

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

ADELAIDE SAEZ

**A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO
ALEGRE: O CASO DA RESTINGA (1990-2012)**

Porto Alegre

2015

ADELAIDE SAEZ

**A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO
ALEGRE: O CASO DA RESTINGA (1990-2012)**

Tese apresentada ao programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas como requisito para obtenção do título de Doutora em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS.

Prof. Orientador: Dr. Alfredo Alejandro Gugliano

Porto Alegre

2015

CIP - Catalogação na Publicação

Saez, Adelaide Maria
A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NO ORÇAMENTO
PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE: O CASO DA RESTINGA
(1990-2012) / Adelaide Maria Saez. -- 2015.
123 f.

Orientador: Alfredo Alejandro Gugliano.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Porto Alegre, BR-RS, 2015.

1. Participação política . 2. Orçamento participativo. 3. Trajetória social das lideranças . 4. Trajetória política das lideranças. 5. Repercussão pessoal e social da participação política. I. Gugliano, Alfredo Alejandro, orient. II. Título.

ADELAIDE SAEZ

**A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO
ALEGRE: O CASO DA RESTINGA (1990-2012)**

Tese apresentada ao programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS como requisito para obtenção do título de Doutora em Ciência Política.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Alfredo Alejandro Gugliano (Orientador)
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Adalmir Antônio Marquetti
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Cesar Beras
Universidade Federal do Pampa- UNIPAMPA

Prof^a. Dr^a. Jussara Prá
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Porto Alegre
2015

Aos meus filhos Fernanda e Gabriel, meus maiores tesouros, meus amores e minha vida! À Minha família, que mesmo sem saberem direito o significado dessa conquista torceram para que tudo ocorresse da melhor maneira possível. À minha mãe Olíria, pelo exemplo de força que nunca esmorece mesmo diante de todas as adversidades que a vida insiste em lhe impor. Ao meu pai David, in memória, que reconheceria a importância desse momento, que sempre me inspirou e ensinou a viver.

AGRADECIMENTOS

Ao Carlos Alberto Dytz, a quem carinhosamente chamamos de Beto, pelo carinho, amor e cuidado essencial. Ao Alfredo Gugliano, por ter acreditado e confiado na minha capacidade, por sua amizade e orientação precisa. Ao Cesar Beras, pela ajuda e comentários ao ensaio inicial da seleção. Aos colegas Augusto Clemente, Pompilio Locks Filho e Bruno Mello Souza pelos comentários para a qualificação. Ao colega Carlos Arthur, pela amizade, pela leitura da versão final e pela crítica pertinente. À Helena Bonetto, pela parceria nas nossas andanças pela Restinga durante todo o trabalho de campo e pela discussão sobre a escrita da tese. Ao Adalmir Marquetti e Davide Carbonai, pelas críticas e sugestões na qualificação. À Alice Falcão, que com carinho e amizade me conduziu à finalização da tese “pela mão da Alice!”, como eu costumo dizer, nos causando risos frouxos e sinceros. Ao Sérgio Cunha, pelo olhar acurado na revisão. À Lygia Costa, pela amizade sincera, e a todas as pessoas que de alguma forma contribuíram para a realização e conclusão da tese.

RESUMO

A presente pesquisa analisa a participação política das lideranças comunitárias do bairro Restinga, na cidade de Porto Alegre, que participam ou participaram do Orçamento Participativo (OP), como delegados ou conselheiros entre os anos de 1990 a 2012. O OP em Porto Alegre (RS) iniciou em 1989, na gestão do Partido dos Trabalhadores (PT), abrindo possibilidade de uma cogestão do orçamento público entre a população e o governo local. A Restinga é um bairro da Zona Sul de Porto Alegre de grande densidade demográfica e territorial, distante aproximadamente 22 km do centro da cidade. O principal objetivo da tese foi evidenciar e compreender os determinantes na trajetória política dos atores sociais envolvidos com o OP da Restinga e qual a repercussão dessa experiência nas esferas individual e coletiva de suas vidas. Para desenvolver esta tese foram realizadas entrevistas com líderes comunitários. A entrevista nas pesquisas qualitativas possibilita ao pesquisador a revelação de experiências, percepções, motivações, trajetórias e aprendizados por parte dos entrevistados. O tipo de entrevista adotado foi o modelo semi-estruturado. A relevância deste trabalho está, em primeiro lugar, relacionada ao seu caráter inovador em termos dos estudos sobre o OP na Ciência Política, uma vez que o foco da investigação se refere a uma região se constituindo como um espaço micro, e, ainda, a análise da inserção política no OP que transforma os sujeitos, suas trajetórias e o próprio bairro possibilitou uma análise mais apurada da questão da participação. A trajetória de participação política das lideranças se deu nos mais variados espaços de mobilização e atuação política que impulsionou a sua inserção nas comunidades e direcionou suas iniciativas de representação das demandas coletivas através do OP. Ao longo da análise das entrevistas, percebeu-se que a participação política gerou aprendizados e modificações nas suas trajetórias políticas. Na medida em que elas se apropriavam do processo de participação ressignificaram as condições e dificuldades na qual estavam inseridos, rompendo com padrões, crenças imediatistas e paternalistas e com as práticas clientelistas. A repercussão da participação no OP está relacionada às conquistas materiais como saneamento, moradia, saúde, educação transporte e as conquistas subjetivas como o aprendizado político decorrente da participação; ampliação das práticas políticas e alteração de atitudes demonstrando interesses pela resolução dos problemas coletivos.

Palavras-chave: Orçamento Participativo. Participação política. Trajetória das lideranças. Repercussão pessoal e social da participação.

ABSTRACT

This research analyzes the political participation of community leaders from the Restinga district in Porto Alegre that are or have been active in the Participatory Budgeting (PB) as delegates or counselors between the years 1990-2012. The PB in Porto Alegre (RS) began in 1989 with the Party of Workers (PT). It opened the possibility of a co-management of the public budget between the population and the local government. Restinga is a neighborhood located in the south of Porto Alegre, about 22 km from downtown. The goal of this thesis is to study the determinants of the political trajectory of the social actors involved with the Restinga's Participatory Budgeting and what impact this experience had on the individual and collective spheres of their lives. Interviews in a semi-structured model were conducted with community leaders to investigate these questions. The innovative character of this thesis is in its investigation of a region, a micro space looking at the effects of the political participation of the PB in the lives of the community leaders.

The political participation of leaders took place in various areas of mobilization and political action that boosted their inclusion in the communities and directed their collective demands representation initiatives through the Participatory Budgeting. It was possible to realize that the political participation generated learning and changes in their political trajectories. At the moment that they took ownership of the participation process, they gave another meaning to the conditions and difficulties in which they were inserted. The impact of participation in the Participatory Budgeting is related to material gains such as sanitation, home, health, transportation, education and subjective achievements as political learning resulting from participation; expansion of policies and changing attitudes showing interests for solving collective problems.

Keywords: Participatory Budgeting. Political participation. Trajectory of leadership. Personal and social impact of participation.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Localização do Bairro Restinga.....	20
Quadro 1 - Prioridades das Plenárias Temáticas	44
Quadro 2 - Prioridades Temáticas e as Secretarias e Departamentos responsáveis	49
Figura 2 - Ciclo do Orçamento Participativo.....	56

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Notas das Prioridades do OP de Porto Alegre.....	52
Tabela 2 - Prioridades do Orçamento Participativo da Restinga 1992-2012	53
Tabela 3 - População total peso 2.....	53
Tabela 4 - Carência do serviço ou infra-estrutura Peso 4.....	54

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	-	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AC	-	Análise de Conteúdo
AMOVIR	-	Associação de Moradores da Restinga
ARENA	-	Aliança Renovadora Nacional
BNH	-	Banco Nacional da Habitação
CAR	-	Centro Regional da Restinga
CEBs	-	Comunidades Eclesiais de Base
CODECORES	-	Conselho de Desenvolvimento Comunitário da Restinga
CONLUT	-	Conselho de Luta
COP	-	Conselho do Orçamento Participativo
CROP	-	Coordenador Regional do Orçamento Participativo
CRC	-	Coordenação de Relações com a Comunidade
CRT	-	Companhia Rio-grandense de Telecomunicações
DEMHAB	-	Departamento Municipal de Habitação
DMAE	-	Departamento Municipal de Água e Esgotos
DEP	-	Departamento de Esgoto Pluvial
EJA	-	Educação de Jovens e Adultos
FRACAB	-	Associação Comunitária e Amigos do Bairro
FROP	-	Fórum Regional do Orçamento Participativo
GAPLAN	-	Gabinete de Planejamento da Prefeitura
GPO	-	Gabinete de Programação Orçamentária
IBGE	-	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDRC	-	Centro de Pesquisas sobre o Desenvolvimento Internacional do Canadá
IPEA	-	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
INAMPS	-	Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social
LDO	-	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	-	Lei Orçamentária Anual
MNLM	-	Movimento Nacional de Luta por Moradia
MOVA	-	Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos
ONG	-	Organização não-governamental
Observapoa	-	Observatório da Cidade de Porto Alegre

OP	-	Orçamento Participativo
PI	-	Plano de Investimentos
PDT	-	Partido Democrático Trabalhista
PMDB	-	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PPA	-	Plano Plurianual
PRF	-	Programa de Regularização Fundiária
PRONASCI	-	Programa Nacional de Segurança com Cidadania
PT	-	Partido dos Trabalhadores
PTB	-	Partido Trabalhista Brasileiro
SASE	-	Serviço de atendimento Sócio Educativo
SMAM	-	Secretária Municipal do Meio Ambiente
SMED	-	Secretária Municipal de Educação
SMGSL	-	Secretaria Municipal de Governança Solidaria Local
SMS	-	Secretaria Municipal de Saúde
UAMPA	-	União das Associações de Moradores de Porto Alegre
UFRGS	-	Universidade Federal do Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 RESTINGA: UMA BREVE CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO	19
1.1 Formação do Bairro	20
1.2 Chegada das lideranças na Restinga e suas visões a respeito do bairro	31
2 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	40
2.1 Desenvolvimento e funcionamento do OP: uma retrospectiva	43
2.2 Principais elementos históricos do OP por gestão administrativa municipal	57
2.3 O OP na Restinga: criação e organização	65
3 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS LIDERANÇAS COMUNITÁRIAS DA RESTINGA	71
3.1 Base teórica para compreender a participação política das lideranças comunitárias da Restinga	71
3.2 Trajetória Política anterior a participação no OP	75
3.3 Repercussão da participação política no OP	81
CONSIDERAÇÕES FINAIS	102
REFERÊNCIAS	107
ANEXO A – Bairros que integram as Regiões de Gestão do Planejamento de Porto Alegre	114
ANEXO B - Regiões do OP e bairros pertencentes às regiões	115
ANEXO C- Quadro comparativo dos Regimentos Internos do OP de 2008/2009 e 2010/2011	116
ANEXO D - Prioridades temáticas do Orçamento Participativo da Restinga nos anos 1992-2012	121
ANEXO E - Prioridades temáticas de Porto Alegre nos anos 1992-2012	122
ANEXO F - Prioridades temáticas da Restinga nos anos 1992-2012	123

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo central apresentar os resultados de uma pesquisa de doutorado sobre a participação política das lideranças comunitárias do bairro Restinga, na cidade de Porto Alegre, que participam ou participaram do Orçamento Participativo (OP) como delegados ou conselheiros entre os anos de 1990 a 2012, destacando alguns indicadores determinantes na trajetória política desses atores sociais envolvidos com o OP, tais como: i) as motivações para participar do OP; ii) os aprendizados adquiridos nesse processo participativo; iii) a repercussão, tanto individual como coletiva, dessas experiências nos diferentes espaços de participação.

A Restinga é um bairro da Zona Sul de Porto Alegre que tem, conforme o Censo IBGE 2010, uma população de 60.729 habitantes numa área de 38,56 km², distante aproximadamente 22 km do centro da cidade. A formação inicial do bairro se deu a partir da década de sessenta, como uma área de reassentamento de população de baixa renda, advinda de remoções de favelas localizadas em áreas centrais da cidade por parte do poder público municipal. Atualmente, na Restinga, localizam-se 27 núcleos e vilas irregulares. Quase todos estão em áreas de propriedade do DEMHAB (Departamento Municipal de Habitação), localizados sobre áreas de reservas técnicas de loteamentos ou junto ao Arroio do Salso.

O Orçamento Participativo (OP) de Porto Alegre foi iniciado em 1989, em Porto Alegre (RS), com o prefeito Olívio Dutra, membro do Partido dos Trabalhadores (PT). Ganhou projeção nacional expandindo-se, a partir da década de 90, para outros municípios. Abriu possibilidade de uma cogestão do orçamento público entre a população e o governo local, projetou Porto Alegre no cenário político mundial, e propiciou discussões sobre democracia participativa no âmbito acadêmico e fora dele.

Para esta tese, parte-se da definição de OP elaborada a partir das reflexões de Avritzer (2003), que o considera como uma forma de articulação entre a democracia representativa e democracia participativa. Esta articulação se caracteriza, segundo o autor, por quatro elementos: primeiro, a abertura da soberania da democracia representativa para democracia participativa, através de um conjunto de assembléias regionais e temáticas que utilizam critérios nos quais todos os cidadãos podem participar e com igual poder de deliberação; segundo, o OP introduz no cenário da democracia representativa elementos de participação local, tais como a assembléia regional e de elementos de delegação, tais como os conselhos na escala municipal, combinando métodos da tradição de democracia participativa;

terceiro, o OP fundamenta-se no princípio de auto-regulamentação, pois as regras são definidas pelos seus participantes e podem sofrer alterações periódicas; e, por último, o OP é uma tentativa de reversão de prioridades na distribuição de recursos do orçamento público em escala municipal através de uma fórmula técnica que varia de cidade para cidade, tendo como objetivo a identificação de prioridades orçamentárias, que privilegiam os setores mais carentes da população.

Em boa parte dos estudos analisados até o momento, o orçamento participativo é apontado como uma proposta que amplia a politização e a participação política dos cidadãos. Porém, ainda são poucos estudos que apresentam uma comprovação plausível de que esse fenômeno realmente ocorra. Por isso, o problema da presente tese teve como ponto de partida a seguinte pergunta de investigação:

- O Orçamento Participativo (OP) de Porto Alegre, nesses 26 anos de funcionamento como exercício de democracia participativa, estimulou ou transformou a participação política dos delegados e conselheiros do OP-Restinga?

A justificativa para a tese está em primeiro lugar relacionada ao seu caráter inovador em termos dos estudos sobre o orçamento participativo na Ciência Política. Embora a temática do Orçamento Participativo, na qual a pesquisa está inserida, tenha uma grande produção teórica nas diferentes áreas do conhecimento, a maioria dos trabalhos realizados sobre OP estão centrados de modo geral em municípios sem particularizar para as diferentes regiões ou bairros que fazem parte do OP. Os estudos especificam os números de participantes, as obras realizadas e outras tantas conquistas. Nesta pesquisa, o foco da investigação se dá na dimensão micro, aprofundando a análise do envolvimento dos sujeitos no processo de participação no OP, humanizando, dessa forma, os números de pesquisas quantitativas.

A análise elaborada se refere a uma região que se constitui como um espaço micro, o qual permite uma visão na escala do cotidiano do bairro e das pessoas que nele vivem. E, ainda, como a inserção política no OP transforma os sujeitos, suas trajetórias e o próprio bairro possibilitando uma análise mais apurada da questão da participação.

A relevância deste estudo reside no fato de destacar a importância da participação política das lideranças comunitárias privilegiando o bairro Restinga como espaço de construção das relações entre liderança e comunidade, liderança e gestor público municipal,

liderança e partido político, liderança e representantes do poder legislativo municipal e outros canais de participação popular.

A escolha do bairro se deu a partir dos contatos prévios e da experiência da pesquisadora como organizadora de um curso promovido pelo projeto “Fortalecimiento de La Gobernanza através de Mejoras em los Niveles de Equidad y Transparencia em los Sistemas de Salud de Latinoamérica” desenvolvido em Porto Alegre, Bogotá e Cidade da Guatemala, financiado pelo Centro de Pesquisas sobre o Desenvolvimento Internacional do Canadá – IDRC, no qual a pesquisadora fazia parte. O referido projeto previa a realização de um seminário e de curso de formação de Lideranças na Restinga/Extremo Sul.

O Seminário intitulado “Formulação de Políticas Públicas Pró-equidade” ocorreu em Porto Alegre em abril de 2008. Participaram do Seminário coordenadores e representantes do projeto nas cidades de Bogotá, Guatemala e Porto Alegre, além de representantes do Ministério da Saúde do Brasil, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, da prefeitura de POA, secretaria da Governança, Equipe do Observatório de Porto Alegre (observaPOA) da Secretaria de Saúde, do Planejamento, do Hospital Moinhos de Vento, alunos de pós-graduações, pesquisadores, professores e lideranças comunitárias da Restinga e Extremo Sul.

O curso de formação de lideranças contou com trinta participantes sendo realizado na Região Restinga/Extremo Sul nos meses de junho e julho de 2008. Os processos formativos foram planejados a partir de quatro eixos temáticos: governança; equidade; direitos humanos e políticas públicas. A proposta do curso foi apresentada para as lideranças comunitárias das duas regiões em reunião realizada no Centro de Administração Regional (CAR) da Restinga. As inscrições ocorreram após manifestação de interesse e disponibilidade de horário para essa atividade.

A Restinga se constitui num bairro com grande densidade e extensão territorial, sendo uma região que contraditoriamente apresentava um alto índice de criminalidade e ao mesmo tempo uma mobilização dos moradores por melhores condições de vida. A capacidade de influência política dos moradores do Bairro se revela na eleição de representantes para a Câmara Municipal, na expressiva participação das comunidades no OP e na mobilização cultural com a formação de Escolas de Samba, a Estado Maior da Restinga vencedora de muitas competições carnavalescas, terceira em números de títulos do carnaval de Porto Alegre e a Academia de Samba União da Tinga.

Para desenvolver esta investigação foram realizadas entrevistas com líderes comunitários. A partir de alguns contatos iniciais, valendo-se das redes sociais dos entrevistados, buscou-se ampliar progressivamente o grupo de potenciais entrevistados.

No caso desta pesquisa, a primeira entrevista foi com uma liderança comunitária que havia participado do já referido curso de formação de lideranças naquele espaço territorial e político de Porto Alegre.

A técnica metodológica utilizada para a escolha dos interlocutores chama-se *snowball (bola de neve)*, a técnica:

É uma forma de amostra não probabilística utilizada em pesquisas sociais onde os participantes iniciais de um estudo indicam novos participantes que por sua vez indicam novos participantes e assim sucessivamente até que seja alcançado o objetivo proposto (o “ponto de saturação”). O “ponto de saturação” é atingido quando os novos entrevistados passam a repetir os conteúdos já obtidos em entrevistas anteriores, sem acrescentar novas informações relevantes à pesquisa (Baldin e Munhoz, 2011, p.332).

A partir da primeira entrevista, com a líder comunitária e Delegada do OP Regina¹, foi solicitada a indicação de três lideranças comunitárias, que foram ou são conselheiros ou delegados do orçamento participativo na Restinga. E assim procedeu-se a pesquisa a partir de indicações traçadas através das redes diretas das lideranças comunitárias da Restinga. Para esta investigação considerou-se como ponto de saturação para escolha do número de entrevistados o momento em que os mesmos começaram a repetir os nomes das lideranças indicadas chegando a um universo, considerado pela pesquisadora representativo para a proposta da pesquisa, totalizando 15 nomes recomendados. As entrevistas foram gravadas com permissão dos pesquisados. Cada liderança, entre homens e mulheres, foi entrevistada em um único encontro, com duração aproximada de até três horas e meia para cada entrevista.

A entrevista nas pesquisas qualitativas se constitui num procedimento técnico empregado com frequência na coleta de informações, pois possibilita a revelação de experiências, de percepções, de motivações, de trajetórias e de aprendizados por parte dos entrevistados ao pesquisador. No caso do presente trabalho, o tipo de entrevista adotado foi o modelo semi-estruturado no qual, segundo May:

As perguntas são normalmente especificadas, mas o entrevistador está livre para ir além das respostas (...). O entrevistador, que pode buscar tanto o esclarecimento quanto a elaboração das respostas dadas, pode registrar informação qualitativa sobre o tópico em questão. Esta técnica permite que ele tenha mais espaço para sondar além das respostas e, assim, estabelecer um diálogo com o entrevistado (MAY, 2004, p.148).

¹Líder comunitária e Delegada do OP da Restinga. No texto da tese os nomes dos entrevistados são fictícios para preservar a identidade de cada um.

A modalidade de entrevista semi-estruturada permitiu à pesquisadora dialogar com seus entrevistados tendo como ponto de partida algumas perguntas-chave para a compreensão das trajetórias de participação política das lideranças comunitárias. Essas perguntas constituíram-se em indicadores para análise da repercussão política da sua participação no OP. As dimensões abordadas vão desde a chegada e percepção do bairro, tipos de participação anterior ao envolvimento com o OP, principal motivo para participar no OP, tempo de participação, aprendizado na participação até as transformações decorrentes na vida individual e coletiva.

Além disso, a entrevista em profundidade possibilitou às lideranças relatarem sua participação política antes e depois do OP e como essa participação transformou suas trajetórias de vida (pessoais e políticas), permitindo conseqüentemente à pesquisadora através da imersão nesses relatos captar as percepções que eles têm de sua atuação política no bairro Restinga e na cidade.

Outros procedimentos metodológicos adotados pela pesquisadora foram: observações participando de duas plenárias Regionais na Restinga, do Congresso da Cidade e do Fórum Mundial de Cidades, levantamento das Associações de Moradores existentes no bairro e que pertencem à União de Associações de Moradores de Porto Alegre (UAMPA), busca de informações sobre a história da Restinga e do OP no bairro no Centro Administrativo Regional (CAR) da Restinga. E, ainda, revisão bibliográfica sobre Orçamento Participativo e participação política, sobre a história do bairro Restinga e levantamento de dados nos planos de Investimento do OP de 1990 a 2012 e a realização da pesquisa documental sobre o OP no acervo da Secretaria Municipal de Governança Solidária Local (SMGSL) de Porto Alegre.

A utilização do estudo dos documentos como técnica de coleta de dados para atingir os objetivos propostos no estudo se deu por entender que,

Os documentos lidos como a sedimentação das práticas sociais têm o potencial de informar e estruturar as decisões que as pessoas tomam diariamente e a longo prazo; eles também constituem leituras particulares dos eventos sociais. Eles nos falam das aspirações e intenções dos períodos aos quais se referem e descrevem lugares e relações sociais de uma época (MAY, 2004, p. 206).

