51	320.000,00	15,72	167.440,00	9,73	344.000,00	19,41
Pavimentação	263.650,40	24,29	300.196,00	30,92	599.086,80	35,95	1.176.637,80	57,80	972.374,00	56,51	713.944,40	40,28
Política Habitacional	298.214,00	27,47	357.857,00	36,86	506.964,00	30,42	357.857,00	17,58	447.321,00	26,00	506.964,00	28,61
Educação	50.000,00	4,61	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Saúde	120.000,00	11,06	120.000,00	12,36	200.000,00	12,00	110.000,00	5,40	130.000,00	7,56	205.000,00	11,57
Assistência Social	50.000,00	4,61	0,00	0,00	31.720,00	1,90	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Áreas de Lazer	0,00	0,00	22.500,00	2,32	0,00	0,00	50.000,00	2,46	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	17.578,00	0,86	0,00	0,00	0,00	0,00
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	3.571,43	0,33	2.380,95	0,25	3.571,43	0,21	3.571,43	0,18	3.571,43	0,21	2.380,95	0,13
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	1.085.435,83		970.933,95		1.666.542,23		2.035.644,23		1.720.706,43		1.772.289,35	

REGIÃO	PARTENON		RESTINGA		GLÓRIA		CRUZEIRO		CRISTAL		CENTRO-SUL	
TEMA	R\$	%										
Saneamento Básico	641.800,00	27,25	268.300,00	16,18	66.700,00	3,19	0,00	0,00	0,00	0,00	32.000,00	1,87
Pavimentação	988.689,00	41,98	908.419,20	54,78	1.269.959,60	60,67	334.131,20	28,76	306.722,00	28,59	1.132.261,00	66,06
Política Habitacional	447.321,00	18,99	178.928,00	10,79	357.857,00	17,10	506.964,00	43,64	506.964,00	47,25	447.321,00	26,10
Educação	170.000,00	7,22	0,00	0,00	80.000,00	3,82	0,00	0,00	30.000,00	2,80	0,00	0,00
Saúde	105.000,00	4,46	250.000,00	15,07	315.000,00	15,05	130.000,00	11,19	175.000,00	16,31	100.000,00	5,83
Assistência Social	0,00	0,00	50.358,50	3,04	0,00	0,00	64.640,00	5,56	49.458,50	4,61	0,00	0,00
Áreas de Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	22.500,00	1,94	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100.000,00	8,61	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	2.380,95	0,10	2.380,95	0,14	3.571,43	0,17	3.571,43	0,31	4.761,90	0,44	2.380,95	0,14
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	2.355.190,95		1.658.386,65		2.093.088,03		1.161.806,63		1.072.906,40		1.713.962,95	

REGIÃO	EXTREMO-SUL		EIXO DA BALTAZAR		SUL		CENTRO	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	112.000,00	6,57	902.700,00	39,14	0,00	0,00	0,00	0,00
Pavimentação	1.233.414,00	72,31	665.652,00	28,86	467.261,60	37,60	261.040,00	25,04
Política Habitacional	328.035,00	19,23	506.964,00	21,98	447.321,00	36,00	477.142,00	45,77
Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Saúde	30.000,00	1,76	145.000,00	6,29	275.000,00	22,13	200.000,00	19,19
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	49.458,00	3,98	66.890,00	6,42
Áreas de Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	35.000,00	3,36
Transporte e Circulação	0,00	0,00	82.422,00	3,57	0,00	0,00	0,00	0,00
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	2.380,95	0,14	3.571,43	0,15	3.571,43	0,29	2.380,95	0,23
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	1.705.829,95		2.306.309,43		1.242.612,03		1.042.452,95	

Fonte: PMPA (2000b).
Nota: Valores em reais de
01 de Julho de 1999.