Para a elaboração das categorias que serviram de base para a análise inicial das entrevistas, foi utilizado o método de análise de conteúdo (AC) de acordo com as instruções de Bardin (2002). Conforme os preceitos da autora foi realizada num primeiro momento uma leitura flutuante das entrevistas. Depois, a leitura detalhada do material possibilitou inferências que resultaram na construção das seguintes categorias de análise: Funcionamento

do OP na Restinga, Chegada e percepção do bairro, participação política anterior ao OP e repercussões da participação política no OP na vida pessoal, social e comunitária, incluindo os aprendizados políticos em suas diferentes dimensões.

O ponto de partida para a análise de conteúdo foi a transcrição das entrevistas gravadas no formato MP3. Os conteúdos observados foram aqueles relacionados com a trajetória de participação política das lideranças. Para a construção de um banco de dados das transcrições das entrevistas realizadas com as lideranças do OP, foi utilizado o *software* NVivo, o qual torna mais efetiva a organização de dados, pois agiliza a análise de documentos em diferentes formatos, tais como: texto, vídeo e áudio. O banco de dados facilitou a construção das categorias para a realização do estudo proposto.

A análise de conteúdo, segundo Bardin (2002), permite a construção de saberes que se dá através das inferências obtidas pela leitura cuidadosa dos textos. A inferência permite ao pesquisador relacionar os dados obtidos com o contexto da investigação. As narrativas registram memórias, experiências vividas, opiniões, visões e atitudes dos sujeitos entrevistados.

A tese está estruturada em três capítulos com dois eixos no primeiro e três eixos nos demais. O primeiro capítulo faz uma retrospectiva histórica da formação do bairro Restinga. Enfatiza a chegada das lideranças comunitárias analisando as diversas formas de transferência de moradia para a região e suas visões referentes às condições de vida do lugar e as dificuldades que enfrentaram ao se constituírem como moradores.

O segundo capítulo trata do funcionamento do OP no município de Porto Alegre, apontando de modo cronológico as principais alterações nas diretrizes políticas para regulamentação do processo de participação. Em relação ao desenvolvimento, destaca as mudanças na consolidação do OP especialmente por períodos de gestão administrativa municipal. Examina também através da participação das lideranças o processo histórico de criação e organização do OP na Restinga.

O terceiro capítulo busca uma base teórica para a compreensão da participação política, aponta as motivações individuais que propiciaram a se constituírem como lideranças comunitárias da Região influenciando a sua participação como Delegados e/ou Conselheiros no OP. Estabelece-se um breve histórico das suas trajetórias de participação política em outras esferas organizativas e de mobilização anterior no OP que foram determinantes para

sua inserção no processo participativo. E, analisa ainda, os aprendizados e as repercussões pessoal, familiar, social e comunitária decorrentes da sua participação política.

1. RESTINGA: UMA BREVE CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO

Restinga é um bairro da Zona Sul de Porto Alegre que pertence a oitava região do OP e tem, conforme o Censo IBGE 2010, uma população de 60.729 habitantes representando 4,31% da população do município localizada em uma área de 38,56 km² representa 8,10% da área do município, sendo sua densidade demográfica de 1.574,92 habitantes por km², distante aproximadamente 20 km do centro da cidade. A taxa de analfabetismo é de 4,03% e o rendimento médio dos responsáveis por domicílio é de 2,10 salários mínimos.

Segundo Gamalho (2009), os primeiros bairros operários surgiram em Porto Alegre ainda a partir de 1890 com o advento da industrialização e também quando a cidade recebeu uma população rural almejando melhorar de vida. No entanto, os baixos salários e a falta de colocação do mercado fizeram com que esta população procurasse áreas próximas aos centros urbanos para instalação de suas casas, cuja precariedade as tornaram conhecidas como malocas. Malocas essas espalhadas no alto do Morro do Menino Deus, Morro Santa Tereza e o surgimento da Ilhota (próxima a atual avenida Érico Veríssimo) compondo a paisagem de Porto Alegre nas primeiras décadas do século XX.

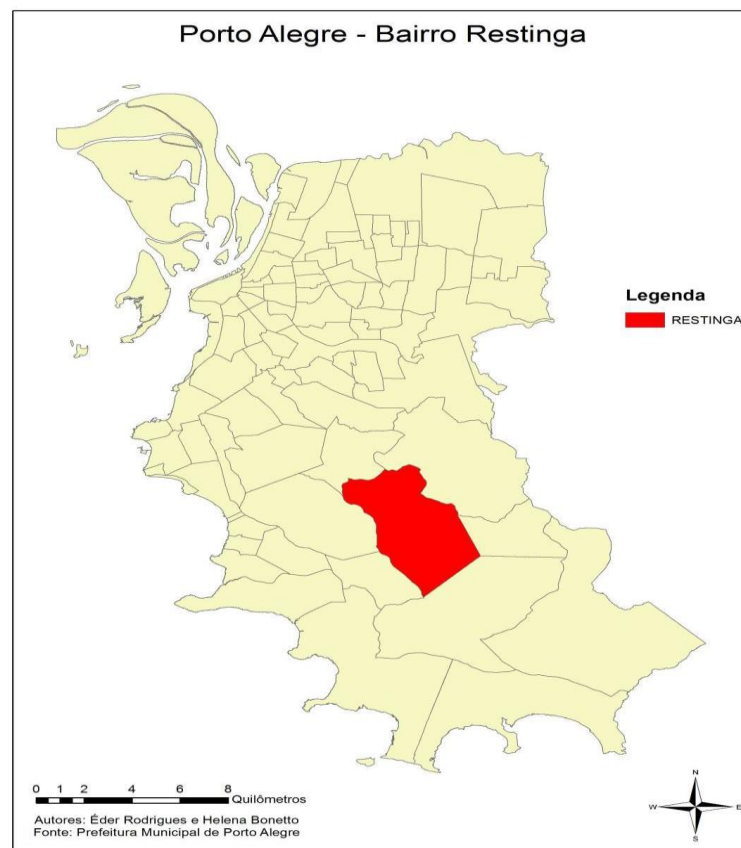
Durante a ditadura militar (1964-1985) o problema da sub-habitação, que já era visível nas cidades, se agravou. Nesta época, Porto Alegre começou a ganhar obras de grande importância como viadutos, perimetrais, elevadas e túneis. Era o início da extensão do plano diretor (Pesavento,1999). Com isso, a população pobre foi mais uma vez empurrada para as áreas periféricas, se distanciando cada vez mais do núcleo central da cidade.

Desde 1989, o município está organizado administrativamente de forma regionalizada tendo por base territórios vinculados ao Orçamento Participativo. Atualmente, a cidade conta com oito (8) regiões de gestão do planejamento e dezessete (17) regiões do Orçamento Participativo. As oito Regiões de Gestão do Planejamento englobam as 17 regiões do Orçamento Participativo (OP). Cada uma delas é constituída por um conjunto de bairros. Região 01 (Centro); Região 02 (Humaitá/ Navegantes/ Ilhas e Noroeste); Região 03 (Norte e eixo Baltazar); Região 04 (Leste/ Nordeste); Região 05 (Glória/ Cruzeiro e Cristal); Região 06 (Centro-Sul e Sul); Região 07 (Lomba do Pinheiro/ Partenon) e Região 08 (Restinga/ Extremo-Sul).

1.1 Formação do Bairro

A formação inicial do bairro se deu a partir da década de sessenta, como uma área de reassentamento de população de baixa renda, advinda de remoções de favelas localizadas em áreas centrais da cidade por parte do poder público municipal. O reconhecimento da Restinga como bairro ocorreu na primeira gestão da Frente Popular (PT-PSB-PC do B) na Prefeitura de Porto Alegre através da Lei Municipal 6571 de 08 de janeiro de 1990, promulgada pelo então Prefeito Olívio Dutra. O Bairro Restinga é formado, atualmente, por 27 núcleos e vilas irregulares². A maioria está localizada em áreas de propriedade do Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB), sobre áreas de reservas técnicas de loteamentos ou junto ao Arroio do Salso.

Figura 1- Localização do Bairro Restinga



Fonte: Bonetto (2013)

² Restinga Velha, Nova Santa Rita, Barro Vermelho, Núcleo Esperança I, Núcleo Esperança II, Chácara do Banco, São Pedro, Rocinha, Boreo, Caixa D'água, Bitá, Unidão, Figueira, Castelo, Cabriuva, Flor da Restinga, Rumo Certo, Salso, Pitinga, I Unidade, II Unidade, III Unidade, IV Unidade, V Unidade, Elo Perdido, Restinga Nova, Chácara dos Bombeiros.

A criação do bairro Restinga, conforme Gamalho (2009), representou duas funções específicas no que se refere à resolução do problema de moradia das classes populares no período do regime militar.

A primeira, situada no final dos anos 1960, foi transformar a Restinga em um gigantesco depósito de sub-habitações. O início do bairro se insere na proposta de modernização da cidade de Porto Alegre, nas décadas de 1950 e 1960, que estava articulada ao projeto de modernização do país. A urbanização do centro da capital exigia novas construções comerciais e infra-estrutura de avenidas com reestruturação do espaço urbano. Os moradores mais pobres representavam obstáculos e limitações para concretizar esse projeto. Para resolver essa situação conflituosa, foi criado o Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB) em 30 de dezembro de 1965 que substituiu o antigo Departamento Municipal da Casa Popular³ com principal objetivo de viabilizar o projeto de modernização através da oferta de habitações de interesse social que substituiriam as malocas.

Para Gamalho (2009), as vilas de malocas constituíam mais do que um modo de habitar e sobreviver, era uma maneira subversiva ao sistema de acesso monetário à terra, "era um ato de burlar a legislação e a negação da liberdade de ocupar a cidade" demonstrando que a distinção social não era apenas paisagística. (op. cit. p. 39)

O DEMHAB se estruturou posteriormente e conseguiu recursos junto ao Banco Nacional de Habitação (BNH) para aquisição de glebas para realizar os assentamentos das famílias que seriam removidas (Moraes, 2007). As terras de 15 e 20 hectares na região da Estrada da Restinga foram adquiridas pelo DEMHAB em 1966 e, mais tarde, em 1968 aproximadamente, 13 mil hectares⁴. Para justificar a escolha de uma área com distância de 22 km do centro da cidade destinada ao assentamento das famílias, Pozzolo de Oliveira, diretor do DEMAHB (1968-1969), utilizou o mesmo argumento do Prefeito Ildo Meneguetti, elaborado na década de 1950, dizendo que "o maloqueiro era o homem do campo corrompido pela cidade" (Moraes, 2011).

³A fundação da casa Popular foi fundada em 1946 pelo governo federal a fim de promover habitação para pessoas de baixa renda. Suas atividades foram até 1964. Suas ações foram marcadas por corrupção, incompetência e ineficácia (MORAES, 2007)

⁴ O decreto nº3.416, de novembro de 1966, registra a desapropriação das glebas de 15 e 20 hectares na região da Estrada da Restinga. O decreto nº 3.743, de 16.08.1968, declara ser de utilidade pública e desapropria outro terreno, de 12.514 hectares, como sendo necessário para a construção de casas populares. (Moraes, 2011).

Nalin (2007) salienta que até 1970 o projeto "Remover para Promover" retirou as vilas Ilhota, Secular, Teodora, Marítimos e Santa Luzia, entre outras vilas localizadas nas proximidades do centro de Porto Alegre mandando-as para a Restinga. Inicialmente, a Prefeitura arcava sozinha com as despesas de transferência das famílias disponibilizando provisoriamente uma casa de madeira de duas peças. O DEMHAB tinha como uma de suas iniciativas buscar recursos junto ao Banco Nacional da Habitação (BNH), para a construção de casas de alvenaria só conseguindo essa parceria nos anos 1970. Se por um lado, a prefeitura teve que adiar o oferecimento de moradia digna para estes indivíduos, isto não aconteceu em relação à remoção repressiva para uma área sem condições de ocupação. Isso explica em parte porque os núcleos de vilas irregulares da Restinga estão nos terrenos do DEMHAB.

Para a transferência das famílias para a Restinga, o DEMHAB utilizava como principais critérios: ser trabalhador, estar inscrito no DEMHAB independente da região de moradia da cidade e possuir renda de cinco salários mínimos, com condições de assumir parcelas referentes ao valor do financiamento.

Para Gamalho (2009), a população da vila de malocas não tinha reconhecido, por sua condição social, o direito à cidade. Havia uma hierarquia social que justificava as remoções apregoando ao "maloqueiro" atitudes de desajuste social. Durante as entrevistas as narrativas das lideranças do bairro Restinga nos remetem a afirmação acima contida em Gamalho (2009), como, por exemplo, Guacira:

Eu sempre digo que a Restinga foi construída com restos da sociedade. Porto Alegre o centro, os bairros nobres foram se constituindo. Aí, os pobres que não tinham como construir as suas casas ou reformar, foram jogados aqui. As famílias vieram para cá, não tinha creche, não tinha escola, não tinha água, não tinha luz, não tinha saneamento, não tinha nada. (Guacira, fev.2012).

Outro líder comunitário entrevistado relata o tempo em que trabalhou como servidor público no cargo de motorista do Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB), quando realizou a transferência da vila Dona Theodora para a Restinga.

Nós trazíamos as famílias do jeito que dava. Tirava a casinha lá da zona norte, da vila Theodora, que eu trouxe muitas famílias, que era lá nos Navegantes. Trazia pra cá, largava a casinha. Tá aqui, quatro estaquinhas. Esse é teu canto e uma batente num canto lá. (...) Eu fazia só remoções, eu botava a casa deles no caminhão, a família junto e vinha lá da Theodora pra cá, com a casa, mudança e família tudo em cima. Às vezes, não era casinha, era casa que quase era o dobro do caminhão, sobrava um metro, dois metros para cada lado. *A casa vinha inteira em cima (do caminhão) inteira!* (Carlos, fev.2012)

Desde o início, a ocupação da Restinga mostrou-se traumática devido à série de remoções indiscriminadas sofridas pelas famílias das vilas que foram transferidas sistematicamente. As remoções eram feitas com caminhões da Prefeitura Municipal e, no intuito de prevenir qualquer resistência, eram acompanhadas também pela Brigada Militar, Polícia Civil e Exército (Moraes, 2011).

A transferência destas famílias também correspondia ao rompimento de seus laços com as comunidades em que viviam e, também, de uma série de facilidades de uma infra-estrutura que deixavam próximas ao centro urbano e de importantes vias de acesso da cidade. A remoção arbitrária, por parte do governo, nas décadas de 1960 e 1970, trouxe à população deslocada, não somente uma ausência na melhoria de vida, mas também novos problemas de ordem prática. Desde o início da Restinga, houve manifestações por partes dos habitantes, reivindicando infra-estrutura básica.

A formação do bairro Restinga trouxe, por muitos anos, mais problemas para as famílias transferidas do que soluções de melhoria de suas vidas. Na pesquisa realizada por Nunes (1990), também há vários relatos que mostram a vida nos primeiros anos do bairro:

“o início foi triste. Não tinha água, não tinha luz (...) naquele tempo nem médico tinha. Morria uma pessoa aí, sem recurso porque não tinha médico, não tinha nada” (Nunes, op. cit., p. 7)

“(...) quando eles botaram água na Restinga não foi direto dentro da casa. Foi torneira na rua. (...) Formava aquela fila que era a coisa mais triste. O que chegava por último (...) às vezes, tinha que ir embora para casa e não conseguia levar água”. (Nunes, op. cit., p. 8)

Naquele momento, no país, os programas governamentais destinados às demandas de interesse social eram inexpressivos quantitativamente e apresentavam restrições referentes ao acesso das camadas que deveriam ser beneficiadas por tais programas, conforme aponta Kowarick (1979).

No que se refere à criação do Bairro Restinga, a segunda função descrita por Gamalho e relacionada à resolução do problema de moradia das classes populares, foi dar à região um projeto habitacional organizado de caráter social, no início dos anos 70, destinado a famílias de baixa renda que serviria como exemplo a outros estados do Brasil.

Os órgãos públicos municipais projetaram o que deveria ser o maior núcleo habitacional de Porto Alegre: a Restinga Nova. A primeira unidade vicinal foi concluída em 1971 e foi projetada para abrigar cerca de 15.200 pessoas, em 3.800 casas em uma área de 142 hectares

(Nunes,1990). Diferente de sua vizinha, que ficou denominada Restinga Velha, a Restinga Nova contaria com uma ampla infra-estrutura e com um centro comunitário onde abrigaria associações de moradores, esportivas, culturais e clube de mães.

A partir de então, houve uma ocupação desigual entre as Restingas. Enquanto a parte nova (Restinga Nova) era favorecida com infra-estrutura adequada para receber famílias com melhores condições financeiras, a Restinga velha era apenas uma área de confinamento de malocas que recebeu um contingente cada vez maior de famílias, tanto aquelas transferidas pela Prefeitura quanto outras que ocuparam áreas de forma irregular. Esse processo de ocupação ocorreu sem infra-estrutura e o poder público não conseguiu realizar acompanhamento desse fluxo.

A área foi construída do lado oposto da Avenida João Antonio da Silveira. Cria-se assim, não só uma divisão espacial, mas uma fronteira social entre as duas Restingas. A primeira por ter sua formação constituída por vilas de malocas e com indivíduos excluídos da sociedade trazendo consigo seu desordenamento social; a segunda, um projeto organizado em que receberiam pessoas de nível econômico um pouco mais elevado em suas casas de alvenaria (Gamalho, 2009)

As dificuldades fizeram emergir um bairro onde a luta de seus moradores, por melhores condições, tornou-o um local com características diferentes dos outros bairros. Para Valério, o bairro se caracteriza por ser diferente devido à luta por melhorias travada desde sua fundação. Destas lutas, surgiu, também, uma nova identidade, bem diferente dos maloqueiros do início, o *restingueiro*:

A Restinga é guerreira, ela é uma comunidade diferente. (...) porque é um povo sofrido, vive brigando, o restingueiro briga com ele próprio, mas não gosta que fale mal da Restinga. Aqui o pessoal se mata, se xinga, mas tem um detalhe: saiu daqui da Restinga pra fora, ninguém quer saber que fale mal daqui. Restingueiro tem espalhado por todo Brasil, mas do que qualquer outra comunidade (Valério, fev. 2012).

A infra-estrutura deficitária para o atendimento do grande contingente de pessoas que aumentava a cada dia era o principal problema do bairro. Até a década de 1990, a atuação do governo para melhoria do bairro não teve resultado efetivo. Em 1975, na gestão do prefeito Guilherme Socias Villela foi criado o programa PRÓ-GENTE, que destinava verbas junto ao BNH para criar e complementar a infra-estrutura dos loteamentos criados pela Prefeitura. Este, segundo Nunes (1990), se limitou apenas a atender a Restinga Velha e o Conjunto Residencial Silvio Hollenbach. Outro projeto, que levou melhorias para as vilas, foi o PRO-

MORAR, criado na década de 1980. Embora as comunidades tenham recebido melhorias de infra-estrutura e condições urbanísticas, o projeto acaba deixando pendente boa parte da regularização dos lotes e propriedades. (Nalin, 2007)

A partir de 1989, as demandas sociais e habitacionais passaram a ser atendidas por meio do Orçamento Participativo, o que representou um grande salto de qualidade nas conquistas da comunidade. Conforme ressalta Gamalho (2009), a área interna da Restinga está dividida, excluindo as unidades vicinais da Restinga Nova e Restinga Velha, em 27 localidades que tiveram sua ocupação diferenciada, tanto de caráter irregular como conjuntos habitacionais, surgidos em temporalidades diferentes. No entanto, a luta para aquisição de melhores condições ao bairro se deve às organizações locais, que desde cedo, lutaram junto ao poder público para tornar a Restinga um bom lugar para se viver. É justamente este movimento que passou a caracterizar a Restinga como um dos bairros ativos em projetos culturais e sociais da cidade.

Os movimentos associativos tiveram início já na década de 1970 e se intensificam na década seguinte, correspondendo com a abertura política vivida pelo Brasil na ocasião. O papel da associação não estava somente ligado à garantia de subsistência, mas em proposições que trariam benefícios aos moradores da Restinga. O projeto habitacional da região por parte do poder público incluía a implantação de um pólo industrial - já aplicadas a outros núcleos do Brasil - que poderia resultar em uma melhoria significativa para a população possibilitando a criação de empregos naquela região.

No processo de abertura política no Brasil, conforme aponta Sader (1988), os movimentos sociais surgiram como um novo ator no cenário nacional e foram protagonistas de novas formas de exercer a política tendo destaque a busca pela democratização do país. Ademais, esses movimentos apresentaram uma grande capacidade de intermediação e agregação, representaram interesses coletivos e comunitários, e desempenharam papel relevante naquele contexto incrementando ações direcionadas às novas relações de poder na sociedade.

O repúdio à forma instituída da prática política, encarada como manipulação, teve como contrapartida a vontade de serem “sujeitos de sua própria história”, tomando nas mãos as decisões que afetam suas condições de existência. Com isso, acabaram alargando a própria noção da política, pois politizaram múltiplas esferas do seu cotidiano [...] Apontaram para uma nova concepção de política, a partir da intervenção direta dos interessados. Colocaram a reivindicação da democracia referida às esferas da vida social: nas fábricas, nos sindicatos, nos serviços públicos e nas administrações nos bairros. (Sader, 1988: 311-13).

Os moradores das periferias se organizaram de forma crescente resultando em associações com capacidade de reivindicar, não somente melhorias, mas também a legalização dos terrenos ocupados, conforme destaca Rodrigues (1990). Na Restinga, inicia de uma forma organizada a integração dos movimentos sociais, com a fundação em 1975 da Associação de Moradores da Restinga (AMOVIR), superando-se as diferenças existentes entre os diversos segmentos populacionais que impediam a união dos moradores para ações coletivas em torno do bem comum. O descompasso e o conflito entre as duas Restingas ficaram evidenciados nas entrevistas realizadas para esta pesquisa.

Outro espaço que oportunizava a integração das comunidades foi o Centro Comunitário da Restinga (CECORES) criado pela LEI N° 4308, de 13 de julho de 1977 e sancionada pelo então Prefeito Guilherme Socias Villela com o objetivo de promover o desenvolvimento cultural e social da região, planejando, executando e avaliando atividades que viessem ao encontro dos interesses e aspirações da comunidade.

As piscinas eram a principal motivação para o uso do centro comunitário, que ainda possuía centro de esportes, grupo de teatro, cinema, dança, escotismo, escolinha de artes e outros cursos, além de uma biblioteca.

No final da década de 1970 e ao longo dos 80, os movimentos em prol da melhoria da Restinga ganharam fôlego e as manifestações ultrapassaram a simples queixas aos jornais. Em 12 de novembro de 1979, foi veiculada na imprensa a manifestação da Associação de Moradores da Vila Restinga (AMOVIR) durante as comemorações da Quinta Semana da Restinga. Integrantes da associação desfilaram em frente ao palanque onde se encontravam várias autoridades. Os manifestantes carregaram cartazes com perguntas: "cadê a ambulância no INAMPS?" (...) "cadê o hospital?". Naquele momento— em plena ditadura militar - ocorreu grande desconforto no palanque. A manifestação expressou reivindicações históricas do bairro: telefone, ônibus, farmácias e a falta de abastecimento de água na primeira unidade Vicinal. Os moradores denunciavam que as casas ficavam sem água das 08 às 18h desde 1971 (Moraes, 2011)

Em 18 de julho de 1984, um importante jornal de Porto Alegre publicou uma matéria que se referia à invasão da Escola Estadual de Primeiro Grau José do Patrocínio pelos pais como forma de pressionar o governo a cumprir promessas de meses atrás. Acusavam a escola de inoperância. Paralela a essa, outras formas de pressão foram organizadas. Moraes (2011) salienta que, um exemplo concreto desta ação são os mutirões organizados para solucionar problemas de alagamentos não sanados pelo Departamento de Água e Esgoto (DEP). Um dos

entrevistados faz referência também à ajuda mútua que se estabelecia entre os moradores. Afirma ele:

Eu tinha um carro Maverick, meu carro era pra polícia, era para a Brigada levar as mulheres pra ganhar nenê, era pra tudo aqui. Meu carro era um dos carros mais bonitos que tinha na Restinga (Mário, fev.2012)

Por ser um bairro de grande extensão territorial e de alta densidade populacional, a Restinga não conta apenas com uma associação representativa, mas associações nucleares, por unidades vicinais e por localidade, organizações que se aglutinariam na busca de melhorias. Conselhos como o Conselho de Desenvolvimento Comunitário (CODECORES), que surgiu em 1980 e o Conselho de Luta (CONLUT), foram formados na tentativa de integrar ainda mais os moradores e facilitar melhorias para a comunidade. O CODECORES estava vinculado ao Poder Público Municipal e funcionava como uma subprefeitura e o CONLUT era um movimento social com objetivo de representação da comunidade.

Conforme relatado por Mário, “antes do Orçamento Participativo quem ‘mandava’ na Restinga era o CODECORES”. Mário foi presidente do conselho por seis anos. Segundo ele, este tipo de atividade também era desenvolvido em outros bairros como Partenon e Glória. Mostra que no bairro o conselho funcionava da seguinte forma:

A gente se reunia, na minha época, quarenta e três entidades de classes [...] o que era isso: colégios, escolas, estadual, municipal, era Brigada, era o Governo Municipal a primeira Dama. Todas as segundas terças-feiras de cada mês eu fazia uma reunião com todo esse pessoal, o delegado, o padre, pra discutir (os problemas da comunidade)[...] Eram 43 entidades que se reuniam na primeira segunda-feira do mês [...] depois na sequência, se tiravam as ações da ali, [...] era na saúde, era na educação, era na segurança ,era no transporte, era na pavimentação. O meu carro um Maverick fazia os itinerários pra ver onde é que a gente tinha que colocar uma parada ou menos, parada baseada no tempo. A viagem aqui (até o centro) levava uma hora e meia, era muito buraco (Mário, fev. 2012).

Embora a aquisição de telefones públicos (orelhões) seja apontada como uma das contribuições do CODECORES ao bairro percebe-se a partir do depoimento de Mario que os telefones públicos adquiridos para a região foram resultado de uma negociação entre DEMHAB e Companhia Riograndense de Telecomunicações (CRT).

Só pra tu teres uma idéia com o Alberto Ribeiro (...) que era o diretor da CRT, na época nós conseguimos oito orelhões. Os primeiros oito orelhões da Restinga, (...) em troca, (...) o DEMHAB tinha que cadastrar e dar moradia um bloco inteiro pra CRT. Esses blocos têm 16 apartamentos, então nós trocamos oito orelhões por 16 apartamentos. (...) sabe o que que o Alberto disse? Eu tava junto, se vocês conseguirem moradia pros meu negrinhos, ele disse assim, se vocês conseguirem moradia pros meus negrinho, eu consigo os orelhão pra vocês. E a aí, o Zimmer se comprometeu em dar um edifício, ta ali ó!”

A segunda conquista do CODECORES mencionada por Mário foi a instalação do Posto de Atendimento por meio de um convênio feito com a Universidade Luterana do Brasil (ULBRA).

Nós formamos uma parceria com a Ulbra e sabe quem é que veio inaugura ali? O ministro de saúde, Jair Soares (...), eu tive essa felicidade, o CODECORES inaugurou com ele ali (Mário, fev.2012).

Trazer pessoas influentes para a Restinga também fazia parte das Atividades do CODECORES, segundo Mario: "eu trouxe todos, praticamente, o Geisel, o Figueiredo, todos esses, o Médici, (...) isso aqui (...) era menina dos olhos políticos, até hoje”.

Durante o período em que foi presidente do CODECORES, Mario relata que sofreu pressão por parte dos partidários da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), pois estava ligado ao Partido Democrático Trabalhista (PDT). Mas não largou a direção do CODECORES que, segundo ele, patrocinava algumas atividades do conselho:

Até porque mercado, dinheiro, sabe desculpe eu ser grosseiro [...]na realidade é verdade as pessoas não querem engolir isso[...]. Eu banco, dinheiro eu tenho. O que eu não conseguia, na boa, eu comprava. Na boa, quando havia uma necessidade de desencadear uma ação qualquer, eu bancava (Mário, fev.2012).

As pressões sofridas pela ARENA configuram, para Mário, as ações de controle vividas pelo Regime Militar. Mesmo com o fim do bipartidarismo, a ARENA ainda tentava se manter no poder. Mário não diz diretamente por quem foi pressionado, mas cita ao longo de sua fala dois partidários da Arena com amplos conhecimentos da Restinga e de ligação direta com ele: Arthur Zanella, à época diretor do DEMHAB, (1977-1982) e Reginaldo da Luz Pujol, então vereador pela ARENA (1973-1983) e futuro diretor da autarquia. Mário afirma que sofreu perseguição política, pois queriam que ele “virasse Arenista”, caso contrário “largasse o CODECORES”. E fala de uma reunião sobre sua permanência à frente do CODECORES que tivera com o vice-governador Amaral de Souza.

Na ante-sala, no gabinete do governador, e aí eu naquelas poltronas grandonas que a gente sentava e aí o baixinho, era sem pescoço, lembra do Amaral? Ele sentado ali e nós aqui sentado. Advinha, sem mentira nenhuma, ele tinha um livro uma bíblia negra, a lista negra do governo do Estado, era um tamanhão daquele e eu tava nesta listra negra aí [...] política de perseguição e infelizmente eu to dentro, a gente sabe disso eu manipulo um pouco isso, porque não é do meu feito, mas não é da minha índole, eu não fui criado assim, eu fui um filho com a Vó e sempre querendo sempre fazer o bem pros outros. Eu sempre ajudei os outros, querendo sempre dar apoio, pra qualquer situação que for, eu nunca tive dificuldade de nada deste tipo aí, continuo não tendo com toda idade que eu tenho, 65 anos, pra mim nada é difícil, nada, nada é difícil (Mário, fev.2012)

O CODECORES teve suas atividades encerradas em 1991, segundo Fernando, por falta de interesse das pessoas em mantê-lo, uma vez que as decisões deliberadas no OP eram igualmente indicadas pelo CODECORES. Com a mobilização e participação dos moradores no OP, enfraquece o CODERES que perdeu poder e legitimidade junto às comunidades.

O Conselho de Luta (CONLUT) surgiu em 1989 e teve uma trajetória diferenciada do CODECORES. Seus fundadores, segundo Benício, foram a própria comunidade e algumas pessoas dissidentes do CODECORES. Benício informa que, anteriormente, participavam em comissão de transporte e depois formaram uma comissão de saúde. Inicialmente, era um movimento ligado à igreja.

Na época nós participávamos da paróquia, tinha mais liberdade, o padre deixava dividir o púlpito com ele, nós íamos para lá e fazíamos nosso discurso, divulgava o que tinha que divulgar, isso foi em 1979. (...) alguns moradores, nós tínhamos um movimento dentro da igreja, o padre oferecia isso, movimento de comunidade eclesialístico de base, infelizmente a igreja foi lá e cortou, porque começou a dar muito problema, as pessoas começam a ter sua cidadania, seus direitos garantidos começa a dar problema (Benício, fev. 2012)

Gohn (2007) refere que Igreja Católica sempre teve uma presença marcante na América Latina. Nos anos 60, ela voltou-se para a sociedade civil, passando a ser um agente ativo na formação desta sociedade por meios das pastorais e Comunidades Eclesiais de Base (CEBs). Porém, com o fim do regime militar, seu principal oponente, a igreja e seus patrocinadores de fundos de apoio financeiro se voltaram para a democratização do Leste-europeu decaindo o movimento nos países latino americanos.

Benício também fala da relação não muito amistosa com os governantes quando se realizava as reuniões do conselho,

Ai nós chamávamos os governantes, o prefeito na época era o Collares, antes teve o João Dib, ele era um posudo, não era essa figura que ele demonstra ser agora como vereador, era um baita de um déspota, se tu começasse reclamar muito ele chamava os brigadianos e mandava te prender, era assim não tinha muita conversa, essa coisa de ele ser vereador, ele é vereador dos judeus lá, do resto da população ele não é, ele é um baita de um sacana, então chamava ele aqui, eles prometiam, levava relato, testemunha de defesa, fotografia (Benício, fev.2012)

Quando instigado para falar do CODECORES, Benício mostra-se taxativo e fala das falhas de representação do conselho.

[...] porque eles não iam mais a reunião, só o cara da instituição, era diretor não sei da onde. [...] ter uma frequência nas plenárias para tu poder usar a sala, isso causou ciúmes nesse pessoal, eles perderam poder e acabaram não funcionando mais, eles apontavam as falhas que eles faziam, as falhas na comunidade para interesses próprios, porque esse cidadão ta defendendo a polícia, porque ele é assessor do

gabinete do vereador tal e o vereador tal defende tal coisa, tu acha que ele vai defender nós (Benício, fev.2012)

De acordo com a sua versão, o CONLUT surgiu da necessidade de resolver os problemas da comunidade que se via mal representada no CODECORES. O CONLUT era um espaço de participação que acontecia paralelamente ao CODECORES. Para Benício:

O CONLUT, o Conselho de Luta, era feito mais arejado, com outras visões, toda e qualquer pessoa podia participar do conselho, (...) Foi onde conseguimos mudar o transporte, ai começamos a fazer pesquisa, as pessoas começaram a participar de plenárias, toda a semana tinha plenária quem quisesse podia participar, era só chegar lá, se inscrever e entrar, eram sempre no centro comunitário, (Benício, fev.2012).

Benício salienta, sem dar muitos detalhes, a relação dos movimentos sociais latino-americanos com as atividades do CONLUT. Isto foi fundamental para que o conselho crescesse, com essa visibilidade, garantiam com outros contatos, carros de som e água para manifestações que aglutinavam outros bairros e chamavam a atenção para os problemas do bairro. Uma delas foi em prol da melhoria da qualidade e aumento da frota de ônibus.

A necessidade força as pessoas a buscarem uma alternativa. No começo não tinha muita alternativa, mas aos poucos foi se conquistando, no começo não tinha o ônibus era só até lá embaixo, era só mato (...) não adianta brigar com o motorista do ônibus, o responsável de nós estarmos aqui e o dono da empresa, ai nos botamos o dono da empresa na parede. (...) ele não atendia, ia nos enrolando, nos enrolando, vocês vêm que ele está nós enrolando, ai nós chamávamos vereador, prefeito, sempre davam uma azulada, nos chamavam de maloqueiro porque nós fazíamos uma zueira, ah vocês não querem arrumar os ônibus, nós vamos arrumar uns ai, não sei quem botou o fogo num ônibus, ai nós fomos para o centro e fizemos uns ônibus de papelão e colocamos lá na Borges, chegava lá e colocava fogo nele, era nós o pessoal da Vila Nova, o pessoal da Camaquã, nós começamos a juntar outras vilas que passavam mal também, para nós foi importante que conseguimos apoio de outras vilas. Nós fomos duas ou três vezes a pé até o centro pra dizer que era muito melhor ir a pé até o centro, para provocar, ai a imprensa ia atrás, vocês estão caminhando na rua por quê? Era 15 a 20 pessoas caminhando na rua, ai a Zero Hora vinha. (Isso em que época?) isso era em 1989, já tava começando esse CONLUTE que já tava tentando organizar e fazer essas coisas, com isso nós começamos chamar atenção do mundo todo (Benício, fev.2012).

O CONLUT, mesmo sendo um fórum de discussão fora do OP, acabou sendo absorvido por esse processo participativo, extinguindo-se em 1992. Para Benício, o trabalho do CONLUT foi muito importante, pois questionava a “politicagem” e motivava a comunidade a participar politicamente.

O CONLUT surgiu para o povo daqui entender que tem que lutar pelo meu irmão, o vereador lá não vai fazer nada, ele pode tá lá por uma questão de simpatia, eu tenho que dar voz para as pessoas que estão do meu lado (Benício, fev.2012)

Cabe ressaltar que, no período anterior ao OP, as associações de moradores como Barro Vermelho, Restinga Nova e Chácara do Banco já atuavam com atividades e ações pontuais nas comunidades, com pouca discussão e debates sobre problemas mais gerais e coletivos. O Orçamento Participativo teve início em 1989, com papel relevante na história do bairro, pois possibilitou a melhoria de infra-estrutura básica de outros serviços e atividades culturais.

Diante do contexto histórico, sobre a criação e formação do bairro Restinga, serão destacadas as determinações que levaram as lideranças comunitárias a irem morar na região, os impactos em suas vidas e suas visões referentes às condições sociais e de infra-estrutura encontradas naquele momento.

1.2 Chegada das lideranças na Restinga e suas visões a respeito do bairro

As informações referentes à situação de chegada das lideranças comunitárias entrevistadas permitem reconstituir os diferentes caminhos que trouxeram esses moradores para a Restinga, trajetórias que se deram de diversas formas e por diferentes motivos. Assim, cada um teve um sentimento particular e percepção própria do bairro.

Gamalho (2009) recupera as representações assumidas pelo bairro e reforça a ideia de que a Restinga está posta no imaginário da cidade como lugar de precariedades, ausências, pobreza e violência. Corrobora Lefebvre (2001 p. 49): no sentido de apresentar "o urbanismo como ideologia que formula todos os problemas da sociedade em questões de espaço e transpõe para termos espaciais tudo que provém da história, da consciência". Sendo assim, o grande público não se questiona o que faz com que um grande contingente da população se apresente em estado de extrema pobreza, eles são miasmas da sociedade que devem ser banidos de locais tidos como "sãos".

A péssima visão do processo de formação da Restinga, que foi amplamente disseminada, encarregou-se de tornar o bairro na última opção para moradia:

O meu pai, na verdade, era funcionário público. Ele teve direito a ganhar um apartamento aqui. O chefe dele na época que era o Zanela e o Dib, não! Acho que era o Collares. Perguntaram para ele se ele queria um apartamento aqui, eu e minha mãe fincamos o pé, dizendo que bem capaz que nós íamos vir para Restinga. Preferia morrer do que vir para cá. Tu vê a boca fala... Eu me lembro disso até hoje. Bem capaz! Naquele pombal! Naquele final de mundo! (Carmem, jan.2012).

Fora os problemas iniciais, a Restinga, por ter sido considerada na sua origem um "depósito de malocas", sofria com a discriminação da população de Porto Alegre, em boa parte alimentada pelos principais meios de comunicação. Benício, um dos entrevistados,

afirma que quando ainda não morava na Restinga, também tinha suas ideias estigmatizadas em relação ao local. Além disso, revela ações repressivas sofridas pelos moradores da Restinga, justificadas pela má fama do local.

A Restinga era lugar de ladrão, amontoamento de gente, aí nós começamos a história da Restinga, tinha vindo um pessoal da Ilhota ali perto do Tesourinha. A Restinga é um pedaço da Ilhota só tem ladrão e vagabundo lá. Tem gente boa lá, mas tem muito vagabundo e só dá tiroteio naquele negócio lá, naquela época a Zero Hora fazia muito alarde disso e a Brigada trazia os camburão pra cá, aí trazia um dois ou três camburões pra cá, entravam, demoliam a casa das pessoas. Nós descobrimos e aí que me interessei de conhecer o pessoal da Flor da Restinga porque tinha gente boa ali, que tinha a casa depredada, demolida, faziam de tudo ali (Benício, fev.2012)

Algumas situações particulares dos entrevistados demonstram porque a aquisição da casa própria era de extrema importância para eles. A maioria relata que foi morar na Restinga porque a possibilidade de compra restringia-se a esse bairro. Outro fator que contribuiu para a escolha do local se deveu ao fato de terem familiares, amigos e conhecidos residindo na região.

Porque o meu pai tinha se inscrito nessas casas populares do DEMHAB, [...]eu comecei a trabalhar ficou eu e o pai, porque precisava de mais um salário. Aí o pai faleceu, e não queriam me dar uma nova inscrição porque o pai tinha morrido. Eu peguei e comentei, o pai morreu! Eu pago as contas, eu tenho três filhos, preciso de uma casa. Não vou ficar pagando aluguel. [...] aí nós fomos nos inscrever, a guria pegou e disse pra gente, as casas são lá na Restinga, não faz mal, só de vocês nos chamarem pra renovar os cadastros, já um respeito, porque nós já estamos mais de dez anos inscritos, e só era padrinho, venderam chave, que era, lá dentro do DEMHAB. (aí entendi) continuam vendendo, vocês viram aqueles apartamentos novos ali, já tão vendendo (Telma, março 2012).

Justificam essa necessidade referindo a situação imperativa de sair da categoria de inquilinos devido à precariedade de suas condições socioeconômicas e da elevação do valor dos aluguéis onde residiam,

Eu vim para Restinga por uma necessidade pessoal de não mais pagar aluguel, eu era funcionária do Estado e não queria que minha filha saísse da universidade, aí o que aconteceu minha sobrinha fez vestibular, meu irmão alugou a casinha menor, nós já tínhamos o dinheiro e compramos aqui, e se tu fizer o cálculo, hoje, eu pago menos nessa aqui do que daquela lá na época, pela parte social mesmo, eu precisava parar de pagar aluguel mesmo (Regina, fev. 2012)

Outro argumento utilizado para explicar a escolha pela Restinga como local de moradia estava no fato de trabalharem no bairro, o que constitui um fator positivo, conforme afirma Suzetti,

Eu vim pra cá, eu tinha que vir, nós construímos a casa, nós dois trabalhávamos aqui na Restinga, eu dava aula aqui [...] e o Carlos trabalhava também aqui, quando nos vimos trabalhando aqui e morando longe, nós resolvemos construir a nossa casa. (Suzetti, março 2012)

Através do relato de Benício, observa-se que o processo para a aquisição dos imóveis na Restinga foi possível, pois contou com a organização de alguns interessados e com ajuda de agentes externos ao Bairro, como Assistente social e presidente da empresa Estaleiro Só, que através de sua influência conseguiu colocar o grupo em contato com políticos e dirigentes do Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB).

Já estávamos inscritos, mas não conseguimos, aí contamos as nossas histórias e essa assistente social que chamou o presidente do Estaleiro lá, [...] , olha aqui a nossa inscrição a não sei quanto tempo, esse fulano tem mais de dois anos de inscrito, eu também, um ano, dois e não se consegue, a gente precisa que vocês achem um político, um amigo de vocês para nos auxiliar, [...] um dia nos chamou lá, olha nós temos uma reunião com o Doutor Pujol pra escutar vocês, tudo que vocês contaram pra mim, vocês vão contar para ele. Aí não ia só os nossos dez, aí nós fizemos um movimento para ver quem tinha inscrição [...] Se for dado oportunidade para falar, quem está disposto? Quem vai falar? O que vai falar? Eu falo, eu falo, então nós vamos pedir três inscrições, três pessoas e ninguém mais abre o bico, tá bom? Se nós tivermos que bater boca, batemos boca entre nós. O sorteado para falar fui eu. Chegamos e falamos com esse tal de Pujol, [...] Aí eles marcaram uma outra reunião com a assistente social. Aí a assistente social fazia o intercâmbio para nós. Aí um dia nos chamaram para fazer uma cerimônia lá porque nós tínhamos sido contemplados. Aí nós ganhamos 120 casas aqui na Restinga. (Benício, fev. 2012)

Essa mobilização foi exitosa uma vez que eles foram contemplados com 120 casas. No entanto, percebe-se na resolução dos problemas dos moradores a confluência de diferentes interesses como a pressão organizada dos inscritos e a necessidade de recorrerem aos representantes políticos partidários detentores de influência ratificando a prática clientelista.

Para outros que não tiveram ajuda externa, a espera para obtenção de imóvel prolongou-se por anos de acordo com Adélia,

Morei 15 anos em Viamão aí me inscrevi, fiquei inscrita no DEMHAB 15 anos, e fui sorteada com a chave pra essas casinhas aqui em 1993 e vim me embora pra cá. O sorteio foi aqui no estado maior da Tinga, onde saiu a quadra F número 9, que era pra mim era um embriãozinho uma casinha pequena. Eu digo assim duas peças porque era só isso aqui ó, o banheiro , isso aqui e a cozinha [...] Eu tinha um casal de filhos. Eu tinha que fazer mais dois dormitórios. Não tinha dormitório pra todo mundo. Aí ampliei e fiz dois quartos e uma área nos fundos. (Adélia, mar 2012)

Nem todos os moradores chegaram à Restinga pelas vias legais, ou seja, através da aquisição do imóvel. Segundo Carmem, algumas famílias ocuparam a área através de invasão. Esta prática de ocupação de territórios com a finalidade de propiciar moradia para as famílias em vulnerabilidade contava com o apoio do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN).

E eu fui o que eles chamam de invasora. Eu ocupei um espaço, uma área junto com outras famílias. Essa área era tomada de maricá. A gente bem dizer entrou pra dentro do mato. Essa área até hoje está ocupada por algumas famílias que recém serão assentadas naquele loteamento, o pouso. Ali eu não tinha onde morar. Eu fiquei bem dizer no olho da rua, né, eu, meu marido e meu filho pequeno. A gente aguardava, a gente participava do movimento pela luta de moradia, a gente aguardava o momento que a gente fosse contemplado isso dentro do OP (Carmem, fev. 2012).