INVESTIMENTOS NAS REGIÕES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM PORTO ALEGRE - 2001

REGIÃO	ILHAS/HUMAITÁ/ NAVEGANTES		NOROESTE		LESTE		LOMBA DO PINHEIRO		NORTE		NORDESTE	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	752.238,00	47,16	549.203,00	61,50	1.010.197,40	46,17	652.200,00	26,23	492.580,00	28,92	236.312,64	15,79
Pavimentação	552.500,00	34,64	130.000,00	14,56	783.250,00	35,80	1.381.250,00	55,54	760.500,00	44,65	877.500,00	58,64
Política Habitacional	166.839,00	10,46	190.673,00	21,35	369.430,00	16,89	333.678,00	13,42	166.839,00	9,79	357.512,00	23,89
Educação	60.000,00	3,76	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	280.000,00	16,44	0,00	0,00
Saúde	60.000,00	3,76	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Assistência Social	0,00	0,00	19.688,00	2,20	21.539,00	0,98	116.193,00	4,67	0,00	0,00	21.539,00	1,44
Áreas de Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	3.448,28	0,22	3.448,28	0,39	3.448,28	0,16	3.448,28	0,14	3.448,28	0,20	3.448,28	0,23
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	1.595.025,28		893.012,28		2.187.864,68		2.486.769,28		1.703.367,28		1.496.311,92	

REGIÃO	PARTENON		RESTINGA		GLÓRIA		CRUZEIRO		CRISTAL		CENTRO-SUL	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	451.350,00	18,83	154.120,00	10,54	393.100,00	20,85	218.775,00	17,68	228.470,00	24,60	498.700,00	23,57
Pavimentação	1.362.400,00	56,83	936.000,00	64,02	1.199.250,00	63,61	373.750,00	30,21	224.250,00	24,14	1.124.500,00	53,15
Política Habitacional	357.512,00	14,91	166.839,00	11,41	143.005,00	7,59	405.181,00	32,75	381.347,00	41,05	429.015,00	20,28
Educação	116.000,00	4,84	180.000,00	12,31	150.000,00	7,96	120.000,00	9,70	50.000,00	5,38	60.000,00	2,84
Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Assistência Social	110.039,00	4,59	21.539,00	1,47	0,00	0,00	116.193,00	9,39	19.688,00	2,12	0,00	0,00
Áreas de Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	20.000,00	2,15	0,00	0,00
Organização da Cidade	0,00	0,00	3.448,28	0,24	0,00	0,00	3.448,28	0,28	5.172,41	0,56	3.448,28	0,16
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	2.397.301,00		1.461.946,28		1.885.355,00		1.237.347,28		928.927,41		2.115.663,28	

REGIÃO	EXTREMO-SUL		EIXO DA BALTAZAR		SUL		CENTRO	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	274.820,00	15,07	963.100,00	51,53	527.400,00	28,16	141.420,00	10,92
Pavimentação	1.306.500,00	71,66	406.900,00	21,77	997.750,00	53,27	588.250,00	45,44
Política Habitacional	238.341,00	13,07	345.595,00	18,49	166.839,00	8,91	381.347,00	29,46
Educação	0,00	0,00	60.000,00	3,21	156.000,00	8,33	0,00	0,00
Saúde	0,00	0,00	90.000,00	4,82	0,00	0,00	0,00	0,00
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	21.539,00	1,15	0,00	0,00
Áreas de Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	180.000,00	13,91
Organização da Cidade	3.448,28	0,19	3.448,28	0,18	3.448,28	0,18	3.448,28	0,27
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	1.823.109,28		1.869.043,28		1.872.976,28		1.294.465,28	

Fonte: PMPA (2001b).
Nota: valores em reais de 01
de Julho de 2000.