A inserção dos moradores nos movimentos sociais oportunizou a organização de famílias de diferentes comunidades que tinham necessidade de moradia, marcando a vinda deles para a Restinga bem como suas trajetórias participativas.

A conquista de um espaço de moradia apesar de propiciar a saída de aluguéis não permitia que fossem reconhecidos pelos órgãos públicos como moradores legais porque não lhes era dado endereço. A inexistência de identidade enquanto morador -e não invasor - reflete na autoestima e mobiliza para a participação política.

Eu já vi casos de pessoas, como eu e meu marido, a gente morava em uma invasão, não tínhamos endereço, não tínhamos identidade, porque tu mora numa invasão tu é um delinquente, tu pode ter uma visibilidade. A casa para mim foi um equilíbrio emocional, pessoal, de várias coisas... (Carmem, fev.2012).

Havia muita resistência de alguns moradores em aceitar estabelecer residência na Restinga, porque tinham conhecimento das dificuldades que enfrentariam por ser um bairro violento e sem infra-estrutura:

Eu tinha uma amiga que sempre dizia vai morar na Restinga. Eu sempre dizia que não ia. [...] porque sempre ouvia falar coisa da Restinga, porque era longe. Daí o que aconteceu, nós andamos por tudo, procurando casa, achei uma chave na COHAB e minha irmã achou essa aqui. Daí eu não queria, não queria, mas a minha irmã ajudou a pagar. A chave dessa casa custou 8.000 reais. [...] Eu saí da Otto que tinha ônibus e lotação na porta. Tinha comércio pertinho. E há 15 anos não tinha aqui. Esse casarão não tinha nada, não tinha reboco, não tinha piso, as paredes eram furadas porque os guris fumavam, botavam as butucas da maconha e os papelões da maconha. Isso era o caos [...] (Dalva, jan. 2012)

Relatos dos entrevistados fazem referência à reputação da Restinga como local perigoso e de muita violência com base nas notícias e informações veiculadas pelos meios de comunicação que gerava aversão, insegurança e medo da população em residir naquela área.

Aqui era muito perigoso na época (em 1989), tinha gente barra pesada “a gente abria o jornal, e já dizia “Restinga, isso, Restinga aquilo, Restinga não sei mais o que” [...] (Fernando, fev. 2012)

A criminalidade da região constituiu-se em um fator importante para justificar a discriminação existente em relação à Restinga,

A Restinga na verdade já foi muito discriminada, discriminada mesmo, questão de violência, eu me lembro [...] o bairro nunca me assustou, eu já tinha vindo aqui na Restinga há anos, anos atrás, [...] nunca me apavorou vir para Restinga, até hoje outros bairros me apavoram bem mais (Suzetti, março 2012)

A reputação negativa da Restinga, considerada como lugar de bandido e de ladrão, era tão marcante que fez com que muitas famílias desistissem de ir morar lá mesmo inscritas há muito tempo junto ao DEMHAB para a aquisição da casa própria

[...] nós tínhamos sido contemplados, aí nós ganhamos 120 casas aqui na Restinga, só que dessas 120 muitos não quiseram porque a Restinga era muito longe, que era lugar de bandido, de não sei do que. Destes 120, ficaram 99. (Para mim) a Restinga era lugar de ladrão, amontoamento de gente, aí nós começamos a história da Restinga. (Benício, fev. 2012).

A dúvida e incerteza quanto à fixação de moradia na Restinga, por um lado, se deve a má fama do lugar e por outro, pela influência das famílias e conhecidos que residiam no bairro e relatavam as dificuldades geradas pelas condições precárias de segurança e de infraestrutura.

[...] aqui era um abandono total [...], não tinha nada, nada, ali na Restinga Velha existia só um valão eu me lembro que tinha vinte e poucas casas ali, não tinha comunidade, [...] antes da Edgar Pires de Castro que hoje querem duplicar era um trilho de carroça tu vinha vindo nela de repente tinha que parar um pouquinho, esperar o que vinha vindo (porque era) muito difícil passar por alguém. Esperar o que vinha, ver uma partezinha mais larga pra tu poder passar [...] Ali na 38, ali era um lombão. Ali eu botava as correntes nas rodas traseiras da picape pra mim vim andar nos dias de chuva, pra mim poder subir aquela lombã ali [...] Este foi o primeiro trajeto de começo da Restinga que a gente fazia, [...] (Mário, fev. 2012)

Outros mencionam que vivenciaram dificuldades nos primeiros anos de formação do bairro com estradas sem pavimentação e precariedade do transporte coletivo,

Não tinha nada aqui, isso daqui era troço, não tinha pavimentação, não tinha ônibus, [...]. Aí começaram as pavimentações do bairro, do Barro Vermelho. Não tinha nada, o único lugar que nos colocaram foi aqui, [...] (Telma, março 2012)

[...] Era Belém caindo aos pedaços carregavam cavalos dentro do ônibus, era horrível, as crianças vomitavam dentro do ônibus, passando mal, porque vinham se arrastando, estragando, na maioria das vezes. Não tinha parada. Eles colocavam uma pedra no caminho. [...] os antigos moradores que começaram a colocar pedras para marcar. [...] A gente já sabia que lá que tínhamos que descer. E o ônibus parava também. Então era muito horrível (Carmem, fev. 2012)

Além da precariedade do transporte, a empresa prestadora desse serviço operava com horários limitados dificultando a locomoção dos moradores. Isso contribuía para desmotivar a

permanência no bairro visto que precisavam acionar o apoio de familiares ou conhecidos de forma constante.

Estou te contando do início da Restinga, quando as pessoas vieram pra primeira unidade, quando tu abria porta que tu recebia a chave, atrás da porta tava ali os horário de ônibus. Era um de manhã um de tarde que se tu perdesse aquele não tinha mais, tanto daqui pra lá como de lá pra cá eu várias vezes tive que pousar aqui porque eu morava ali na Cavallhada eu tive que pousar aqui na casa da madrinha da minha mulher, que é irmã da minha sogra. É porque não tinha ônibus pra ir às 6 horas, perdia o último 6 horas da tarde aí ficava aqui, pois era obrigado, depois aí veio a segunda unidade, esses blocos não tinha quando eu vim pra cá. Isso era um banhado (Mário, fev. 2012)

Os entrevistados apontam ainda para as precárias condições de habitabilidade pela ausência de infra-estrutura básica,

Aí viemos morar aqui, aí tinha duas ou três casas, luz precária, rua só tinha o traçado, água ninguém tinha, ia crescendo o número de casa, mas melhorias não. (Carlos, fev. 2012)

Percebeu-se através das narrativas dos entrevistados que além dos problemas infra-estruturais referentes a equipamentos e serviços tiveram que enfrentar obstáculos pessoais. Destaca-se a importância que atribuíam ao convívio familiar impossibilitado pela distância da localização da Restinga, que fica a 22 km do centro da cidade. Este foi um dos fatores importantes que dificultou a aceitação de permanência no bairro.

Depois que eu cheguei aqui, eu tive vontade de voltar no mesmo dia, porque é bem diferente, lá eu morava perto da minha mãe, da minha irmã, perto de todo mundo que eu conhecia, aqui eu não conhecia ninguém, (Suzetti, março 2012).

[...] Foi uma tristeza, porque sempre morei com a mãe, aí a mãe foi morar com a minha irmã, até o cachorro não queria vir. [...] o cachorro queria se atirar do caminhão, né, tivemos que amarrar o cachorro. E de noite minha filha, todo mundo dizia vamos voltar para casa da vó [...], foi uma choradeira aqui dentro de casa, uma choradeira [...] A gente veio pra cá para melhorar a situação da gente, mas não tinha como dizer que não vinha [...] (Telma, março 2012)

Eu vim para cá e meu guri entrou em depressão, porque ele não tava acostumado. O meu guri nunca foi de rua. Ele sempre foi quieto, de casa. (Ele disse) eu não posso me dar com ninguém se não vou ter que entrar numa gangue (Dalva, jan. 2012)

Muitos moradores não participavam da vida diária do bairro, pois saíam muito cedo para trabalhar no centro da cidade e só retornavam à noite. A Restinga para eles só servia como dormitório,

Eu saía às cinco da manhã e voltava às nove da noite, eu não tinha como. E, eu comecei a ver o bairro mesmo quando eu comecei a participar, quando comecei a ver o outro lado, a conhecer as comunidades (Telma, março 2012)

Entretanto, não se pode falar da Restinga como um bairro padronizado, tanto em termos de moradia, quanto do perfil da população, que se tornou moradora da Região. A ocupação do bairro se deu em períodos diferentes. O primeiro agrupamento que surgiu foi a Restinga Velha recebendo essa denominação à medida que as novas vilas foram se constituindo.

(Restinga Velha) porque foram os primeiros moradores, então quando começaram as unidades novas, ficou a Restinga Nova. Mas ficou aquela coisa. Existe ainda um pouco isso, essa separação ainda existe, mas o preconceito é muito forte. (Carmem, fev. 2012)

A Restinga Velha foi ao logo do tempo sendo desqualificada pelo perfil de seus moradores considerados inclusive por eles mesmos como ladrões, vagabundos e drogados

[...] jogaram lá naquele canto os aidéticos, os *lolozeiros*, os miseráveis, então era essa a fama que nós tínhamos. Porque veio muita gente que veio da invasão, um tal de Manuel Leão, não sei o que era, se era rua. Só sei que era lugar que tinha gente com risco total de vulnerabilidade social. E aí apelidaram aqui do lugar dos aidéticos (Carmem, fev. 2012)

Mesmo com o passar do tempo a vila permaneceu sendo referido com base nos aspectos negativos apontados desde o início de sua formação: “a Restinga Velha, na verdade, tem fama até hoje de bandidagem, de tráfico, de tudo, de um monte de coisa” (Carlos, fev. 2012).

O Bairro se formou pela população de outros bairros que foi transferida para a região e, também, por aqueles que, de forma autônoma e organizada, ocuparam os espaços construindo suas moradias. Assim, como já referido, a Restinga é constituída por 27 vilas com diferenciações marcantes entre elas. Algumas características são mencionadas como positivas e outras como negativas. Dentre as negativas, a mais evidente é a denominação da Vila do Salso, como Vila do Cocô justificada pela existência de um esgoto sem canalização por onde passa um arroio. Além dessa, estariam os aspectos peculiares de outras vilas, como a quinta unidade pela concentração de moradores dependentes químicos e com AIDS: “[a] quinta unidade (...) um dia foi considerada um antro de drogados e de aidéticos”. (Carmem, fev.2012)

Alguns entrevistados mencionam diferentes realidades existentes no bairro e destacam algumas vilas com características positivas, como a vila Chácara do Banco que é vista como uma área com melhores condições de infra-estrutura: “Uma área nobre dentro do bairro – dizem que a Chácara do Banco é o bairro nobre da Restinga, são duas realidades diferentes”

(Carlos, fev. 2012). Carlos se refere à visão que as pessoas têm da vila porque nela os moradores têm melhores condições sócio-econômicas, as moradias são de melhor qualidade e a vila possui maior infra-estrutura.

Esta diferenciação entre as diversas vilas, além dos aspectos de sua formação, é explicada pelas condições deficitárias de infra-estrutura e pela ausência de lideranças capazes de mobilizar os moradores para buscar qualificar o local de moradia.

A infra-estrutura é boa de algumas vilas aqui do bairro, mas ainda tem que melhorar. A Vila Castelo, por exemplo, não tem uma boa condição porque não se consegue criar uma liderança (Cláudia, fev.2012)

Outro elemento diferenciador destacado pelos entrevistados deve-se à forma de aquisição dos lotes que tinha como consequência maior oportunidade de acesso às políticas públicas referentes à infra-estrutura. As vilas constituídas por moradores que compraram os terrenos conseguiram organizar as suas residências contando com ajuda solidária entre eles. As vilas formadas por ocupações tiveram mais dificuldades, tanto para acessar as políticas públicas, quanto para organizar a comunidade.

O início da Restinga era bem diferente do nosso, nós compramos a nossa terra, [...] Aqui tinha terrenos de valor baixo, terreno irregular, lote de pequeno valor, que a gente tinha condições (de comprar). E o pessoal todo que comprou esses lotes era assim, a gente passava assim, o fim de semana carregando coisas das madeireiras, fazendo suas casas, pessoal trabalhador, saía para trabalhar e voltava de noite (Carlos, fev. 2012).

No entanto, essas percepções foram se modificando ao longo do tempo por diversas razões. A primeira se deu com a valorização do bairro criando-se laços de pertencimento. A segunda aconteceu pelo crescimento do bairro através das melhorias de infra-estrutura conquistadas pela participação e organização dos moradores,

Quando eu cheguei aqui demorou uns dois anos para entender a onde eu estava. Na primeira semana que vim pra ali, um rapaz morreu de overdose, eu nunca tinha visto isso na minha vida, eu fiquei apavorada, [...] Nessa época eu disse, o que eu tô fazendo aqui, me apavorei. Hoje vejo, ouço alguém falando mal da Restinga vai comprar uma briga feia comigo, entendeu? Hoje eu defendo o bairro porque é um bairro que tu viu crescer, tu viu se organizar, entendeu? [...](Guacira, fev. 2012)

[...] é um baque, é diferente porque eu sempre morei em um lugar diferente, simples, mas não morei nunca em vila com os problemas que tem a Restinga, tinha quando eu vim para cá. A Restinga nesses 15 anos melhorou muito, eu nos primeiros três anos que vim para cá, quando chegava a hora de vir para cá, eu enrolava, enrolava para chegar à noite. Eu chegava de costas, com vontade de chegar já para o outro dia. [...](Dalva. Fev. 2012)

As diferentes percepções em relação ao bairro, além dos aspectos objetivos de infra-estrutura e equipamentos, devem-se também às diferenças pessoais dos entrevistados

vinculadas à escolaridade, gênero, trabalho/ocupação e às trajetórias de participação antes de chegarem ao bairro Restinga e de participarem no OP. Dos quinze (15) entrevistados, oito (8) são mulheres e sete (7) são homens. Das oito (8) mulheres, uma (1) tem formação superior, outra possui ensino fundamental, e as demais concluíram o ensino médio. Dos sete (7) homens um tem ensino superior e os demais possuem ensino médio. Em relação à ocupação, muitos estão atualmente aposentados, são ou foram funcionários Públicos, Conselheiros tutelares, professores, agente de saúde, presidentes de associações de moradores, além de Delegados e Conselheiros do OP.

A caracterização do bairro e as percepções dos moradores aponta para os desdobramentos que se darão na participação política das lideranças através das formas organizativas e associativas implementadas no bairro, como canais de participação política, em particular do OP da Restinga. No próximo capítulo, vamos abordar o modo como o OP foi organizado na Restinga, verificando a dinâmica e funcionamento desse elemento considerado central no processo de organização popular da região.

2. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O contexto no qual está inserida esta pesquisa diz respeito ao Orçamento Participativo de Porto Alegre implantado em 1989 com a vitória da Frente Popular em 1988. Por isso, faz-se necessário compreender a história de sua implementação assim como do seu funcionamento.

O associativismo em Porto Alegre iniciou de forma mais estruturada nos anos 1930, mas, o avanço significativo desse movimento só ocorreu no final dos anos 1950 culminando com a criação da Federação Riograndense de Associações Comunitárias e Amigos do Bairro - FRACAB em 1959 (Baierle, 1992). Na época em que foi criada, a FRACAB cumpriu um papel importante junto à população carente da capital do estado dos gaúchos, tendo em vista que a entidade dava suporte jurídico para a solução de um dos principais problemas enfrentados por esse segmento da sociedade: a regularização fundiária.

A criação da União das Associações de Moradores de Porto Alegre (UAMPA) em 1983 ampliou a mobilização reivindicativa da cidade, uma vez que tinha como objetivo a organização os movimentos comunitários “combativos” (Baierle, 1992). A UAMPA, desde o momento de sua criação, reivindicou a participação nas discussões e deliberações sobre orçamento municipal. Associada à atividade de lideranças vinculadas a partidos políticos de oposição, a UAMPA reuniu 51 das 170 associações de moradores existentes naquele ano (Fedozzi, 2000). Segundo Baierle, o termo Orçamento Participativo apareceu pela primeira vez em 1986 nos documentos dos congressos da UAMPA.

Nessa década, cresceu o número de ocupações de conjuntos habitacionais e as demandas por saneamento básico e transporte público levaram os movimentos populares de Porto Alegre a reivindicarem o apoio de profissionais comprometidos com suas lutas. Em 1988, foi criada a ONG CIDADE - Centro de Assessoria e Estudos Urbanos, voltada à capacitação técnica e alternativa em assuntos relacionados à problemática urbana. Posteriormente, essa ONG passou a acompanhar e analisar o OP realizando capacitações e instrumentalizando Conselheiros e Delegados do OP e a comunidade de um modo geral para uma participação qualificada. Além disso, até o presente momento oferece outras ações para o fortalecimento dos movimentos sociais⁵.

⁵Formação para a cidadania, conhecimentos de gestão pública e direito à cidade, análise de políticas sociais, pesquisa e socialização de informações para participantes em espaços públicos e de organização comunitária, bem como para as comunidades em geral. Contribuição para o fortalecimento da gestão democrática e ampliação do direito à cidade.

No contexto propício, para a implantação do Orçamento Participativo em Porto Alegre, além da tradição associativista, conforme Avritzer (2000), também estava a tradição de administrações municipais ligadas a partidos políticos de esquerda. O Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) foi o mais votado para câmara de vereadores e o candidato a governador ganhou todas as eleições na cidade entre 1947 e 1963. Já na primeira eleição municipal, após a redemocratização, a sigla vencedora foi a do PDT que introduziu a pauta da participação popular⁶. A gestão do Partido Democrático Trabalhista (PDT) tendo Alceu Collares como Prefeito potencializou as primeiras discussões sobre o Orçamento público (Fedozzi, 2000).

Durante o governo de Alceu Collares (PDT), iniciou-se a discussão com a UAMPA sobre a operacionalização e a forma de implantação de Conselhos Populares em Porto Alegre. Apesar de não haver consenso sobre o assunto, o Prefeito encaminhou projeto de Lei que criou os conselhos populares, Lei complementar N° 195/88 que “cria o Sistema de Participação do Povo no Governo Municipal e providências”. No capítulo 1º, art. 2º da referida lei ficou estabelecido os objetivos dos conselhos populares:

I - Criar condições, conscientização e auto-organização do movimento comunitário; II - assegurar a participação do povo, através dos Conselhos Populares, desde a discussão e elaboração, até a formulação de projetos, planos, programas e serviços; III- fiscalizar os atos da Administração desde a elaboração dos projetos até a execução das obras e serviços; IV - opinar e decidir sobre as políticas setoriais da administração municipal; V - definir, em assembléia da comunidade, as reivindicações e prioridades de cada zona comunitária; VI - permitir a iniciativa legislativa em matéria de sua competência. (PORTO ALEGRE, Lei complementar N° 195 de 30 de dezembro de 1988)

Esta legislação também definiu os conselhos como “órgãos de participação governamental na orientação, planejamento, deliberação e fiscalização das matérias de sua competência” (LC N° 195/88, art. 5º). Foram extintos os conselhos municipais existentes na época e criados os seguintes conselhos populares:

I - O CONSELHO POPULAR DA ADMINISTRAÇÃO DO PESSOAL- com atuação na Secretaria Municipal de Administração; II- O CONSELHO POPULAR DOS TRANSPORTES - com atuação na Secretaria Municipal dos Transportes e Companhia Carris Porto-Alegrense; III- CONSELHO POPULAR DA HABITAÇÃO - com atuação no Departamento Municipal de Habitação. IV - CONSELHO POPULAR DE TURISMO - com atuação na empresa Porto-Alegrense de Turismo e Secretaria do Governo Municipal . V - CONSELHO POPULAR DE OBRAS E VIAÇÃO - com atuação na Secretaria Municipal de Obras e Viação. VI - CONSELHO POPULAR DA SAÚDE E BEM ESTAR SOCIAL -com atuação na Secretaria Municipal de Saúde e Serviço Social. VII - CONSELHO POPULAR DA EDUCAÇÃO - com atuação na Secretaria Municipal de Educação. VIII - CONSELHO POPULAR DOS ESPORTES

⁶No processo de redemocratização do país, o partido democrático trabalhista (PDT) foi herdeiro dos princípios trabalhistas e populares do PTB.

- com atuação na Secretaria Municipal de Educação. IX - CONSELHO POPULAR DO PLANEJAMENTO - com atuação na Secretaria do Planejamento Municipal. X - CONSELHO POPULAR DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - com atuação na Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio e também do Planejamento Municipal. XI - CONSELHO POPULAR DA CULTURA - com atuação na Secretaria Municipal da Cultura. XII - CONSELHO POPULAR DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL - com atuação na Secretaria Municipal da Cultura. XIII - CONSELHO POPULAR DO MEIO AMBIENTE - com atuação na Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Departamento Municipal de Limpeza Urbana. XIV - CONSELHO POPULAR DO CONTRIBUINTE - com atuação na Secretaria Municipal da Fazenda e na da produção, Indústria e Comércio. XV - CONSELHO POPULAR DO SANEAMENTO, ÁGUA E ESGOTO – com atuação no Departamento Municipal de Água e Esgoto e Departamento de Esgotos Pluviais. XVI - CONSELHO POPULAR DO MENOR - Com atuação junto ao Movimento Assistencial de Porto Alegre. XVII - CONSELHO POPULAR DO CARNAVAL - com atuação na Empresa Porto-Alegrense de Turismo (PORTO ALEGRE, Lei complementar Nº 195 de 30 de dezembro de 1988).

O terceiro capítulo da lei tratou sobre a representatividade e regionalização dos Conselhos Populares nos artigos 9 ao 17. Destaca-se que o artigo 9º aprovado pela gestão Collares a princípio foi redigido da seguinte forma:

Art. 9º - Os Conselhos Populares são compostos por 21 membros, designados pelo Prefeito, por um período de 2 (dois) anos, sem prejuízo de recondução, por mais dois anos, e escolhidos de acordo com o seguinte critério: a) Doze (12) representantes da comunidade, correspondendo um membro por região, escolhidos em Assembléia Geral das Entidades Comunitárias que tenham por finalidade promover e defender interesses comunitários locais - VETADO; b) sete (7) representantes de Entidades de Classe sem qualquer vinculação com a Prefeitura; c) dois (2) representantes do Executivo Municipal (PORTO ALEGRE, Lei complementar Nº 195 de 30 de dezembro de 1988).

Na disputa eleitoral de 1988, entre o PT e o PDT, a discussão se concentrou na questão da participação. Os dois partidos pertencentes ao campo da esquerda tinham por tradição valorizar e estimular a participação popular. Um dos elementos fundante do Partido dos Trabalhadores foi a democratização das decisões partidárias e horizontalidade nas relações entre seus membros. Por outro lado, o PDT mobilizava a população em prol de suas reivindicações a partir de lideranças tradicionais e hierarquizadas tendo um histórico vinculado com as lutas populares na década de 60 capitaneadas pelo antigo PTB.

O prefeito Collares demarcava no contexto histórico de redemocratização do país uma importante força de enfrentamento do modelo político e econômico da época. Buscava também representar um espaço político de esquerda que apontava com alguns compromissos com a participação popular. No entanto, foi ao final do seu mandato que buscou institucionalizar os Conselhos Populares de forma legal. Para tanto, sancionou a lei LC Nº 195/88 que foi votada pela Câmara de Vereadores em sessão extraordinária no dia 30 de

dezembro daquele ano estabelecendo o prazo de 180 dias para regulamentação e aplicação por parte do executivo.

Em 1989, assumiu o poder municipal o Prefeito Olívio Dutra, histórica liderança sindical vinculado ao Partido dos Trabalhadores. Uma de suas primeiras iniciativas foi discutir com os membros de seu governo e com os movimentos sociais a implementação da lei com intuito de fazer as correções principalmente no que se refere ao caráter deliberativo atribuído aos Conselhos Populares previsto na lei aprovada. A mudança proposta e aprovada pela câmara alterou o item “a” do artigo 9º passando a constar a seguinte redação em 24 de abril de 1989:

a) Doze (12) representantes da comunidade, correspondendo um membro por região, escolhidos em Assembléia Geral das Entidades Comunitárias que tenham por finalidade promover e defender interesses comunitários locais com coordenação da UAMPA União das Associações dos Moradores de Porto Alegre (PORTO ALEGRE, Ato Promulgatório da Lei complementar Nº 195/88 em 24 de abril de 1989)

A idéia de Orçamento Participativo proposta pela UAMPA ganhou força com a eleição de Olívio Dutra visto que o Partido dos Trabalhadores tinha como um de seus compromissos programáticos incentivar a participação popular através dos Conselhos populares. Nos primeiros meses da Administração Popular a sugestão da UAMPA para a existência do OP passou a ser o eixo central do projeto de governo.

2.1. Desenvolvimento e funcionamento do OP: uma retrospectiva

Na primeira gestão da administração popular a discussão pública do orçamento municipal começou em agosto de 1989 reunindo cerca de 250 entidades e 403 pessoas. Ao final todas as regiões haviam realizado assembléias apresentando propostas ao governo e, além disso, elegeram seus representantes para acompanharem o processo de votação do Orçamento. Foi encaminhada à Câmara de Vereadores uma Proposta Orçamentária em setembro daquele ano.

Com a implementação do OP a cidade foi dividida em dezesseis regiões orçamentárias. Humaitá/Navegantes/ilhas; Noroeste; Leste; Lomba do Pinheiro; Norte; Nordeste; Partenon; Restinga; Glória; Cruzeiro; Cristal; Centro Sul; Extremo Sul; Eixo Baltazar; Sul; Centro. A partir do Ciclo 2007/2008, houve o acréscimo de uma região, a Ilhas. Antes as Ilhas pertenciam à região 1 do OP Humaitá/Navegantes/Ilhas. Com a criação da nova região, o OP passou de 16 para 17 regiões, conforme demonstrado no anexo B. Para a divisão

das regiões foi considerado a afinidade política e cultural entre a população. Nesse espaço territorial a população se reúne para discutir os problemas do bairro, fazer sugestões de obras, serviços e prioridades, assim como preparar as Assembléias Regionais.

Para a realização das assembléias Regionais e temáticas a divisão territorial da cidade foi considerada. Através de reuniões nas comunidades a população de cada região discute sobre as necessidades do bairro determinando os investimentos e serviços que devem ser priorizados de forma hierarquizada. Nessas Assembléias o Prefeito e os Secretários do município deverão estar presentes cumprindo com o preceito do funcionamento do OP.

Além da divisão territorial outro critério utilizado na dinâmica do OP são as assembléias Temáticas que contemplam a identificação das prioridades e demandas considerando a cidade como um todo a partir das prioridades temáticas que são agrupadas em seis eixos: Circulação, transporte e mobilidade urbana; Saúde e assistência social; Educação, esporte e lazer; Cultura; Desenvolvimento econômico, tributação e turismo; Organização da cidade e desenvolvimento urbano e ambiental.

Quadro 1 - Prioridades das Plenárias Temáticas

Plenárias temáticas	Prioridades
CIRCULAÇÃO, TRANSPORTE E MOBILIDADE URBANA	<p>CIRCULAÇÃO: Pavimentação ou reformas de vias de maior fluxo Duplicação e Alargamento de vias de maior fluxo</p> <p>TRANSPORTE E MOBILIDADE URBANA: Programa de mobilidade e organização do espaço urbano: Rótulas, recuo de transporte coletivo e ou área de escape para embarque e desembarque de passageiros</p> <p>QUALIFICAÇÃO DE TERMINAIS E PARADA SEGURA: Abrigos e equipamentos de informação e sinalização Acessibilidade universal</p> <p>SEGURANÇA VIÁRIA Sinalização (placas, sinaleiras, faixas de segurança etc.) e proteções ao pedestre em vias de maior fluxo</p>
CULTURA	<p>Atividades de Descentralização da Cultura Equipamentos Culturais Ações e Eventos da Cultura Comunicação Comunitária</p>
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO	<p>GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL Apoio às iniciativas populares; Inventivo a cursos de qualificação profissional, etc.</p> <p>TRIBUTAÇÃO Empreendimentos: apoio a empreendimentos econômicos e populares</p> <p>ABASTECIMENTO E ÁREA RURAL</p> <p>TURISMO Apoio, urbanização, reforma, ampliação ou construção: a serviços e produtos</p>

Plenárias temáticas	Prioridades
	turísticos e urbanização, reforma, ampliação ou construção de equipamentos turísticos.
EDUCAÇÃO, ESPORTE E LAZER	EDUCAÇÃO Educação Infantil Ensino Fundamental Educação de Jovens e Adultos Educação Especial Esporte e Lazer Equipamentos Esportivos Reforma e Ampliação dos Centros Comunitários Equipamentos de Lazer e Recreação
HABITAÇÃO, ORGANIZAÇÃO DA CIDADE, DESENVOLVIMENTO URBANO E AMBIENTAL	Habitação Saneamento Básico Meio Ambiente Urbanismo Saneamento Ambiental
SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL	Saúde Construção e Ampliação da Rede Especializada Reforma, Ampliação e Construção de Postos de Saúde Ampliação de Serviços na Rede Básica Juventude Acessibilidade e Mobilidade Urbana Assistência Social Atendimento a Criança e ao Adolescente Atendimento à Família Reforma, ampliação e/ou implantação de Unidades de Assistência Social Atendimento à População Adulta Atendimento aos Portadores de Deficiência Grupos de Convivência da Terceira Idade Juventude Acessibilidade e Mobilidade Urbana

Fonte: PORTO ALEGRE **Regimento Interno**- Critérios gerais, Técnicos e Regionais- 2011/2012-Orçamento Participativo 2011/2012

A segunda dimensão de participação no OP compreende a representatividade por região e eixo temático. Cada Região escolhe os seus delegados que juntos formam os Fóruns de Delegados Regionais e em cada temática se organiza também os Fóruns de Delegados Temáticos.

O funcionamento das Assembléias nas regiões pode ser resumido a partir das seguintes etapas: Na primeira etapa, são realizadas reuniões preparatórias nas regiões orçamentárias nas

associações de moradores, igrejas e outros locais, onde são indicados os delegados. Para cada 10 participantes a comunidade tem o direito de escolher um delegado.

Na segunda etapa, ocorrem assembléias regionais e temáticas: ocorrendo a eleição dos delegados, dos conselheiros do OP e são votadas as prioridades com a indicação de forma hierárquica as obras e serviços a serem executadas pelo gestor municipal.

Artigo 30 - Os Fóruns Regionais e Temáticos do OP são compostos por Delegados(as) e Conselheiros(as), escolhidos conforme a Assembléia Regional ou Temática.

Artigo 31 - As Regiões e Temáticas definirão o número de seus Delegados (as) na Assembléia na seguinte proporção: 1 (um) Delegado(a) para cada 10 (dez) participantes dentre aqueles devidamente identificados nas listas de presença no dia da Assembléia. § Primeiro: a) Os participantes da Assembléia deverão se identificar na lista de presenças, indicando a comunidade, associação ou segmento a qual pertence, para que possam demandar. A partir da correta identificação, ser definido(a) pelo critério da proporcionalidade qual número exato de Delegados(as) que terá cada comunidade (Associação, Cooperativa ou segmento) , participante da Assembléia Regional ou Temática. b) Só poderá demandar a entidade cadastrada na Assembléia Geral. § Segundo: Para o credenciamento nas Assembléias Regionais e Temáticas, o Governo deverá providenciar toda a estrutura, recursos humanos e materiais para o cadastramento, garantindo o comprovante de inscrição ao cidadão e a cidadã. § Terceiro: Os Fóruns Regionais e Temáticos reunir-se-ão quinzenalmente ou mensalmente em local adequado e com infra-estrutura para atender os Delegados (as), Conselheiros (as) e representantes do Governo. § Quarto: As reuniões dos Fóruns Regionais e Temáticos serão coordenadas somente por conselheiros (conforme ordem de eleição) (PORTO ALEGRE **Regimento Interno**- Critérios gerais, Técnicos e Regionais- Orçamento Participativo 2011/2012)

O Fórum de Delegados é composto pelos delegados (as) eleitos (as) pela população nas reuniões regionais ou temáticas. Está previsto no Regimento interno que todos os delegados (as) poderão, eventualmente, serem convocados para participarem de uma plenária geral para debater um assunto de interesse geral. A finalidade dos fóruns de delegados seria a discussão das prioridades da região, tendo como principais funções a fiscalização do desempenho dos conselheiros de suas regiões, com possibilidade de revogação do mandato destes por motivo justificado; o recolhimento e hierarquização das demandas regionais e temáticas para o Plano de Investimento e a fiscalização do andamento das obras e serviços do Plano de Investimentos na região e temática específica do fórum.

A terceira dimensão de participação no OP também se refere à questão de representatividade, mas de forma global da cidade tendo como instância o Conselho do Orçamento Participativo (COP). O COP é órgão máximo de deliberação do OP, formado pelos conselheiros eleitos em cada região, que têm como competência, entre outras, a de apreciar, emitir opinião, alterar no todo ou em parte a proposta do PPA (Plano Plurianual) do Governo a ser enviada à Câmara Municipal de Vereadores no 1º (primeiro) ano de cada

mandato do Governo Municipal; da LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) a ser enviada anualmente à Câmara Municipal de Vereadores; do Orçamento Anual antes de ser enviado à Câmara Municipal de Vereadores e do Plano de Investimentos e Serviços, respeitada a decisão dos Fóruns Regionais e Temáticos do OP.

No Regimento Interno do OP no título 1, capítulo terceiro, artigo onze estão descritas as demais competências do COP que seriam,

V- Avaliar e divulgar a situação das demandas do Plano de Investimentos e Serviços do ano anterior (executadas, em andamento, prazo de conclusão, lidadas e não realizadas) a partir das informações prestadas pelo Município, quando da apresentação da Matriz Orçamentária do ano seguinte;

VI - Apreciar, emitir opinião, alterar no todo ou em parte e propor aspectos totais ou parciais na política tributária ou de arrecadação do Poder Público Municipal;

VII - Apreciar, emitir opinião, alterar no todo ou em parte sobre o conjunto de obras e atividades constantes do Planejamento de Governo e Orçamento Anual apresentados pelo Executivo, em conformidade com o processo de discussão do OP.

VIII - Acompanhar a execução Orçamentária anual e fiscalizar o cumprimento do Plano de Investimentos, opinando sobre eventuais incrementos, cortes de despesas, novos investimentos e/ou alterações no planejamento. A Comissão de Receitas e Despesas deverá participar destas deliberações, inclusive com caráter propositivo juntamente com o Executivo para a deliberação dos (as) Conselheiros (as) e Delegados (as) do OP;

IX - Apreciar, emitir opinião, alterar no todo ou em parte, a aplicação de recursos extra orçamentários, tais como, Fundo Municipal, Fundo PIMES e outras fontes;

X - Decidir em comum acordo com o Executivo a metodologia adequada para o processo de discussão e definição da peça orçamentária e do Plano de Investimentos;

XI - Apreciar, emitir opinião, alterar, no todo ou em parte, dos projetos de obras e investimentos, que o Executivo entenda como necessários para a Cidade;

XII - Solicitar às Secretarias e órgãos do Governo, documentos imprescindíveis à formação de opinião dos Conselheiros (as) no que tange fundamentalmente a questões complexas e técnicas;

XIII - Indicar 8 (oito) Conselheiros(as), que irão compor a Coordenação do COP;

XIV - Indicar 6 (seis) Conselheiros(as), 3 (três) titulares e 3 (três) suplentes como representantes do COP para compor as Comissões. a) As Comissões serão as seguintes: de Habitação, Dados Populacionais, Comunicação e Receitas e Despesas, serão compostas por conselheiros titulares ou suplentes, terão número de participantes votados pelo COP, sendo que o conselheiro só poderá participar de uma comissão; b) As tripartites serão as seguintes I – Política de Pessoal, II – Políticas de Educação, III – Políticas de Assistência Social e IV – Políticas de Saúde; c) A coordenação e as tripartites serão compostas somente por conselheiros titulares.

XV - Apreciar e votar a Prestação de Contas do Governo, ao final de cada exercício, baseado no relatório informatizado GOR (Plano de Governo e Orçamento), com o detalhamento por demanda do que foi orçado, do que foi empenhado e do que foi realmente executado;

XVI - Indicar Conselheiros (as) do COP, como representantes em outros Conselhos e/ou Comissões (Municipal, Estadual ou Federal). Os Conselheiros (as) deverão consultar o Conselho sobre as posições a serem levadas aos Conselhos e/ou Comissões;

XVII - Apreciar recurso de votação, desde que comunicado na própria reunião, da votação, com a presença das partes envolvidas e apresentada por escrito à Coordenação do COP;

XVIII - Poderá ser discutido, ao final de cada exercício, o presente Regimento Interno e proposições de mudanças ou emendas no todo ou em parte;

XIX – indicar 6 (seis) Conselheiros(as), 3 (três) titulares e 3 (três) suplentes com 4 (quatro) representantes do Governo, 2 (dois) titulares e 2 (dois) suplentes para

integrarem a Comissão de Ética do COP, a qual analisará as situações de quebra do RI (Regimento Interno).

XX – Criar comissão especial para estudar e propor uma nova divisão geográfica e ou administrativa das regiões e temáticas.

XXI – Apreçar e deliberar recursos referentes a conflitos oriundos das regiões e temáticas em um prazo Maximo de 03 (três) reuniões ordinárias.

(PORTO ALEGRE **Regimento Interno**- Critérios gerais, Técnicos e Regionais-Orçamento Participativo 2011/2012)

O Conselho do Orçamento Participativo (COP) é composto pelos (as) conselheiros (as) eleitos (as) nas Assembléias Regionais e Temáticas. Cada Região e Temática escolhem quatro (dois titulares e dois suplentes); a União das Associações de Moradores de Porto Alegre (UAMPA) indica dois (um titular e um suplente); e a Prefeitura indica quatro (dois titulares e dois suplentes) tendo representação no Conselho, embora sem direito a voto nas deliberações. Dessa forma, o COP é composto por quase 50 membros, sendo: 34 conselheiros regionais, 12 conselheiros temáticos, um representante do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Porto Alegre (SIMPA), um representante da União das Associações de Moradores de Porto Alegre (UAMPA) e dois representantes do Executivo Municipal através da Coordenação do Gabinete de Planejamento (GAPLAN) e da Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC). Todos têm direito à voz e voto exceto os representantes governamentais que têm apenas direito à voz. O COP realiza semanalmente duas reuniões durante o ano inteiro, sendo as mesmas organizadas pela coordenação de oito (8) conselheiros e quatro (4) representantes do governo.

Os Conselheiros (as) das Regionais e Temáticas da Cidade são eleitos nas Assembléias Regionais e Temáticas, coordenadas pela Administração Municipal, em conjunto com a Organização Popular das regiões. Os critérios para eleição⁷ estão descritas no artigo

⁷ § Primeiro - Os candidatos a conselheiros terão que ter participação como Delegados (as), nos fóruns Regionais ou Temáticos, em 1(um) dos últimos 5 (cinco) anos, com a presença mínima de 50% (cinquenta por cento) comprovada em lista de presença. § Segundo - As inscrições de chapas para Conselheiros (as) de Regiões deverão ser efetivadas nos Centros Administrativos Regionais (CARs) correspondentes, com antecedência de 48 (quarenta e oito) horas da realização da Assembléia Regional. Só serão aceitas as nominatas completas, ou seja, 2 (dois) titulares e 2 (dois) suplentes. § Terceiro – As inscrições de chapas para Conselheiros (as) de Temáticas deverão ser efetivadas na Gerência do OP (GEOP), com antecedência de 48 (quarenta e oito) horas úteis da realização da Assembléia Temática. Só serão aceitas as nominatas completas, ou seja, 2 (dois) titulares e 2 (dois) suplentes. § Quarto - No caso de haver mais de uma chapa para a eleição dos (as) Conselheiros (as), será aplicada a seguinte proporcionalidade: A chapa mais votada colocará um Conselheiro(a) a cada 25 % dos votos, a chapa que não atingir 20% dos votos não poderá indicar conselheiros. § Quinto – Todo e qualquer recurso referente às eleições regionais e temáticas deverão ser entregues por escrito na referida assembléia e apreciados pelo COP até 10 (dez) dias antes da Assembléia Municipal (posse). Artigo 5º - Não poderá ser Conselheiro (a) (titular ou suplente) aquele que exercer mandato eletivo, cargo em comissão ou assessor político no poder Executivo, legislativo ou judiciário (nas esferas municipal, estadual e federal), salvo se renunciar ao cargo ou mandato(até a posse). § Primeiro – O (a) Conselheiro (a) (titular ou suplente) só poderá representar uma Plenária Regional ou Temática sendo vedada à sobreposição de mandatos. Artigo 6º - O mandato de Conselheiro

quatro (4) do Regimento interno do OP, que estabelece entre outras coisas que os candidatos a conselheiros terão que ter participação como Delegados (as), nos fóruns Regionais ou Temáticos, em um (1) dos últimos cinco (5) anos, com a presença mínima de 50% (cinquenta por cento) comprovada em lista de presença, com inscrições efetivadas nos Conselhos Administrativos Regionais (CARs). As regras para as inscrições de chapas para Conselheiros (as) de Temáticas deverão ter antecedência de 48 (quarenta e oito) horas úteis da realização da Assembléia Temática e efetivadas na Gerência do OP (GEOP). Somente serão aceitas as inscrições de chapas com nominatas completas, ou seja, dois (2) titulares e dois (2) suplentes.

As assembleias de Rodada única além de eleger os Delegados e Conselheiros se constituem no espaço fundamental de discussão e definição das prioridades de resolução dos problemas apontados pela população. Os participantes das plenárias regionais de Rodada única escolhem através de cédula de votação as prioridades temáticas. Para cada prioridade temática existe uma Secretaria e departamento responsável que deverão promover análises técnicas de viabilidade de execução das demandas Regionais ou Temáticas.

Dentre os dezenove (19) temas existentes conforme quadro abaixo, a população escolhe quatro (4). Ao indicarem as prioridades estão atribuindo notas a cada uma e as quatro (4) primeiras com as maiores notas serão elencadas para receberem os recursos do Orçamento.