INVESTIMENTOS NAS REGIÕES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM PORTO ALEGRE - 2002

REGIÃO	ILHAS/HUMAITÁ/ NAVEGANTES		NOROESTE		LESTE		LOMBA DO PINHEIRO		NORTE		NORDESTE	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	0,00	0,00	140.000,00	20,85	182.000,00	17,23	295.000,00	20,73	86.000,00	7,82	278.000,00	24,95
Pavimentação	192.400,00	21,92	58.500,00	8,71	299.000,00	28,31	658.450,00	46,28	598.000,00	54,35	286.000,00	25,67
Política Habitacional	236.089,79	26,90	170.961,58	25,46	293.076,99	27,75	187.243,63	13,16	154.679,52	14,06	244.230,82	21,92
Educação	150.000,00	17,09	195.698,92	29,15	150.000,00	14,20	150.000,00	10,54	105.376,34	9,58	188.172,04	16,89
Saúde	293.000,00	33,38	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	150.000,00	13,63	0,00	0,00
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	125.785,30	11,91	125.785,30	8,84	0,00	0,00	16.649,58	1,49
Áreas de Lazer	0,00	0,00	100.000,00	14,89	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	95.000,00	8,53
Organização da Cidade	6.250,00	0,71	6.250,00	0,93	6.250,00	0,59	6.250,00	0,44	6.250,00	0,57	6.250,00	0,56
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	877.739,79		671.410,50		1.056.112,29		1.422.728,93		1.100.305,86		1.114.302,44	

REGIÃO	PARTENON		RESTINGA		GLÓRIA		CRUZEIRO		CRISTAL		CENTRO-SUL	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	12.000,00	1,01	518.150,00	34,09	220.000,00	18,43	26.100,00	2,60	0,00	0,00	139.600,00	11,76
Pavimentação	713.050,00	59,92	351.000,00	23,09	425.750,00	35,67	510.250,00	50,76	191.750,00	22,29	598.000,00	50,38
Política Habitacional	284.935,96	23,94	154.649,52	10,17	260.512,88	21,83	276.794,93	27,54	138.397,47	16,09	293.076,99	24,69
Educação	150.000,00	12,60	340.000,00	22,37	127.956,99	10,72	90.000,00	8,95	300.000,00	34,87	150.000,00	12,64
Saúde	0,00	0,00	150.000,00	9,87	150.000,00	12,57	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Assistência Social	23.785,30	2,00	0,00	0,00	0,00	0,00	102.000,00	10,15	125.785,30	14,62	0,00	0,00
Áreas de Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	95.000,00	11,04	0,00	0,00
Organização da Cidade	6.250,00	0,53	6.250,00	0,41	9.375,00	0,79	0,00	0,00	9.375,00	1,09	6.250,00	0,53
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	1.190.021,26		1.520.049,52		1.193.594,87		1.005.144,93		860.307,77		1.186.926,99	

REGIÃO	EXTREMO-SUL		EIXO DA BALTAZAR		SUL		CENTRO	
TEMA	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Saneamento Básico	418.764,00	32,08	577.200,00	38,42	281.500,00	23,41	0,00	0,00
Pavimentação	676.000,00	51,79	461.500,00	30,72	416.000,00	34,59	32.500,00	7,46
Política Habitacional	122.115,41	9,36	276.794,93	18,42	109.896,71	9,14	260.512,88	59,76
Educação	82.150,55	6,29	180.645,16	12,02	150.000,00	12,47	120.000,00	27,53
Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	239.000,00	19,87	16.649,58	3,82
Áreas de Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte e Circulação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Desenvolvimento Econômico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organização da Cidade	6.250,00	0,48	6.250,00	0,42	6.250,00	0,52	6.250,00	1,43
Esporte e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	1.305.279,96		1.502.390,09		1.202.646,71		435.912,46	

Fonte: PMPA (2002b).
Nota: valores em reais de 01 de Julho de 2001.

ANEXO E – CÁLCULOS DOS COEFICIENTES DE GINI

O Coeficiente de Gini (G) é a medida de concentração da renda, segundo a equação geral (SANDRONI, 1999. p. 106.)

$$G = 1 - \sum_{i=1}^n [(y_i + y_{i-1})(x_i - x_{i-1})]$$

onde “n” é o número total da população ou de estratos de população, “x_i” é a porcentagem da população até o estrato “i”, e “y_i” a porcentagem da renda até o estrato “i”. Quanto mais próximo de 0 (zero) for o índice, mais próxima é a distribuição em relação à situação ideal, isto é, menor concentração de renda. E valores próximos de 1 (um) significam maior concentração de renda.

Para este trabalho calculamos a concentração ou a distribuição dos investimentos públicos realizados através do Orçamento Participativo de Porto Alegre. Sendo calculado através do Coeficiente de Gini, de forma análoga à medida de concentração de renda.

Os estratos de população, valores de “x”, são aqueles referentes às populações de cada região do Orçamento Participativo. E cada um desses estratos recebe investimentos públicos anuais, valores de “y”. Os cálculos com os dados correspondentes estão nas páginas a seguir.

COEFICIENTE DE GINI - 1996

Índice de Gini	0,28
----------------	-------------

0 - distribuição ideal

1 - concentração máxima

REGIÃO	NOME	POPUL. (hab)	INVESTIM. (R\$)	POPUL. (%)	Xi (%)	INVESTIM. (%)	Yi (%)	Xi - Xi-1	Yi + Yi-1	(Xi - Xi-1)(Yi + Yi-1)
8	Restinga	45.999	826.500,00	0,04	0,04	0,03	0,03	0,04	0,03	0,00
16	Centro	271.294	902.400,00	0,21	0,25	0,03	0,07	0,21	0,10	0,02
9	Glória	37.439	1.213.930,00	0,03	0,28	0,05	0,11	0,03	0,18	0,01
1	Ilhas/Humaitá/Navegantes	48.199	1.242.260,00	0,04	0,31	0,05	0,16	0,04	0,27	0,01
5	Norte	88.614	1.242.950,00	0,07	0,38	0,05	0,21	0,07	0,37	0,03
10	Cruzeiro	64.952	1.245.870,00	0,05	0,43	0,05	0,26	0,05	0,47	0,02
11	Cristal	30.054	1.311.950,00	0,02	0,46	0,05	0,31	0,02	0,57	0,01
6	Nordeste	24.261	1.325.270,00	0,02	0,48	0,05	0,36	0,02	0,67	0,01
14	Eixo da Baltazar	86.057	1.479.450,00	0,07	0,54	0,06	0,42	0,07	0,77	0,05
2	Noroeste	127.574	1.561.900,00	0,10	0,64	0,06	0,48	0,10	0,89	0,09
7	Partenon	114.127	1.565.355,00	0,09	0,73	0,06	0,54	0,09	1,01	0,09
15	Sul	62.837	1.636.400,00	0,05	0,78	0,06	0,60	0,05	1,14	0,06
12	Centro-Sul	101.397	1.947.145,00	0,08	0,86	0,08	0,67	0,08	1,27	0,10
3	Leste	110.451	2.038.750,00	0,09	0,94	0,08	0,75	0,09	1,43	0,12
4	Lomba do Pinheiro	48.368	2.921.795,00	0,04	0,98	0,11	0,87	0,04	1,62	0,06
13	Extremo-Sul	23.905	3.479.004,00	0,02	1,00	0,13	1,00	0,02	1,87	0,03
TOTAL		1.285.528	25.940.929,00	1,00		1,00		1,00		0,72



Fonte dos dados: PMPA (2000c, p. 29-31) e PMPA (1996b).

Nota: Os dados população e investimentos devem estar dispostos na ordem crescente dos valores de investimentos.

Coeficiente de Gini:	$1 - 0,72 = 0,28$
----------------------	-------------------