Quadro 2 - Prioridades Temáticas e as Secretarias e Departamentos responsáveis

	Prioridade Temática	Órgãos responsáveis
01	Saneamento básico (Drenagem e Dragagem) Estão incluídos neste tema: Esgoto Pluvial (micro e macrodrenagem); Arroios e Cursos d'água (drenagem e dragagem) e o Programa de Educação Ambiental (Arroio não é valão).	DEP Departamento de Esgotos Pluviais
02	Saneamento Básico (Água e Esgoto Cloacal) Estão incluídos neste tema: Rede de Água e Rede de Esgoto Cloacal (são aqueles formados pelas águas escoadas pelos tanques de roupa, pias de cozinha, banheiros e descargas sanitárias).	DMAE Departamento Municipal de Água e Esgoto

(a) titular ou suplente é de 1(um) ano de duração, havendo a possibilidade de reeleição. § Primeiro - Durante o transcorrer do mandato, o (a) Conselheiro (a) que for candidato (a) a Conselheiro (a) do Conselho Tutelar deverá se afastar 45 (quarenta e cinco) dias antes da data da eleição. § Segundo – Durante o transcorrer do mandato, o (a) Conselheiro (a) que for candidato (a) a cargo eletivo nas esferas Municipal, Estadual e Federal nos poderes Executivo e Legislativo, deverá se afastar 90 (noventa) dias antes da data da eleição (Regimento Interno- Critérios gerais, Técnicos e Regionais- 2011/2012 OP/ Prefeitura Municipal de Porto Alegre)

	Prioridade Temática	Órgãos responsáveis
03	<p>Habitação</p> <p>Neste tema estão incluídos os programas: Regularização Fundiária e Urbanística, PRF- Programa de Regularização Fundiária(levantamento topográfico e cadastral, urbanização de vilas e construção de unidades habitacionais nas vilas do PRF), loteamentos irregulares e clandestinos. Produção Habitacional - programa de reassentamento (compra de área, produção de lotes urbanizados com módulos sanitários e construção de unidades habitacionais), Programa de Ajuda Mútua - mutirão e cooperativas autogestionárias de baixa renda</p>	DEM HAB Departamento Municipal de Habitação
04	<p>Pavimentação (obras e viação)</p> <p>Faz parte deste tema a pavimentação de vias urbanas, incluindo a abertura de ruas e a construção de calçadas, escadarias, passarelas, pontilhões originados de demandas da pavimentação.</p>	SMOV Secretaria Municipal de Obras e Viação
05	<p>Educação</p> <p>Este tema é composto pelos programas: Educação Infantil - atende crianças de 0 a 6 anos através de convênio com creches comunitárias, aumento de metas, reconstrução/reforma e ampliação de creches comunitárias, construção de creches comunitárias, Ensino Fundamental - Ampliação, reforma/reconstrução de Escolas de Ensino Fundamental, Educação de jovens e adultos (Programa EJA- Educação de Jovens e Adultos e Projeto MOVA- (Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos) e Educação Especial (Adaptação de espaços físicos para o atendimento dos portadores de necessidades educativas especiais).</p>	SMED Secretaria Municipal da Educação
06	<p>Assistência Social</p> <p>Esse tema inclui: Atendimento à criança e adolescente, SASE (Serviço de atendimento Sócio Educativo), Trabalho Educativo, Abrigagem, Educação Social e Centros de Juventude Família – Programa Família, Apoio e Proteção Atendimento à população adulta - Plantão Social, Construção e Reforma de Abrigos, Casas de Convivência e Albergues; Atendimento ao Idoso; Atendimento aos Portadores de Deficiência; Reforma Ampliação e/ou implantação de unidades de assistência social (centros módulos, abrigos, albergues, etc.); Construção, Reforma e Ampliação dos espaços da comunidade utilizados para os programas do SASE, NASF, Família Cidadã, Trabalho Educativo, comunitários.</p>	FASC Fundação de Assistência Social e Cidadania
07	<p>Saúde</p> <p>Estão incluídos neste tema; Reforma/ampliação/construção de postos de saúde; Ampliação de serviços na rede básica e especializada e equipamentos e material permanente para os postos de saúde;</p>	SMS Secretaria Municipal de Saúde

	Prioridade Temática	Órgãos responsáveis
08	Circulação, transporte Faz parte deste tema a construção de rótulas, recuo de transporte coletivo e ou área de escape para embarque e desembarque de passageiros, abrigos e equipamentos de sinalização	SMT Secretaria Municipal de Transportes/ EPTC
09	Áreas de Lazer Tema que tem como objetivo realizar serviços de manutenção e conservação de praças e parques e também implantar equipamentos (recreação infantil, bancos, aparelhos esportivos, etc.) em áreas administradas pela SMAM. Também trata do Programa Área de Risco, que tem como objetivo geral proteger a população e o meio ambiente dos danos causados pela ocupação humana em áreas impróprias para moradia.	SMAM Secretaria Municipal do Meio Ambiente
10	Esporte e Lazer Estão incluídas neste tema as atividades de esporte e lazer como: construção de equipamentos esportivos (campos de futebol, quadras, canchas de bocha, e outros) e equipamentos de lazer (playground, recantos infantis, e mais) bem como sua conservação nas áreas administradas pela SME, além da reforma e ampliação dos Centros Comunitários.	SME Secretaria Municipal de Esportes
11	Iluminação Pública Este tema trata da iluminação de logradouros públicos do município no que diz respeito a projetos, implantação e manutenção. Aborda também a implantação de novos pontos em ruas, avenidas, praças, parques, passagens de pedestres, escadarias, e mais.	DIP Departamento de Iluminação pública/SMOV
12	Desenvolvimento Econômico/ Tributação Este tema tem como objetivo o desenvolvimento econômico do município através dos programas de abastecimento e área rural, programa de ocupação e renda (apoio às iniciativas econômicas populares), apoio a empreendimentos, urbanização, reforma, ampliação ou construção de equipamentos turísticos e apoio à produção e serviços turísticos	SMIC Secretaria Municipal da Produção e Indústria e Comércio
13	Cultura Este tema está vinculado às atividades de cunho cultural da cidade: administrando equipamentos culturais (teatros, museus e outros), desenvolvendo atividades de descentralização da cultura (Programa Cultura Pura Aqui, Oficinas, Festival de Música, Memória dos Bairros, Festas da Cidade, e mais) além de ações, eventos da cultura (Carnaval, Semana de Porto Alegre, Porto Alegre em Cena, e outros).	SMC Secretaria Municipal da Cultura
14	Limpeza Urbana Estão incluídos neste tema: Atendimento em Vilas: o projeto "Bota Fora" e o Serviço de Coleta Seletiva: Lixo seco e reciclável; Programa de Compostagem de Lixo Orgânico e resíduo e Reforma de Unidades de Triagem.	DMLU Departamento de Limpeza Urbana
15	Juventude Demandas que contemplem os programas vinculados à SMJ (Secretaria Municipal da Juventude) (Gurizada Cidadã, Juventude em Foco, Bem-me-quer, Lugar de Criança é na Família e na Escola, e outros) Ações e eventos, Geração de Trabalho e Renda e Comunicação.	SMJ Secretaria Municipal da Juventude

	Prioridade Temática	Órgãos responsáveis
16	Acessibilidade e mobilidade Urbana Demandas que contemplem os programas vinculados à SEACIS (Acessibilidade Arquitetônica, Urbanística, Transporte, Comunicação e Inclusão Social)	SEACIS Secretaria Especial de Acessibilidade e Inclusão Social
17	Turismo Apoio a empreendimentos, urbanização, reforma, ampliação ou construção a serviços e produtos turísticos, urbanização reforma ou construção de e equipamentos turísticos.	SMTUR Secretaria Municipal de Turismo
18	Trabalho e Renda Apoio a projetos de qualificação para geração de Trabalho e Renda	SMTE Secretaria Municipal de Trabalho e Emprego
19	Direitos dos animais Estão incluídos nesse tema, a esterilização de animais através de procedimento cirúrgico, campanhas de vermifugação e campanha de vacinação	SEDA Secretaria Especial dos Direitos dos Animais

Fonte: PORTO ALEGRE **Regimento Interno**- Critérios gerais, Técnicos e Regionais- Orçamento Participativo 2014/2015

Conforme Regimento Interno, somente as quatro (4) primeiras prioridades da Região ou Temática receberão recursos, com exceção do DMAE que possui critérios próprios: Os recursos de Pavimentação, por exemplo, serão divididos pelas Regiões e Temáticas que priorizarem o tema entre as 4 (quatro) primeiras prioridades.

Tabela 1 - Notas das Prioridades do OP de Porto Alegre

PRIORIDADE	NOTA
Primeira	4
Segunda	3
Terceira	2
Quarta	1

Fonte: PORTO ALEGRE, **Regimento Interno**- Critérios gerais, Técnicos e Regionais Orçamento Participativo 2011/2012

Analisando os temas escolhidos como prioridade temática para a Região da Restinga, no período entre 1992 a 2012, percebeu-se que a demanda por Saneamento Básico foi selecionada como primeira das quatro prioridades votadas nas assembleias de 1992 a 1997. Somente em 1994 essa prioridade se modificou com a pavimentação aparecendo em primeiro

lugar, considerando-se que algumas comunidades buscavam melhorias na infra-estrutura das ruas e avenidas e já haviam conquistado o saneamento básico. Cabe destacar que as demandas por Educação e saúde, mesmo não sendo a primeira prioridade, apresentaram-se entre as quatro principais prioridades para o Bairro. Nos primeiros anos do OP, a Regularização fundiária também apareceu como tema prioritário buscando responder à necessidade da população em relação às moradias de ocupação irregular.

Tabela 2 - Prioridades do Orçamento Participativo da Restinga 1992-2012

Prioridades Temáticas	1ª	2ª	3ª	4ª
Saneamento Básico	5	1	1	
Desenvolvimento Econômico	4			
Educação	3	5	2	8
Saúde	3	4	3	2
Pavimentação	2	4	6	1
Habitação	2	4	4	5
Assistência Social	2	2	3	2
Regularização Fundiária		1		1
Organização da cidade			1	2
Transporte			1	

Dados relativos aos totais por prioridade temática nos anos 1992 a 2012.

Fonte: PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo**
Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 1992 – 2012

Os critérios gerais utilizados pelo COP para distribuição de recursos entre as Regiões e temáticas para a elaboração do Plano de Investimentos obedecerão as seguintes ordens de hierarquização: prioridade da micro-região ou comunidade, prioridade dos Delegados (as); carência de serviço ou infra-estrutura e população atingida. Nas situações de igualdade de votos, entre as três (3) primeiras prioridades Regionais e Temáticas, o critério de desempate será o da maior participação nas Assembléias Regionais e Temáticas.

Em relação à população, o critério está fundamentado no total de habitantes de cada região, conforme tabela abaixo.

Tabela 3 - População total peso 2

População Total	NOTA
Até 25.000 habitantes	01
De 25.001 a 45.000 habitantes	02
De 45.001 a 90.000 habitantes	03
Acima de 90.001 habitantes	04

Fonte: PORTO ALEGRE, **Regimento Interno-** Critérios gerais, Técnicos e Regionais
Orçamento Participativo 2011/2012

O planejamento orçamentário prevê entre suas prioridades a avaliação da carência do serviço ou infra-estrutura de cada região, havendo notas diferenciadas, conforme a disponibilidade ou não, de acordo com a tabela abaixo.

Tabela 4 - Carência do serviço ou infra-estrutura Peso 4

	NOTA
De 0,01% a 14,99%	01
De 15% a 50,99%	02
De 51% a 75,99%	03
De 76% em diante	04

Fonte: PORTO ALEGRE, **Regimento Interno**- Critérios gerais, Técnicos e Regionais
Orçamento Participativo 2011/2012

Independente das prioridades indicadas há serviços e obras que exigem a aplicação de recursos por parte do governo. Este é o caso do Departamento Municipal de Água e Esgotos (DMAE), da Secretaria Municipal de Educação (SMED) e Secretaria Municipal de Saúde (SMS), pelas seguintes razões:

O DMAE utiliza critérios técnicos próprios para destinação dos recursos considerando a complexidade técnica para obras, instalação ou ampliação da rede de água e esgoto.

Na área da saúde a SMS aplica os recursos com a finalidade de concluir obras em andamento, na ampliação dos serviços de saúde e nos acréscimos de pessoal dentro do processo de municipalização da saúde.

Após todas as rodadas de assembleias regionais, o poder público municipal analisa as demandas segundo os critérios técnicos e financeiros apontando a viabilidade de execução das mesmas. Posteriormente, ocorre a discussão e votação da matriz orçamentária, iniciando-se a distribuição de recursos para as regiões e temáticas no COP.

Depois de alguns anos, o Ciclo de funcionamento do OP foi modificado tendo sido uma das últimas alterações aprovada pelo Conselho do Orçamento Participativo (COP) em 2012. O ciclo que até então se iniciava em março, passou a ter início em fevereiro após recesso das atividades do OP no mês de janeiro. Essa alteração propiciou um reordenamento do ciclo do OP. As reuniões preparatórias, que antecedem a rodada única de Assembleias

Regionais e Temáticas, que antes aconteciam em março e abril, passaram a realizar-se de abril a junho.

A atual modalidade de organização temporal do funcionamento do ciclo do OP será apresentada na sua nova cronologia. A Figura 2 apresenta o ciclo de funcionamento do OP.

Em fevereiro março e abril, ocorre a *Discussão e alterações do Regimento Interno (RI)*. Nele está o conjunto de regras que determina o funcionamento do OP. São realizadas as discussões e votação dos critérios gerais, técnicos e regionais do RI.

Nesses meses, é realizado o *detalhamento do Plano de Investimentos e Serviços (PIs)* e simultaneamente a destinação de recursos para as regiões e temáticas é finalizada. Os PIs são apresentados e votados nos fóruns de delegados regionais e temáticos, seguindo os indicadores análise técnica/ financeira das demandas de obras e serviços, com presença dos técnicos do GPO (Gabinete de Programação Orçamentária), SMGL (Secretaria Municipal de Governança Local) e órgãos afins.

Desde 1990, o Plano de Investimentos (PI) é considerado, junto com o Regimento Interno, como a “bíblia do OP”. É nele que ficam gravadas todas as demandas, ano a ano, das comunidades. É com o PI que os conselheiros e delegados cobram a execução das Obras (Benício, mar. 2012)

As *reuniões preparatórias* têm por objetivo integração dos Fóruns de Delegados (as) e Fóruns de Planejamento tendo em vista a articulação e preparação nas regiões, micro-regiões, temáticas e outras. A pauta das reuniões é a prestação de contas; apresentação do Plano de Investimentos (PI); apresentação do Regimento Interno (RI); Critérios Gerais e Técnicos e discussão para chapa de Conselheiros (as); Sugestão de prioridades e demandas pela Internet e acontecem em abril, maio e junho.

As *Assembléias Regionais e Temáticas* têm como pauta a eleição das prioridades temáticas; eleição dos Conselheiros (as); definição do número de delegados (as) e prestação de contas e ocorrem em uma única Rodada no período de julho a agosto.

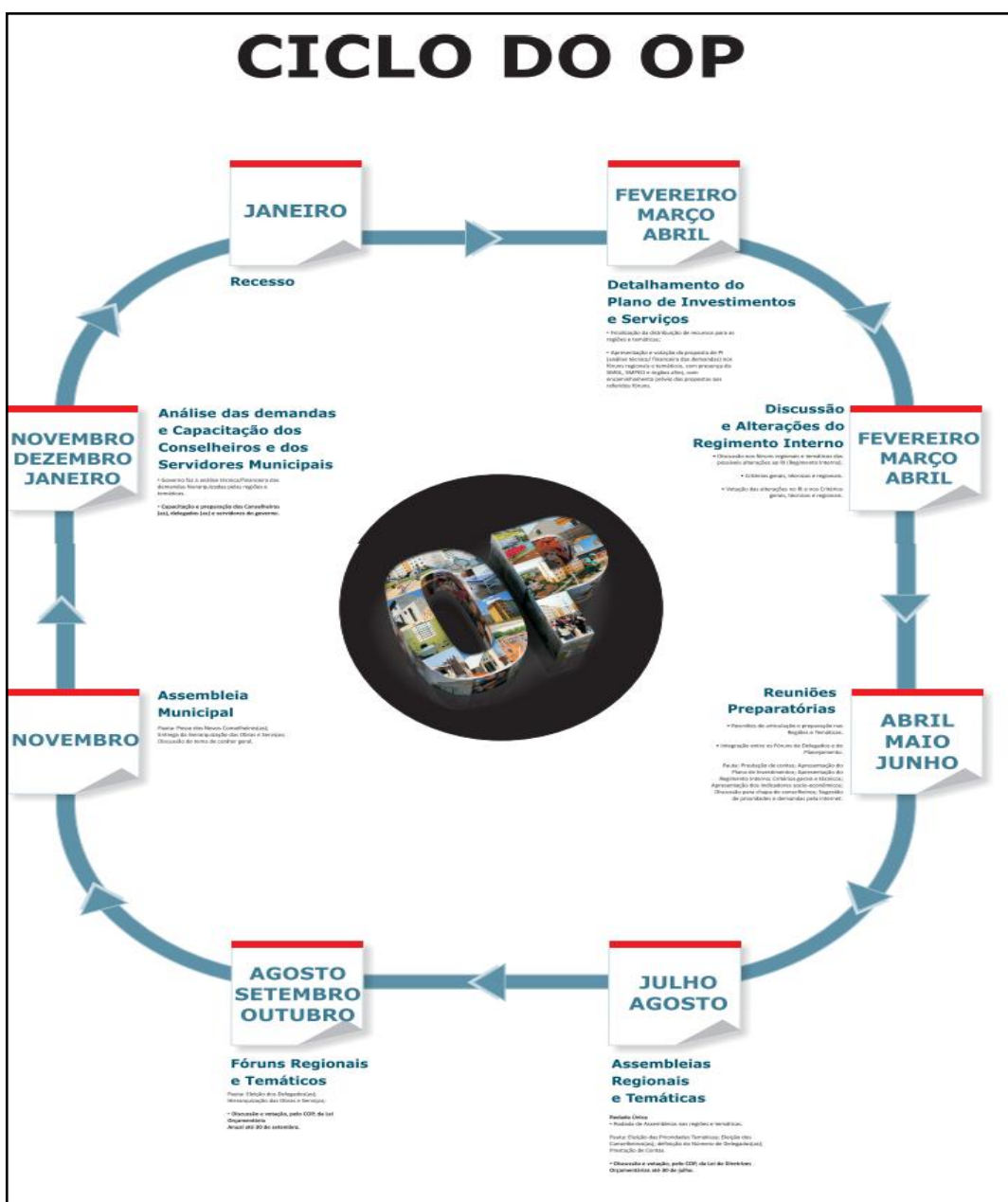
Os *Fóruns Regionais e Temáticos* têm como objetivo eleger os delegados (as) e estabelecer a hierarquização das obras e serviços sendo realizados no período de agosto, a outubro. O prazo para aprovação pelo COP da Lei Orçamentária anual é até 30 de setembro.

A *Assembléia Municipal* é realizada em novembro. Trata-se de um grande encontro da população para empossar os (as) novos (as) conselheiros (as) do OP e fazer a entrega ao

Governo a hierarquização das obras e serviços demandados para toda a cidade. Na assembléa municipal é reservado espaço à discussão de temas de caráter geral.

A *Análise das demandas, a Capacitação dos Conselheiros e dos servidores Municipais* são realizadas nos meses de novembro e dezembro. O foco dessas atividades são análises técnicas e financeiras das demandas hierarquizadas pelas regiões e temáticas decorrendo a montagem da matriz orçamentária do governo.

Figura 2 - Ciclo do Orçamento Participativo



Fonte: Observapoa <http://www.observapoa.com.br> acesso em maio de 2015

2.2.Principais elementos históricos do OP por gestão administrativa municipal.

O 1º governo da Frente Popular (1989-1992), composta pela coligação de partidos de esquerda (Partido dos Trabalhadores –PT, Partido Comunista do Brasil -PCdoB e Partido Socialista Brasileiro –PSB), teve Olívio Dutra como prefeito e Tarso Genro como vice e tinha como plataforma principal a democratização das relações entre Estado e Sociedade Civil. No primeiro ano de governo, em 1989, surgiu a primeira proposta de Orçamento Participativo (OP) com a discussão pública do orçamento e recursos para investimento, coordenado pela Secretaria de Planejamento. A primeira reunião do OP teve duzentos participantes e aconteceu no Sindicato dos Metalúrgicos, na zona norte de Porto Alegre. Do debate com as lideranças comunitárias e sindicais, ocorreu a definição das dezesseis regiões que compoariam o OP: Ilhas, Humaitá - Navegantes, Leste, Lomba do Pinheiro, Norte, Nordeste, Partenon, Restinga, Glória, Cruzeiro, Cristal, Centro-Sul, Extremo- Sul, Eixo- Baltazar, Sul e Centro.

Em 1990, foi aprovado o Conselho Municipal do Plano de Governo e Orçamento e foram definidos os critérios para distribuição de recursos nas regiões: população carente, população total, contribuição para a organização da cidade, mobilização popular e carência de infra-estrutura. Ainda em 1990, foi aprovada a Lei Orgânica Municipal e criado o Gabinete de Planejamento (GAPLAN), sendo o órgão responsável pelo planejamento orçamentário, mudando o padrão tradicional de elaboração do orçamento. Outra iniciativa do gestor municipal foi colocar o OP sob a responsabilidade da Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC). A GAPLAN e CRC ficaram vinculados diretamente ao Gabinete do Prefeito. Na implementação do OP, foram estabelecidos os critérios para eleição de delegados na 1ª rodada, na proporção de cinco por um. A cada cinco participantes correspondia a indicação de um delegado.

Em 1991, a lei que disciplina a concessão do direito real de uso aos ocupantes de áreas de propriedade do poder público municipal (Lei nº 242 de 09.01.91) foi aprovada e o Fórum Regional do Orçamento Participativo (FROP) criado. Neste ano também, a distribuição dos recursos públicos passou a ser por setor de atividade ao invés da política de concentração dos investimentos nas áreas de carência máxima. A hierarquização é feita por órgãos da administração. Dois critérios foram abandonados, o da mobilização popular e o da importância da região para a organização da cidade. O novo critério passou a ser a prioridade indicada pela região. Os critérios para a distribuição de recursos para a região ficaram assim

definidos: carência de serviços ou infra-estrutura urbana, população em área de carência máxima de serviços ou infra-estrutura, população total e prioridade da região.

Em 1992, as relações com a comunidade foram reforçadas com a criação do Coordenador Regional do Orçamento Participativo (CROP), sendo funcionário indicado pela prefeitura. Foram introduzidos sete temas para hierarquização: saneamento básico, regularização fundiária, transportes, saúde, organização da cidade, pavimentação e educação. Ocorreu a multiplicação dos espaços de participação, como os Conselhos Populares e os Conselhos Tutelares. O Conselho Municipal da Saúde (CMS) foi criado e a lei que institui o Banco de Terras (Lei nº269 de 22.01.92) foi aprovada.

A segunda gestão da administração popular (1993-1996) teve Tarso Genro como Prefeito e Raul Pont como Vice. No primeiro ano do Governo Tarso Genro, em 1993, a Prefeitura exerceu papel prioritário na política de Assistência Social do município articulando ações que se encontravam dispersas. O Plano Plurianual elaborado internamente pelo governo foi apresentado para aprovação no COP. Um evento importante realizado nesse período foi a discussão referente à cidade tendo como questão norteadora: Qual a cidade que queremos no futuro? Essa discussão se aprofundou no I Congresso da Cidade que aprovou as diretrizes, projetos e ações da cidade que se deseja. O Congresso da Cidade tem como objetivo estabelecer a relação do poder público e sociedade tendo em sua composição 2/3 de membros da sociedade civil e 1/3 do governo, sendo os representantes da sociedade indicados a partir dos Grupos de Trabalho (GTs) com um número máximo de cinco (5) entidades por GT.

Na sequência desse debate, foi aprovada a Lei 312 que regulamenta a função social da propriedade. Dentro disso, houve alterações no IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) aprovado pela Câmara de Vereadores com aumento progressivo da alíquota para áreas que não cumpriam a função social.

Na área da educação, foram criados os Conselhos Escolares. Teve início o projeto “Escola Cidadã” com a participação da comunidade na gestão das escolas. As creches comunitárias passaram a receber recursos públicos através de convênios com gerenciamento da comunidade.

Em 1994, o primeiro Regimento Interno do OP foi discutido e aprovado no Conselho Municipal do Plano de Governo e Orçamento. A Comissão Paritária responsável pela coordenação e planejamento das atividades do Conselho foi constituída, com quatro representantes do governo e quatro conselheiros eleitos. A Comissão Tripartite composta por Governo, Conselho e Sindicato dos Municípios de Porto Alegre (SIMPA) foi criada para tratar

do ingresso de pessoal na administração do município. O Critério de eleição para delegados foi redefinido: 20 participantes – 1 delegado e a fração maior do que dez. Parcela dos delegados é tirada também nas reuniões intermediárias: 10 participantes – 1 delegado na reunião de maior quorum. Início da discussão de forma sistemática dos critérios técnicos e gerais no Conselho.

Em 1995, houve alteração nos critérios gerais do OP com a exclusão do critério “população carente da região”. O Regimento Interno foi publicado com formato próprio. A Comissão Paritária e a Tripartite, criada em 1994, passaram a constar no Regimento Interno. Nesse ano, ainda é realizado o II Congresso da Cidade iniciando as discussões sobre a reformulação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano.