OEFIICIENTE DE GINI - 1997

Índice de Gini **0,44**0 - distribuição ideal
1 - concentração máxima

REGIÃO	NOME	POPUL. (hab)	INVESTIM. (R\$)	POPUL. (%)	Xi (%)	INVESTIM. (%)	Yi (%)	Xi - Xi-1	Yi + Yi-1	(Xi - Xi-1)(Yi + Yi-1)
16	Centro	271.294	432.485,85	0,21	0,21	0,01	0,01	0,21	0,01	0,00
1	Ilhas/Humaitá/Navegantes	48.199	925.490,29	0,04	0,25	0,03	0,04	0,04	0,05	0,00
2	Noroeste	127.574	954.024,38	0,10	0,35	0,03	0,07	0,10	0,11	0,01
4	Lomba do Pinheiro	48.368	1.146.508,87	0,04	0,39	0,03	0,10	0,04	0,17	0,01
11	Cristal	30.054	1.203.353,45	0,02	0,41	0,04	0,14	0,02	0,24	0,01
9	Glória	37.439	1.430.303,20	0,03	0,44	0,04	0,18	0,03	0,32	0,01
7	Partenon	114.127	1.510.501,61	0,09	0,53	0,04	0,22	0,09	0,40	0,04
15	Sul	62.837	1.748.684,58	0,05	0,58	0,05	0,28	0,05	0,50	0,02
6	Nordeste	24.261	1.954.745,69	0,02	0,59	0,06	0,33	0,02	0,61	0,01
5	Norte	88.614	2.234.196,00	0,07	0,66	0,07	0,40	0,07	0,73	0,05
12	Centro-Sul	101.397	2.269.978,67	0,08	0,74	0,07	0,47	0,08	0,87	0,07
10	Cruzeiro	64.952	2.353.353,68	0,05	0,79	0,07	0,54	0,05	1,00	0,05
3	Leste	110.451	2.576.379,29	0,09	0,88	0,08	0,61	0,09	1,15	0,10
14	Eixo da Baltazar	86.057	4.049.596,22	0,07	0,95	0,12	0,73	0,07	1,34	0,09
8	Restinga	45.999	4.459.263,09	0,04	0,98	0,13	0,86	0,04	1,59	0,06
13	Extremo-Sul	23.905	4.638.049,13	0,02	1,00	0,14	1,00	0,02	1,86	0,03
TOTAL		1.285.528	33.886.914,00	1,00		1,00		1,00		0,56



Fonte dos dados: PMPA (2000c, p. 29-31) e PMPA (1997b).

Nota: Os dados população e investimentos devem estar dispostos na ordem crescente dos valores de investimentos.

Coeficiente de Gini: $1 - 0,56 = 0,44$

COEFICIENTE DE GINI - 1998

Índice de Gini	0,10
----------------	-------------

0 - distribuição ideal
1 - concentração máxima

REGIÃO	NOME	POPUL. (hab)	INVESTIM. (R\$)	POPUL. (%)	Xi (%)	INVESTIM. (%)	Yi (%)	Xi - Xi-1	Yi + Yi-1	(Xi - Xi-1)(Yi + Yi-1)
11	Cristal	30.054	731.863,50	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,00
8	Restinga	45.999	1.279.831,33	0,04	0,06	0,03	0,05	0,04	0,07	0,00
13	Extremo-Sul	23.905	1.649.620,00	0,02	0,08	0,04	0,09	0,02	0,14	0,00
2	Noroeste	127.574	1.699.099,33	0,10	0,18	0,04	0,13	0,10	0,23	0,02
7	Partenon	114.127	1.834.479,90	0,09	0,27	0,05	0,18	0,09	0,31	0,03
10	Cruzeiro	64.952	1.867.026,16	0,05	0,32	0,05	0,23	0,05	0,41	0,02
6	Nordeste	24.261	2.010.706,16	0,02	0,34	0,05	0,28	0,02	0,50	0,01
5	Norte	88.614	2.067.312,42	0,07	0,40	0,05	0,33	0,07	0,61	0,04
15	Sul	62.837	2.101.375,58	0,05	0,45	0,05	0,38	0,05	0,71	0,03
4	Lomba do Pinheiro	48.368	2.220.358,90	0,04	0,49	0,06	0,44	0,04	0,82	0,03
9	Glória	37.439	2.615.651,90	0,03	0,52	0,07	0,50	0,03	0,94	0,03
12	Centro-Sul	101.397	2.626.076,90	0,08	0,60	0,07	0,57	0,08	1,07	0,08
14	Eixo da Baltazar	86.057	2.894.083,84	0,07	0,67	0,07	0,64	0,07	1,21	0,08
3	Leste	110.451	3.117.874,78	0,09	0,75	0,08	0,72	0,09	1,36	0,12
16	Centro	271.294	4.183.485,20	0,21	0,96	0,10	0,82	0,21	1,54	0,33
1	Ilhas/Humaitá/Navegantes	48.199	6.992.071,85	0,04	1,00	0,18	1,00	0,04	1,82	0,07
TOTAL		1.285.528	39.890.917,75	1,00		1,00		1,00		0,90