Em 1996, ocorreu mudança nos critérios para a eleição dos delegados com a introdução do sistema de faixas e houve alteração do nome do Conselho Municipal do Plano de Governo e Orçamento que passou a ser chamado de Conselho Municipal do Orçamento Participativo.

A terceira gestão da administração popular (1997-2000) teve Raul Pont como Prefeito e José Fortunati como Vice. Em 1997, foi elaborado o Plano Plurianual com a participação popular e discussão nos Fóruns do OP. O critério de eleição dos delegados teve modificações: oito faixas de proporcionalidade. A rodada passou a ser chamada de Assembléia Geral Popular. Os participantes da 1ª rodada começaram a ser identificados para a escolha dos delegados. Introduz-se oficialmente o nome de “Rodadas Intermediárias”. Ocorrem mudanças nos critérios gerais (pesos, notas e faixas): carência do serviço ou infraestrutura (peso 4 e 5 notas), população total da região (peso 2 e 4 notas) e prioridade temática da região (peso 4 e 5 notas). Ademais foram incluídos novos temas para hierarquizar as prioridades, como Assistência Social e Política Habitacional (regularização fundiária, reassentamento, urbanização e unidades habitacionais).

Em 1998, o critério de eleição dos delegados foi alterado de oito para quatro faixas de proporcionalidade. Os Conselheiros organizaram pauta de reuniões para discutir o seu papel. Novos temas de hierarquização (total de 12 temas): Áreas de Lazer, Esporte e Lazer, Desenvolvimento Econômico e Cultura. O tema Desenvolvimento Econômico tem critérios técnicos definidos no Regimento Interno.

Em 1999, o nome do Conselho foi alterado novamente de Conselho Municipal do Orçamento Participativo para Conselho do Orçamento Participativo (COP) permanecendo com essa nomenclatura.

Em 2000, os critérios para eleição dos delegados foram novamente alterados: 10 participantes – 1 delegado. Passou-se a exigir na ficha de credenciamento de cada participante das rodadas a indicação do “segmento” ao qual a pessoa pertence. Ficou determinada uma reunião específica para eleição de delegados. A composição da coordenação do COP foi alterada passando a se constituir por quatro (4) representantes do governo e oito (8) conselheiros. Foi criada uma nova Temática: Cultura.

O III Congresso da Cidade ocorreu em maio de 2000 e teve como enfoque gestão participativa e qualidade de vida, além disso, propiciou o debate sobre o plano estratégico para o desenvolvimento social e econômico de Porto Alegre. Foram quatro GTs assim especificados: desenvolvimento urbano; desenvolvimento econômico; políticas sociais e políticas culturais e de lazer.

A quarta gestão da administração popular (2001-2004) teve Tarso Genro novamente como Prefeito e João Verle como Vice. Após dois anos de mandato o prefeito Tarso Genro se afastou do cargo para concorrer ao Governo do Estado nas eleições de 2002. João Verle foi o último prefeito da administração popular, entregando o cargo para José Fogaça, na época do PPS, em 1º de janeiro de 2005.

No primeiro ano desta gestão, em 2001, foi proposto o Saneamento Ambiental como novo tema de hierarquização (total de 13 temas) para o OP, além de mudanças nos nomes do tema Política Habitacional para Habitação e Organização da Cidade para Iluminação Pública. Incluiu-se ainda no Regimento Interno que o conselheiro não pode ser agente do Movimento de Alfabetização de Adultos (MOVA) e que o acompanhamento das obras pode ser feito pela Comissão de Obras independente de sua fase e o governo deveria providenciar o transporte.

Nesse período, foi criada a Comissão de Obras, Habitação e Área Social dentro do COP. Em relação à habitação, apontou-se necessidade de um cadastramento junto a comunidade nos casos dos projetos habitacionais, evitando a grilagem e a venda de terrenos. Foi aprovada a realização de cursos de capacitação para delegados e conselheiros qualificando a atribuição dos mesmos em relação a sua participação no Orçamento Participativo de Porto Alegre.

No ano de 2001, o governo municipal Porto Alegre articulado com inúmeras organizações de diferentes países organizou o I Fórum Social Mundial realizado no mesmo período em que se reunia o Fórum Econômico de Davos que, desde 1971, esteve alinhado às políticas neoliberais em todo mundo. O I Fórum foi proposto como alternativa para uma nova organização social mundial tendo Porto Alegre escolhida como cidade sede desse evento.

A escolha de Porto Alegre se deu pela importância política como experiência exitosa do processo participativo e democrático da população e como modelo de gestão fundada na concepção de justiça e inclusão social. Os temas debatidos pelos participantes foram em torno da Produção de Riquezas e a Reprodução Social; do acesso às Riquezas e a Sustentabilidade; da afirmação da Sociedade Civil e dos Espaços Públicos e do Poder Político e Ética na Nova Sociedade.

Em 2002, Porto Alegre continuou sendo a sede do II Fórum Social Mundial recebendo milhares de participantes dos vários continentes e com repercussões econômicas e políticas positivas para a cidade. As Conferências, debates e reuniões mantiveram os mesmos eixos temáticos do primeiro fórum propiciaram troca de experiências entre os diferentes movimentos sociais no que se refere à questão da participação política.

O sucesso crescente dos processos participativos tornou Porto Alegre referência mundial que fez com que a cidade, em 2003, continuasse acolhendo o III Fórum Social Mundial. Além de representações governamentais o evento contou com representantes de movimentos sociais, de organizações populares e organizações não governamentais de diferentes países para discutirem os seguintes temas: desenvolvimento democrático e sustentável; princípios e valores, direitos humanos, diversidade e igualdade; mídia, cultura e alternativas à mercantilização e homogeneização; poder político, sociedade civil e democracia e por último a ordem mundial democrática, luta contra a militarização e promoção da paz.

Ainda no ano de 2003 e, após um intervalo de três anos, foi realizado o IV Congresso da Cidade com o tema Democracia e Gestão do Estado. Como resultado desse Congresso, foi aprovado 314 resoluções que servem de diretrizes para a gestão municipal. Em relação ao Conselho do Orçamento Participativo (COP) os participantes do Congresso apontaram a necessidade de uma maior articulação com os demais conselhos da cidade bem como junto a outros canais da democracia participativa. Os participantes da Plenária Final votaram seis resoluções⁸ para o Conselho do Orçamento Participativo, tendo como pontos principais sua

⁸RESOLUÇÕES PARA O CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

21. Visando garantir a necessária integração entre o processo do Orçamento Participativo e o processo de planejamento participativo em curso na cidade, bem como qualificar ambos os processos, os Fóruns de Delegados das regiões do OP reunir-se-ão com os Fóruns Regionais de Planejamento bem como os outros fóruns temáticos, a partir do mês de abril, a fim de ouvir e debater as sugestões de demandas formuladas pelos Fóruns de Planejamento, bem como suas justificativas; 22. O 4º Congresso da Cidade recomenda como diretriz básica a ser seguida pelos Conselhos e o COP – Conselho do Orçamento Participativo e CMDUA, a realização de debate conjunto sobre a necessidade de ampliação da integração e cooperação entre estes mecanismos da Democracia Participativa; 23. Criar programas e políticas específicas para a juventude dentro das Temáticas do OP. Incentivar o protagonismo desse segmento, articulado com o Fórum Municipal da Juventude, e garantir monitoramento e avaliação do processo; 24. Os Fóruns Regionais do Orçamento Participativo (FROPs) devem

integração com outras instâncias, a juventude, a educação, a comunicação e criação de uma cota mínima de participação de 40% para ambos os sexos.

Esses fóruns contribuíram para aprofundar o processo de participação política da população de Porto Alegre de modo geral e em especial dos representantes envolvidos com o OP. Em 2003, foi implementada a modificação aprovada em 2002 reduzindo as duas rodadas de assembléias para rodada única. O Plano de Investimentos (PI) foi elaborado e executado com base no novo Plano Plurianual que estabeleceu as diretrizes, objetivos e metas a serem desenvolvidas para os anos 2002 a 2005.

Em 2005, iniciou outro modelo de gestão e administração na Prefeitura Municipal (2005-2008), com a vitória de José Fogaça do Partido Popular Socialista (PPS) como Prefeito e José Fortunatti do Partido Democrático Trabalhista (PDT) como vice. O OP foi amplamente debatido durante o processo eleitoral, e a coligação vencedora posicionou-se pela preservação do OP com o argumento de que o OP era uma “conquista da cidade”. A gestão liderada pela coligação PPS/PTB criou a Secretaria de Coordenação Política e Governança Solidária Local (PGSL) como órgão executivo para coordenar o Processo do OP.

À Secretaria de Coordenação Política e Governança Local coube a tarefa principal de coordenar o Programa de Governança Solidária Local (PGSL) e o processo do Orçamento Participativo (OP). [...] tendo em vista o desenvolvimento sustentável de suas regiões, territórios e bairros. [...] promover a articulação entre Orçamento Participativo, governo e ações de governança. É um grupo multidisciplinar, coordenador e facilitador do processo de governança local no sentido de: • Articular e agregar os esforços e os recursos humanos, materiais e de conhecimento de todos os setores da sociedade: público(municipal, estadual e federal), privado e não-governamental, buscando mobilizar o capital social local e as parcerias estratégicas, promovendo o desenvolvimento local sustentável; Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smggl/usu_doc/local_solidary_governance_texto_original.pdf> Acesso em: Mar 2015.

A ideia de Governança Local estava baseada na concepção de capital social sugerindo que as comunidades resolvessem os problemas de seus territórios tendo como suporte os seus já parceiros privados e públicos, tirando o Governo da responsabilidade central na resolução

organizar comissões de educação como espaço permanente de diálogo entre as diferentes modalidades de ensino e com as demais políticas sociais. Estas comissões devem ser eleitas de forma imparcial e ter critérios de discussão sobre analfabetismo de jovens e adultos nas regiões, procurando garantir a inclusão de todos. Estas comissões deverão articular sua ação com as demais temáticas do OP; 25. Discutir e deliberar sobre a programação dos recursos da comunicação no COP e incluir na Temática de Cultura do Orçamento Participativo da cidade o tema da comunicação comunitária; 26. Garantir a participação das mulheres no Conselho do Orçamento Participativo. Adoção de uma cota mínima de 40% para ambos os sexos, inclusive na composição das chapas das Plenárias Regionais e Temáticas.

Fonte: Porto Alegre, 4º Congresso da Cidade, Caderno de Resoluções, 2003.

das necessidades da população e no processo do OP. Com isso, os gestores públicos eximiram-se de participar mais efetivamente das Assembléias Regionais e Temáticas.

O V Fórum Social Mundial ocorreu em Porto Alegre em janeiro de 2005. O fórum anterior aconteceu na Índia. Na edição de 2005, ficou decidido pela direção que o evento não mais ocorreria em Porto Alegre, e seria adotado um formato policêntrico programado para realizar-se quase simultaneamente em três continentes, África, Ásia e América Latina a partir de 2006.

Em 2007, ocorreram modificações na composição regional OP com o acréscimo das Ilhas como uma região, passando de 16 para 17 regiões. Com o desdobramento da região 1 (Humaitá-Navegantes/Ilhas) do OP, a nova Região passou a ser denominada Região 17 (Ilhas) e a Região 1 ficou com a denominação (Humaitá-Navegantes).

A segunda gestão, agora coligação (PMDB-PDT), no período que compreende 2009-2012, teve alterações significativas na composição do governo assim como no funcionamento do OP.

O Prefeito José Fogaça, em 2008, deixou a sigla PPS, que o elegeu em 2004 e retornou ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) seu antigo partido. Depois de estruturar aliança com PDT / PMDB, anunciou sua candidatura à reeleição. Em 30 de março de 2010, renunciou ao cargo para concorrer ao governo estadual e o vice-prefeito José Fortunatti (PDT) assumiu, permanecendo no cargo até dezembro de 2012, tendo se candidatado a Prefeito e eleito para gestão 2013-2016.

O Regimento Interno do OP sofreu mudanças significativas em 2010, tais como à composição dos membros do COP; ao processo eleitoral, a estrutura, as competências, a organização interna, as atribuições da coordenação e dos delegados, entre outras, conforme anexo 1.

Em relação à composição dos membros do COP, excluíram a representação do Sindicato dos Municípios de Porto Alegre (SIMPA) e incluíram os Conselhos Municipais. A alteração ocorrida no processo eleitoral foi na inscrição das chapas concorrentes, que deverão ser realizadas com antecedência de 48 horas úteis. As chapas que tiverem número inferior a 20% dos votos não poderão indicar conselheiros. O parágrafo que vetava os funcionários de entidades conveniadas com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre de participarem como conselheiros do COP foi suprimido. Ficou permitido acumular a

representação de conselheiro do COP com outros conselhos nas diferentes esferas municipais, estaduais e federais.

Com essas modificações, a coordenação do COP ampliou suas atividades e poder, passando a assumir papéis de representação política do conjunto dos conselheiros. Somente os conselheiros titulares poderão integrar as comissões tripartites. As reuniões passaram a ser quinzenais e iniciou a preocupação com controle de frequência com a exigência de atestado médico para as justificativas de faltas. A ampliação do poder da coordenação do COP diminuiu o poder dos fóruns regionais e temático bem como dos delegados.

As alterações ocorridas no OP até 2012, período de análise da presente tese, culminam com a proposta elaborada pela Prefeitura de modificação no Ciclo do OP, aprovada em 2012 pelos os Conselheiros e delegados. Os analistas e comunidade fizeram críticas a essas alterações. A ONG Cidade, que faz permanente acompanhamento e monitoramento do OP, analisando os impactos das modificações do ciclo para o processo do OP, elaborou alguns questionamentos em relação ao detalhamento do Plano de Investimento e a definição das demandas na LOA:

Que compatibilização é esta, se as demandas entrarão na LOA - entregue na câmara até 15 de outubro - sem a avaliação técnica ou financeira das demandas e sem hierarquização nas regiões e temáticas, que deverá ser feita entre novembro e janeiro? Entrarão, então, sem esta importante análise? Como é possível gravar as demandas na LOA e Detalhar o Plano de Investimentos em fevereiro, março e abril? Então, elas não entrarão na LOA de forma detalhada? Se a posse dos novos conselheiros e delegados está prevista para novembro, quem aprovará a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), em julho e agosto (mesmo período da Rodada Única) e a LOA? Não serão os novos representantes comunitários? Com isso um velho dilema do processo continuará: antigos conselheiros e delegados continuarão hierarquizando as demandas. Será que estas alterações não vão engessar o processo? Será que estas alterações não vão possibilitar que vereadores alterem as demandas das comunidades? (Boletim Cidade, Porto Alegre, ano 15 n 32, abril 2012)

Em entrevista ao Boletim Cidade Adaclides Neli Martins Leite, líder comunitária que foi conselheira da Região Restinga em 2005/2006, fez referência às modificações ocorridas no OP.

“O que mudou no Orçamento Participativo? Infelizmente, nós não estamos tendo, eu diria assim, um diálogo mais próximo com o governo. Os secretários não têm vindo ao COP e isto, para nós, tem sido um baque muito grande. Tudo está sendo deliberado sem passar pelo COP. Nós não conseguimos, em sete meses de gestão, estreitar os nossos laços com o governo e muitas pessoas questionam assim: ‘O OP não foi mantido? Mas em que nível foi mantido?’ Esta é a grande pergunta: ‘em que nível?’ Afinal de contas, se o prefeito não comparece nas comunidades, nem nas temáticas, nem nos plenários das regiões, em que nível fica o nosso Orçamento Participativo? Na gestão de 16 anos da Frente Popular, nós tivemos todos os secretários, o prefeito e o vice em todos os plenários das regiões e das temáticas. Como é que nós, conselheiros – que pisamos no barro travando uma grande batalha

para as nossas famílias, que tiramos passagens dos nossos bolsos, que passamos as noites em claro em reuniões – nos comportamos mediante isso?” (Boletim Cidade, Porto Alegre, ano 15 n 32, abril 2012)

A presença dos secretários e do Prefeito nas Assembléias e Plenárias e a execução das obras e serviços sempre foi um fator de credibilidade do OP, pois assim as comunidades tinham confiança de que suas demandas seriam atendidas. No entanto, a presença dos representantes do governo e a quantidade de obras executadas estão diminuindo a cada ano com a prefeitura investindo menos da metade do que anuncia na Lei Orçamentária Anual, reservando para o Orçamento Participativo (OP), cerca de 1% do total orçamentário.

2.3. O OP NA RESTINGA: CRIAÇÃO E ORGANIZAÇÃO

Segundo Cordeiro (*apud* Fedozzi, 2010), nos anos de 1982 e 1984, havia na Restinga apenas duas associações comunitárias constituídas: a Restinga Nova e a Barro Vermelho. Provavelmente, haveria outras, embora de forma embrionária, que nos faz pensar, conforme sugerido por Benício, que no início da implantação do Orçamento Participativo essas duas associações aglutinavam os moradores da região e chegaram a representar o bairro em um sentido amplo em prol de aquisição de melhorias para toda a comunidade.

Foi onde começou o Orçamento Participativo deliberava as coisas todo mundo junto, não interessava se o cara morava aqui ou se morava lá na Restinga Velha ou no Barro Vermelho. As obras daquela ocasião, asfaltamento do Barro Vermelho, foi feito pelo conjunto. A construção do posto de saúde, aqui na Restinga Velha, foi feito pelo conjunto [...](Benício, fev.2012)

A existência de apenas duas associações na região que participavam ativamente no OP foi assinalada pelos entrevistados como responsável pela dificuldade que tiveram para o encaminhamento das demandas do bairro que tem um território extenso e de ocupação diversificada.

Algumas associações, como da Chácara do Banco, não se inseriram no OP porque seus representantes estavam ligados a partidos políticos que eram contrários a Administração Popular e se recusaram a participar. Percebe-se a existência de um impasse na participação, num momento em que era preciso romper com antigas práticas de resolução dos problemas da comunidade e de aquisição de melhorias estruturais.

O OP iniciou em 1989, quando Olívio Dutra assumiu como prefeito, nós já estávamos em 1995 e a nossa comunidade não estava participando, sabe por quê?

Porque os atuais presidentes que passavam eram PDT, PCdoB e não eram PT. Isso quer dizer o que, que eles eram partidários, eles não queriam fazer a coisa acontecer para o partido, isso tava lesando quem precisava: a comunidade”. (Carlos, fev.2012)

Iniciou-se, assim, a longa caminhada para a fundação de outras associações nucleares para inserir-se no Orçamento Participativo. Diversas formas de divulgação do OP foram utilizadas para incentivar os moradores a participarem das reuniões e discussões sobre as necessidades do bairro e eleições dos representantes.

Aí eu comecei a ver que as outras comunidades foram à luta e conquistaram, por que a gente não? Ouvi na rádio, no jornal sobre o OP e o carro de som que passava comunicando que ia ter reunião para tirar os conselheiros. Aí eu comecei a participar e pegar o livrinho do PI. A comunidade tal e tal tem isso, vou ver se consigo pavimentação pra cá também[...] Foi quando eu comecei e consegui me candidatar para delegado, para ir aprendendo. Depois fui para conselheira (Adélia, fev.2012)

O OP transformou-se em um espaço de participação que passava credibilidade aos seus participantes por concretizar as demandas apontadas pela população, como afirmam:

[...] Só foi ter (calçamento, esgoto, ônibus) depois que as pessoas começaram a se reunir no OP. Nos primeiros quatro anos de governo foram feitas melhorias (Dalva, fev.2012).

[...] o que nós falamos aqui é lei para os políticos. [...] A gente conseguiu através do OP. Ai nós vamos lá para baixo, nas temáticas do OP na Restinga, com todas as associações. Vai todo mundo de novo para lá. Para ver as prioridades de cada (associação). (Telma, março 2012)

Uma das últimas associações que surgiu na Restinga foi a Associação Núcleo Esperança, no ano de 2000. Essa comunidade foi mobilizada por pessoas que já tinham experiência familiar de participação e estratégias de articulação dos moradores em torno de interesses comuns

[...] meu pai foi um grande líder, onde negro não podia nem passar do lado do branco, onde negro não ia a baile, no interior de Torres, meu sogro é de lá também, em sessenta e poucos assumiu a igreja, cedeu área para construir a igreja e foi agregando o negro e um branco. O meu irmão também morava na Bom Jesus, em 1986. Ele também trabalha na prefeitura esse meu irmão, aí foram fazer um trabalho, numa vila invadida, que nós invadimos quando viemos lá de fora. Ele encabeçou esse trabalho, como líder comunitário ele foi fazendo, fazendo, arranjou um espaço para construir uma associação (Carlos, fev. 2012).

Um apoio importante na organização da comunidade foi a Igreja Católica que se constituiu num espaço em que as lideranças tiveram a oportunidade de divulgar e incentivar a população a se inserirem no processo de participação no OP, conforme relatado por Benício, “nós tínhamos um movimento dentro da igreja, o padre oferecia isso, movimento de comunidade eclesial de base”. (Benício, fev. 2012)

Para os entrevistados, o OP se define: como sendo uma porta de entrada para acessar outros canais de participação – “OP é uma porta, é uma das portas principais” (Valério, fev.2012),

Assim, eu comecei. Começaram a me conhecer com a participação no OP, fazendo eleição, (como) secretária da UAMPA. Tudo dentro da Restinga eu era indicada para participar. Comecei a me envolver na política, comecei a fazer campanha (Adélia, fev.2012).

Igualmente, o OP é apontado pelos entrevistados como um importante instrumento de participação, discussão e mobilização dos moradores no empoderamento das lideranças no acesso a outros espaços públicos em que poderiam buscar melhorias para a comunidade

Naquela época, o OP era o ponto de encontro não para discutir, mas também para mobilizar. Tinha que ir lá para dar conta. E de 2006 para cá eu entrei na comissão de implementação (Escola Federal) o qual a gente foi várias vezes no OP divulgar (Guacira, fev.2012).

O processo de participação política das lideranças na Restinga é marcado pela atuação no OP como delegado e conselheiro, pois através dela conquistavam importantes equipamentos públicos para Restinga que transformaram a paisagem do bairro.