Fonte dos dados: PMPA (2000c, p. 29-31) e PMPA (1998b).

Nota: Os dados população e investimentos devem estar dispostos na ordem crescente dos valores de investimentos.

Coeficiente de Gini:	$1 - 0,90 = 0,10$
----------------------	-------------------

COEFICIENTE DE GINI - 1999

Índice de Gini **0,24**

0 - distribuição ideal

1 - concentração máxima

REGIÃO	NOME	POPUL. (hab)	INVESTIM. (R\$)	POPUL. (%)	Xi (%)	INVESTIM. (%)	Yi (%)	Xi - Xi-1	Yi + Yi-1	(Xi - Xi-1)(Yi + Yi-1)
8	Restinga	45.999	1.071.771,43	0,04	0,04	0,03	0,03	0,04	0,03	0,00
2	Noroeste	127.574	1.108.231,43	0,10	0,14	0,03	0,05	0,10	0,08	0,01
1	Ilhas/Humaitá/Navegantes	48.199	1.207.325,14	0,04	0,17	0,03	0,08	0,04	0,13	0,00
14	Eixo da Baltazar	86.057	1.379.278,14	0,07	0,24	0,03	0,11	0,07	0,19	0,01
12	Centro-Sul	101.397	1.804.879,43	0,08	0,32	0,04	0,15	0,08	0,27	0,02
15	Sul	62.837	1.856.921,14	0,05	0,37	0,04	0,20	0,05	0,35	0,02
10	Cruzeiro	64.952	2.253.617,14	0,05	0,42	0,05	0,25	0,05	0,45	0,02
13	Extremo-Sul	23.905	2.806.111,43	0,02	0,44	0,07	0,32	0,02	0,57	0,01
5	Norte	88.614	2.859.398,14	0,07	0,51	0,07	0,38	0,07	0,70	0,05
4	Lomba do Pinheiro	48.368	3.168.363,14	0,04	0,54	0,07	0,46	0,04	0,84	0,03
3	Leste	110.451	3.285.204,14	0,09	0,63	0,08	0,53	0,09	0,99	0,09
16	Centro	271.294	3.326.671,43	0,21	0,84	0,08	0,61	0,21	1,15	0,24
9	Glória	37.439	3.410.441,00	0,03	0,87	0,08	0,69	0,03	1,31	0,04
6	Nordeste	24.261	3.983.231,43	0,02	0,89	0,09	0,79	0,02	1,48	0,03
7	Partenon	114.127	4.048.967,43	0,09	0,98	0,09	0,88	0,09	1,67	0,15
11	Cristal	30.054	5.057.570,00	0,02	1,00	0,12	1,00	0,02	1,88	0,04
TOTAL		1.285.528	42.627.981,99	1,00		1,00		1,00		0,76



Fonte dos dados: PMPA (2000c, p. 29-31) e PMPA (1999b).

Nota: Os dados população e investimentos devem estar dispostos na ordem crescente dos valores de investimentos.

Coeficiente de Gini: $1 - 0,76 = 0,24$

COEFICIENTE DE GINI - 2000

Índice de Gini	0,26
----------------	-------------

0 - distribuição ideal

1 - concentração máxima

REGIÃO	NOME	POPUL. (hab)	INVESTIM. (R\$)	POPUL. (%)	Xi (%)	INVESTIM. (%)	Yi (%)	Xi - Xi-1	Yi + Yi-1	(Xi - Xi-1)(Yi + Yi-1)
2	Noroeste	127.574	970.933,95	0,10	0,10	0,04	0,04	0,10	0,04	0,00
16	Centro	271.294	1.042.452,95	0,21	0,31	0,04	0,08	0,21	0,12	0,02
11	Cristal	30.054	1.072.906,40	0,02	0,33	0,04	0,12	0,02	0,20	0,00
1	Ilhas/Humaitá/Navegantes	48.199	1.085.435,83	0,04	0,37	0,04	0,16	0,04	0,28	0,01
10	Cruzeiro	64.952	1.161.806,63	0,05	0,42	0,05	0,21	0,05	0,37	0,02
15	Sul	62.837	1.242.612,03	0,05	0,47	0,05	0,26	0,05	0,47	0,02
8	Restinga	45.999	1.658.386,65	0,04	0,51	0,06	0,32	0,04	0,58	0,02
3	Leste	110.451	1.666.542,23	0,09	0,59	0,07	0,39	0,09	0,71	0,06
13	Extremo-Sul	23.905	1.705.829,95	0,02	0,61	0,07	0,45	0,02	0,84	0,02
12	Centro-Sul	101.397	1.713.962,95	0,08	0,69	0,07	0,52	0,08	0,97	0,08
5	Norte	88.614	1.720.706,43	0,07	0,76	0,07	0,59	0,07	1,11	0,08
6	Nordeste	24.261	1.772.289,35	0,02	0,78	0,07	0,66	0,02	1,24	0,02
4	Lomba do Pinheiro	48.368	2.035.644,23	0,04	0,82	0,08	0,74	0,04	1,39	0,05
9	Glória	37.439	2.093.088,03	0,03	0,84	0,08	0,82	0,03	1,55	0,05
14	Eixo da Baltazar	86.057	2.306.309,43	0,07	0,91	0,09	0,91	0,07	1,73	0,12
7	Partenon	114.127	2.355.190,95	0,09	1,00	0,09	1,00	0,09	1,91	0,17
TOTAL		1.285.528	25.604.097,99	1,00		1,00		1,00		0,74

Fonte dos dados: PMPA (2000c, p. 29-31) e PMPA (2000b).

Nota: Os dados população e investimentos devem estar dispostos na ordem crescente dos valores de investimentos.

Coeficiente de Gini : $1 - 0,74 = 0,26$

COEFICIENTE DE GINI - 2001

Índice de Gini	0,19
----------------	-------------

0 - distribuição ideal

1 - concentração máxima

REGIÃO	NOME	POPUL. (hab)	INVESTIM. (R\$)	POPUL. (%)	Xi (%)	INVESTIM. (%)	Yi (%)	Xi - Xi-1	Yi + Yi-1	(Xi - Xi-1)(Yi + Yi-1)
2	Noroeste	127.574	893.012,28	0,10	0,10	0,03	0,03	0,10	0,03	0,00
11	Cristal	30.054	928.927,41	0,02	0,12	0,03	0,07	0,02	0,10	0,00
10	Cruzeiro	64.952	1.237.347,28	0,05	0,17	0,05	0,11	0,05	0,18	0,01
16	Centro	271.294	1.294.465,28	0,21	0,38	0,05	0,16	0,21	0,27	0,06
8	Restinga	45.999	1.461.946,28	0,04	0,42	0,05	0,21	0,04	0,37	0,01
6	Nordeste	24.261	1.496.311,92	0,02	0,44	0,05	0,27	0,02	0,48	0,01
1	Ilhas/Humaitá/Navegantes	48.199	1.595.025,28	0,04	0,48	0,06	0,33	0,04	0,60	0,02
5	Norte	88.614	1.703.367,28	0,07	0,55	0,06	0,39	0,07	0,72	0,05
13	Extremo-Sul	23.905	1.823.109,28	0,02	0,56	0,07	0,46	0,02	0,85	0,02
14	Eixo da Baltazar	86.057	1.869.043,28	0,07	0,63	0,07	0,52	0,07	0,98	0,07
15	Sul	62.837	1.872.976,28	0,05	0,68	0,07	0,59	0,05	1,12	0,05
9	Glória	37.439	1.885.355,00	0,03	0,71	0,07	0,66	0,03	1,26	0,04
12	Centro-Sul	101.397	2.115.663,28	0,08	0,79	0,08	0,74	0,08	1,40	0,11
3	Leste	110.451	2.187.864,68	0,09	0,87	0,08	0,82	0,09	1,56	0,13
7	Partenon	114.127	2.397.301,00	0,09	0,96	0,09	0,91	0,09	1,73	0,15
4	Lomba do Pinheiro	48.368	2.486.769,28	0,04	1,00	0,09	1,00	0,04	1,91	0,07
TOTAL		1.285.528	27.248.485,09	1,00		1,00		1,00		0,81



Fonte dos dados: PMPA (2000c, p. 29-31) e PMPA (2001b).

Nota: Os dados população e investimentos devem estar dispostos na ordem crescente dos valores de investimentos.

Coeficiente de Gini : $1 - 0,81 = 0,19$

COEFICIENTE DE GINI - 2002

Índice de Gini	0,33
----------------	-------------

0 - distribuição ideal

1 - concentração máxima

REGIÃO	NOME	POPUL. (hab)	INVESTIM. (R\$)	POPUL. (%)	Xi (%)	INVESTIM. (%)	Yi (%)	Xi - Xi-1	Yi + Yi-1	(Xi - Xi-1)(Yi + Yi-1)
16	Centro	271.294	435.912,46	0,21	0,21	0,02	0,02	0,21	0,02	0,01
2	Noroeste	127.574	671.410,50	0,10	0,31	0,04	0,06	0,10	0,09	0,01
11	Cristal	30.054	860.307,77	0,02	0,33	0,05	0,11	0,02	0,17	0,00
1	Ilhas/Humaitá/Navegantes	48.199	877.739,79	0,04	0,37	0,05	0,16	0,04	0,27	0,01
10	Cruzeiro	64.952	1.005.144,93	0,05	0,42	0,06	0,22	0,05	0,38	0,02
3	Leste	110.451	1.056.112,29	0,09	0,51	0,06	0,28	0,09	0,50	0,04
5	Norte	88.614	1.100.305,86	0,07	0,58	0,06	0,34	0,07	0,62	0,04
6	Nordeste	24.261	1.114.302,44	0,02	0,60	0,06	0,40	0,02	0,74	0,01
12	Centro-Sul	101.397	1.186.926,99	0,08	0,67	0,07	0,47	0,08	0,87	0,07
7	Partenon	114.127	1.190.021,26	0,09	0,76	0,07	0,54	0,09	1,01	0,09
9	Glória	37.439	1.193.594,87	0,03	0,79	0,07	0,61	0,03	1,14	0,03
15	Sul	62.837	1.202.646,71	0,05	0,84	0,07	0,67	0,05	1,28	0,06
13	Extremo-Sul	23.905	1.305.279,96	0,02	0,86	0,07	0,75	0,02	1,42	0,03
4	Lomba do Pinheiro	48.368	1.422.728,93	0,04	0,90	0,08	0,83	0,04	1,58	0,06
14	Eixo da Baltazar	86.057	1.502.390,09	0,07	0,96	0,09	0,91	0,07	1,74	0,12
8	Restinga	45.999	1.520.049,52	0,04	1,00	0,09	1,00	0,04	1,91	0,07
TOTAL		1.285.528	17.644.874,37	1,00		1,00		1,00		0,67

Fonte dos dados: PMPA (2000c, p. 29-31) e PMPA (2002b).

Nota: Os dados população e investimentos devem estar dispostos na ordem crescente dos valores de investimentos.

Coeficiente de Gini : $1 - 0,67 = 0,33$