[...]. Fui delegada do OP, da associação em 1998. Quando eu comecei a participar na UAMPA, já comecei a participar como delegada do OP também aqui. Naquele tempo o OP era muito participativo. Naquele tempo a participação popular era muito grande. E as pessoas acreditavam no OP, podia demorar, mas nós tínhamos esperança de sair, que conseguiríamos um colégio. Nós tivemos uma creche Renovar da Esperança, nós tivemos as melhorias da Avenida José Francisco Zanella, a pavimentação foi pelo OP. Porque no OP se juntavam várias associações, aí que a gente negociava, porque às vezes tinha 300 metros de calçamento, mas tinha uma outra avenida, mas só que tinha uma outra associação que precisava desses trezentos metros. (Dalva, jan. 2012)

Ao longo do governo petista, as relações entre moradores e OP foram se modificando. Segundo Cordeiro (2010), nos anos de 1993/94, o OP passou a trilhar novos caminhos devido a crítica de outros partidos em relação as demandas que ficaram engessadas somente à efetivação de serviços básicos e deixando outros segmentos da sociedade como a classe média, sindicatos e empresários de fora do seu alcance. A inserção de uma classe média pode ter trazido para o OP, na área da Restinga, uma diminuição de participantes devido à diferença de necessidades representadas pelas demandas. Segundo Benício:

Em 1994, entra o pessoal da Hípica, um pessoal que tinha emprego, tinha sua grana, lidando com um monte de gente sem emprego, que vivia de biscate, que não tinha acesso à informação, isso atrapalha (Benício, fev.2012)

Na trajetória do OP, na Restinga, os entrevistados identificaram outro fator que contribuiu para o comprometimento da ação comunitária da região. Para eles o surgimento

das assembleias temáticas permitiu que indivíduos de outras localidades demandassem por políticas públicas para desenvolvimento da cidade em detrimento das necessidades da região. Por outro lado, as temáticas propiciaram a ampliação de proposições, como a entrada de assuntos como cultura e meio ambiente que serviriam como elementos para a inserção de outros segmentos interessados nessas questões.

A modificação ocorrida no OP, segundo Benício, comprometeu a ação efetiva na aquisição de melhorias para o bairro, tendo em vista que demandas temáticas mobilizaram participantes sem experiência associativa e sem discussão prévia nas comunidades, sendo mais suscetíveis à manipulação,

No início do OP, foi muito bem resolvido, apontando a cidadania das pessoas, isso infelizmente não foi para sempre, entrando a tal demanda institucional. Então o governo achava de fazer uma estrada da Restinga até o Lami, mas quem falou isso? Para quem perguntaram isso? Isso começou a partir de 1994, aí nós começamos a querer discutir a próprio custeio da secretaria, quantos funcionários? (...) tu fazia todo um movimento com os teus vizinhos para eles participar, tu ia lá reforçar as questões das demandas, tu ia lá para as pessoas aprenderem. Teve uma época que até fazer um arquivo nós fizemos para pessoas guardar ali [...], tinha propaganda, mais tinha informação também. Quando tu vê, chega esse cara aí que lota um ônibus, despeja um monte de gente ali, que nem sabe o que é o OP, nem sabe qual é a demanda, só sabe que tem que votar, na sete, na dez e é isso aí. Antes não, o que tu acha que tem que demandar o saneamento básico, porque tu vê na minha região tá acontecendo isso, então vamos fazer isso, vamos garantir que na tua região tenha isso e tu também venha apoiar o que estou reivindicando aqui [...]”. (Benício, fev.2012)

A própria constituição histórica e reivindicativa da Restinga fez dela um lugar propício à formação de lideranças fortes e engajadas junto à comunidade, comprometidas com os interesses coletivos.

É aquela coisa que nós estávamos falando; se eu sou prefeito e eu tenho meu grupo forte, eu tenho os meus gastos forte, e se eu consigo dentro das vilas, dentro dos bairros, eu ter a maioria do meu lado, é claro que a cada plenária que eu vou fazer eu vou botar gente dos meus. Eu vou puxar mais obras pra aqueles do meu lado. Então é assim que acontece na Restinga. Porque na Restinga tem várias coisas boas que vieram pra cá. (Fernando, fev.2012)

Percebe-se a organização prévia entre as comunidades existentes no bairro, pois as lideranças vão para as plenárias do OP com as decisões acordadas entre as associações de forma que as demandas sejam aprovadas.

Nós aqui nesse beco (Núcleo Esperança) nós somos assim, somos bem coesos, qualquer decisão que nós temos que fazer, nós chamamos os moradores, nós continuamos com as reuniões do OP (Telma, fev. 2012).

O OP teve um enfraquecimento na participação dos moradores devido a cooptação de algumas lideranças que eram referências para a população porque passaram a exercer função junto à administração municipal ficando impedidas pelas regras do OP de representarem a comunidade nessa instância de participação

Começamos a perder essas pessoas que eram referências pra gente, uns foram lá para secretaria de cultura, outros foram não sei lá pra onde. Isso foi no governo do Tarso Genro, foi o que criou tanto cargos de confiança. A prefeitura não tinha tantos cargos de confiança, foi no governo do Tarso Genro, em 1992-93, o cara que mais botou cargo de confiança para dentro da prefeitura foi ele. Na época do Olívio não tinha tanto cargo de confiança, eles estavam tirando nosso potencial, [...]. Nem todo mundo tem essa politização para isso, que tem que brigar, tu tem que indispor. Eles começaram a criar esse constrangimento, tinha militante que entendia que ele estava enquanto governo, ele vinha suprir informações, mas nem todo militante fazia isso. Isso acabou criando constrangimento entre nós e essas pessoas. Tinha pessoas de responsabilidade, que tinham história e foram perdendo, foram cooptados para isso (Benício, fev. 2012)

No funcionamento do OP da Restinga, atualmente, alguns entrevistados apontam o desrespeito por parte do poder público frente às demandas votadas pela população na assembléia e plenária da região, visto que foram retiradas do Plano de Investimento à revelia da decisão dos participantes do OP

Pelo que vejo, pelo que eles me cobram e me falam, tá um caos. Participação tá pouca, inclusive para vocês terem ideia, tem uma obra de uma rua aqui, foi contemplada em 2004, eu era ainda da associação, participava do OP, deixei ela gravada no PI de 2004, quando eu sai em 2005 o projeto pronto da obra, era só ser licitada e executada a obra. E uma obra importante inclusive para o saneamento, não para o esgoto cloacal, mas pluvial porque tem uma bacia lá. Deixei tudo prontinho, o caderno gravado, tudo prontinho. O novo presidente começou a não ir ao Orçamento, fizeram algumas reuniões lá, não apareceu ninguém. O que aconteceu? Tiraram a rua do PI, coisa que não podia, mas não podiam ter tirado, não era mais o PT, parece que tá na justiça agora. (Carlos, fev.2012)

Outro problema referido pela entrevistada Carmem foi a percepção de uma mudança de estilo de governo. Na gestão pública do período compreendido entre 2005 e 2010, por exemplo, algumas obras como as da escola da Quinta Unidade Vicinal foram dadas como concluídas, mas sem que tivesse ocorrido a sua execução. De acordo com Carmem:

Nós tínhamos aqui a escola para ser construída, uma demanda de 2001, quando eles assumiram 2004-2005, eles mandaram imprimir a escola como se ela tivesse sido construída, Construção da Escola Fundamental. Aí eu fui à loucura, eu ainda sou presidente da associação. (Carmem, fev.2012)

Os problemas como cooptação e mudanças no Regimento Interno do OP, fizeram com que muitos desistissem da luta comunitária. O que fica claro nas entrevistas é que o OP decaiu em participação nos últimos anos, seja por esgotamento das lideranças que perceberam

a manipulação de parte do gestor municipal, seja pela má administração das associações que não mantiveram o mesmo ritmo de participação resultando no enfraquecimento da participação dos moradores no OP.

Então assim, as pessoas não querem participar de nada. [...] a pessoa vai, se empolga naquilo que tu acredita. Ai tu vê que as coisas vão mudando. A coisa é bem sutil, para as pessoas não perceberem que estão sendo manipuladas, [...] (Telma, jan.2012).

A líder comunitária Dalva destaca que o OP da Restinga propiciou a mudança de “status” do bairro, que passou a ser visto de outra forma pelos moradores. Para ela, ao longo do projeto do Orçamento Participativo, a Restinga deixou de ser um local desqualificado para ser um local respeitado. Afirma ela:

[...] nós queremos sair no Diário Gaúcho pelas nossas lutas e não porque teve 30 mortos. Esse não é problema só nosso. Isso acontece na (vila) Cruzeiro por exemplo. [...] Nós queremos sair no jornal por nossas conquistas. Agora vamos ter uma escola técnica. Nós queremos que saia no jornal. (Dalva, fevereiro de 2012).

Através do OP na Restinga, muitos serviços foram conquistados para o bairro. Podem ser citados a pavimentação e o saneamento básico, a rede de iluminação, os projetos de educação ambiental, a construção e reformas de creches, a construção e reformas de escolas e inclusão de cursos profissionalizantes. Além desses, outros podem ser mencionados como a ampliação da Unidade Sanitária da Restinga, a regularização fundiária da Flor da Restinga, a urbanização de lotes na quinta unidade vicinal e da vila caixa d'água e do vale do salso, reassentamento das famílias que participam do movimento de luta pela moradia (ainda em andamento), algumas atividades esportivas e culturais como os campeonatos comunitários e o circuito popular de cinema.

O OP contribuiu para incremento nas relações sociais do bairro, ampliando o movimento associativo e ressaltando sua importância. Dessa forma, o OP possibilitou uma melhoria significativa na infra-estrutura do bairro, ampliou o número de moradores envolvidos nas diversas instâncias de ações coletivas direcionadas ao OP, bem como qualificou essa participação.

O OP constituiu-se como uma das mais destacadas inovações de prática de gestão pública, um canal que tem propiciado o debate entre o governo municipal e a população propiciando às comunidades o exercício e aprendizado da participação política.

3. PARTICIPAÇÃO POLITICA DAS LIDERANÇAS COMUNITÁRIAS DA RESTINGA

3.1 Base teórica para compreender a participação política das lideranças comunitárias da Restinga

Vários pesquisadores trabalham o tema da participação política, focalizando os elementos que condicionam essa participação ou as motivações que levam o indivíduo a participar politicamente. Conforme sublinha Avelar (2007), a partir do momento em que a participação política

passou a ser um problema enquanto fenômeno político, os estudiosos procuram compreender as diferentes formas de participação sejam antigas ou novas que, em cada época e em cada contexto histórico, adquirem maior ou menor relevância. Mas continua sendo um grande desafio para os estudiosos compreender, tratando-se dos cidadãos, os motivos que os levam a participar ou as razões da apatia da grande maioria diante dos assuntos políticos (Avelar, 2007, p.223).

Borba (2012) mapeou na literatura internacional as diferentes propostas classificatórias das modalidades de participação política dos estudos clássicos aos estudos mais recentes que incluem em suas abordagens as novas tipologias de participação.

A pesquisa de Borba demonstra que os estudos clássicos sobre participação iniciado com os trabalhos de Milbrath (1965), estabelecia relação com as modalidades eleitorais e os estudos mais recentes incorporaram nas suas definições de participação os novos repertórios da ação coletiva como os protestos e boicotes. Conclui seu trabalho sugerindo que as modalidades de participação instituídas pelo Estado, como é o caso do Orçamento Participativo, sejam agregadas aos estudos sobre participação política.

Milbrath relaciona a participação com uma grande gama de conceitos e definições ligados ao momento eleitoral, sistematizando as formas de participação política, a partir da seguinte hierarquia: (1) Expor-se a solicitações políticas; (2) Votar; (3) Iniciar uma discussão política; (4) Procurar convencer outra pessoa a votar num determinado sentido; (5) Usar um distintivo político; (6) Ter contactos com um funcionário ou um dirigente político; (7) Dar dinheiro para um partido ou para um candidato; (8) Participar num comício ou numa assembleia política; (9) Contribuir com tempo para uma campanha política; (10) Tornar-se membro ativo de um partido político; (11) Participar em reuniões onde sejam tomadas decisões políticas; (12) Angariar fundos para causas políticas; (13) Candidatar-se a um cargo eletivo; (14) Ocupar cargos políticos ou partidários (Milbrath 1965:18). Essa perspectiva

sugere um *continuum* dos comportamentos participativos leva a percepção da participação política como um fenômeno unidimensional.

No mapeamento da literatura Borba (2012) apresenta Huntington e Nelson (1977) como autores responsáveis pelas definições tradicionais da participação relacionando este conceito a influência de suas ações na tomada de decisão do governo.

Um aspecto a ser considerado no processo de participação é a ação direta dos cidadãos na sua relação com o governo,

A participação política é o conjunto de ações e de comportamentos que aspiram a influenciar, de forma mais ou menos direta e mais ou menos legal, as decisões do poder no sistema político ou em organizações políticas particulares, bem como a própria escolha daqueles, com o propósito de manter ou modificar a estrutura (e, conseqüentemente, os valores) do sistema de interesses dominante. (Pasquino, 2010: 74 apud Borba 2012)

Borba (2012) destaca as práticas políticas que transcendem aquelas que apenas influenciam as decisões dos governantes, citando Teorell, Torcal e Montero; Van Deth como alguns dos mais importantes pesquisadores, que em seus trabalhos listam o boicote de determinados produtos, como exemplo para os novos repertórios de ação política. Faz referência também aos trabalhos de Verba & Nie (1972) que trazem para análise da participação política, outros elementos direcionados a alocação de valores em dada sociedade.

No repertório das ações políticas a classificação que desponta na literatura é aquela que diferencia as formas convencionais das não convencionais de participação (e protesto) Borba e Ribeiro (2011). Por participação convencional, os autores entendem aquela forma ligada, em geral, ao momento eleitoral. Especificamente, o ato de votar e o engajamento num partido político. Já a participação não convencional está relacionada a uma multiplicidade de atividades ligadas, em geral, a ações coletivas, como participar de um protesto político, ocupar um prédio público, participar de greves, entre outras. No entanto, a existência de vários modos de intervenção no processo político mostra que é insuficiente a classificação convencional e não convencional para explicar a participação política.

Para Luchmann (2012), a participação política se constitui num mecanismo de aprendizado político significativo, pois permite o desenvolvimento de atitudes e comportamentos considerados basilares na construção de uma sociedade democrática. Conforme a autora, a participação permitiria o desencadeamento de um processo educativo que contempla a aquisição e o aumento de informações, o desenvolvimento de virtudes cívicas, como a cooperação, o respeito e a tolerância além de habilidades políticas. A

participação é o elemento central na constituição de uma cidadania autônoma, dimensão fundamental da democracia.

A análise de Inglehart (2009) tende a enfatizar a participação política como expressão dos repertórios de ação de uma cidadania portadora de valores pós-materialistas. O pós-materialismo está relacionado com os processos de modernização pelos quais passou a maioria dos países desenvolvidos do século XX estaria provocando profundas mudanças culturais, em especial aquelas relacionadas à difusão de valores de auto-expressão.

Robert A. Dahl (2002) argumenta que a não-participação dos indivíduos está baseada no cálculo racional de participação em termos de custo/ benefício. O que significa que se um indivíduo perceber que os custos da participação no processo político forem maiores do que os benefícios sua tendência será a de não participar.

A participação, enquanto método de democratização do Estado, título e reflexão proposta por Addor (2010), é analisada a partir das nuances históricas que o conceito e a prática da democracia foram evidenciando. Salienta o autor que: “ao longo do tempo, (conceito e prática democrática) originados da participação política direta na política ateniense, foram se dirigindo à dinâmica de eleições periódicas” (Addor, op. cit., 684). O “poder do povo”, raiz etimológica da democracia, reduziu-se a um sufrágio periódico e a concepção democrática hegemônica que foi se impondo caracterizou-se por:

contradição entre mobilização e institucionalização; valorização da apatia política; concentração do debate democrático na questão dos desenhos eleitorais; o pluralismo como forma de incorporação partidária e competição entre elites; e a solução minimalista para o problema da participação pela via da discussão das escalas e da complexidade (Santos & Avritzer, 2005, p.41)

Em Pateman (1992), a participação política se insere na formulação teórica de alguns autores na reflexão sobre a teoria democrática. Com isso, ela buscou diferenciar a teoria moderna da democracia de uma teoria clássica. Seus estudos apontam que o grande diferencial entre as perspectivas é a sua relação distinta com a problemática da participação política cidadã. A teoria da democracia participativa em Pateman é construída em torno da ideia central de que os indivíduos e suas instituições não podem ser considerados de forma isolada, desarticuladamente. O principal sentido da participação na teoria da democracia participativa é o de possuir um caráter educativo.

A principal função da participação na teoria da democracia participativa é, portanto, educativa; educativa no mais amplo sentido da palavra, tanto no aspecto psicológico quanto no de aquisição de prática de habilidades e procedimentos democráticos. Por isso, não há nenhum problema quanto à estabilidade de um sistema participativo; ele

se auto-sustenta por meio do impacto educativo do processo participativo. A participação promove e desenvolve as próprias qualidades que lhe são necessárias; quanto mais os indivíduos participam, melhor capacitados se tornam para fazê-lo. (Pateman, 1992, p. 60-61)

Além disso, a autora destaca a virtude da participação democrática, graças à sua capacidade de aumentar o senso de “eficácia política”. Nessa direção, a participação reduz o distanciamento em relação aos centros de poder e dota os cidadãos da capacidade de preocupar-se com problemas que, efetivamente, lhe dizem respeito. Em outros termos, forma cidadãos ativos, com maior interesse pelos assuntos que são do interesse de toda coletividade.

A emergência da participação no Brasil, conforme Avelar (2007) se deu em meados do século XX, no momento em que os níveis de urbanização tornaram-se altos; as organizações sindicais dos trabalhadores da nova industrialização brasileira alcançaram densidade política; a organização política da sociedade ganhou força em consequência da mobilização das comunidades eclesiais de base da Igreja Católica progressista; quando os movimentos de mulheres, entre outros, tornaram-se visíveis e agregaram força corporativa para a política dos extratos não pertencentes à elite. Ainda segundo a autora, a conquista do instrumento associativo como meio de democratização aconteceu no Brasil, se comparada ao ocorrido na maioria dos países da social-democracia europeia, só correu mais de um século depois.

Para a autora existem três grandes canais de participação: o canal eleitoral, os canais corporativos e o canal organizacional, conforme a Avelar:

O canal eleitoral abrange todo tipo de participação eleitoral e partidária, de acordo as regras constitucionais e do sistema eleitoral adotado no país. Os canais corporativos são instancias intermediárias de organizações de categorias e associações de classe para defender seus interesses no âmbito fechado dos governos e do sistema estatal e o canal organizacional consiste em formas de organização coletiva no âmbito da sociedade civil (Avelar, 2007, p.265)

Analisando as entrevistas verificou-se que a classificação proposta por Avelar não daria conta da realidade das trajetórias das lideranças, o que provocou algumas reflexões da pesquisadora. O orçamento Participativo não pode ser considerado apenas um canal organizacional, tendo em vista que uma parte dele depende da gestão da prefeitura e do orçamento destinado para realização das obras.

No próximo tópico deste capítulo identifica-se os canais e níveis de participação acessados pelas lideranças ao longo de suas trajetórias individuais antes do envolvimento de cada um no OP.

3.2 Trajetória Política anterior a participação no OP

Para esta tese, entende-se por “trajetória” o percurso, o caminho percorrido por um indivíduo ou uma coletividade com vistas à realização de um determinado objetivo. No que se refere ao âmbito da participação política, portanto, trajetória corresponde ao percurso realizado por lideranças nos mais variados espaços de mobilização e ação política.

A maioria de nós, de onde nós viemos, não participávamos de nada, não tinha isso aí, a gente aprendeu a brigar aqui,[...].(Telma, março 2012)

Durante a análise das entrevistas, observou-se que das quinze lideranças entrevistadas, sete delas não tinham acessado nenhum dos canais de participação política propostos por Avelar (2007), antes de estabelecerem moradia na Restinga, conforme fica evidenciado a partir das narrativas abaixo:

Eu era de casa para o trabalho, do trabalho para casa e aí, em 1995 eu e um pessoal começamos a conversar. Nos reunimos aqui, exatamente onde a gente está, que aqui era uma garagem na época. Reunimos um grupo aqui e achamos melhor então formar uma chapa e concorrermos à associação de moradores (Carlos, fev.2012).

Eu vim em 31 de março de 1993, morava em outro bairro, na mesma rua e só mudava de casa, [...] comecei a participar aqui. (Telma, março 2012).

As outras lideranças afirmaram já terem participado dos três tipos de canais de participação- o eleitoral, corporativo e organizacional. Identifica-se a participação no canal eleitoral exemplificada pela manifestação de um dos entrevistados.

Quando eu vim pra Restinga a minha trajetória, vamos dizer política, a minha trajetória sempre foi trajetória política comunitária eu nunca imaginei que eu iria passar diretamente a uma política partidária. Eu sempre fiz desde muitos e muitos anos, desde garoto vamos dizer assim na minha cidade de São Gabriel eu fiz política comunitária de auxiliar a comunidade nisso, naquilo e naquilo outro. (Mário, fev.2012).

No canal organizacional, destacam-se a participação em associações de moradores fora da Restinga, em conselhos de pais e mestres e em movimentos sociais. De acordo com Adélia (fev.2012), “eu morava em Viamão, eu fiz, a primeira campanha” e ainda Carmem que afirma ter participado do MNLN: “Então a gente entrou para o movimento pela luta pela moradia”.

Em relação ao canal corporativo, percebe-se que a participação política de alguns entrevistados sofreu a influência da atuação política de lideranças sindicais conhecidas nacionalmente.

Aí eu fiquei bagunceira na empresa e aí subia no caixote e discursava todo mundo era um pouco Lula naquela época. Aí, depois eu retornei lá na igreja mesmo, aí eu vim para o Jardim São Pedro que não tinha transporte, só tinha de manhã e de noite, teve uma reunião no lajeado. Um dia eu peguei ônibus no lajeado e conheci uma moça (do lajeado) que era da comissão de transporte e como éramos poucos perto da Restinga, fazíamos faixas bem grandonas para pedir mais ônibus. Tu pede dez para ganhar cinco (Regina, jan.2013).

Apesar de muitos dos entrevistados, em sua trajetória de participação, já tivessem acessado diferentes canais de participação, analisando as entrevistas, verificou-se que o fato de irem morar na Restinga e pelas condições de precariedade de equipamentos urbanos no bairro, os sujeitos desta pesquisa foram provocados a constituir novos canais de participação para transformar suas realidades e as do bairro em que passaram a morar.

A necessidade de responder as questões de infra-estrutura levou os moradores a organizarem ações comunitárias. As narrativas das lideranças evidenciam a precariedade dos diferentes equipamentos públicos da Restinga, tais como água, luz, transporte, postos de saúde, pavimentação, escolas entre outros.

Aí viemos morar aqui, aí tinha duas ou três casas, luz precária, rua só tinha o traçado, água ninguém tinha, ia crescendo o número de casa, mas melhorias não. Já tinha uma associação que tinha sido fundada em 81, a Associação de Moradores da chácara do Banco (Carlos, fev.2012).

Vou te contar bem a real. Quando tu vem de um bairro como Camaquã na Avenida Otto Niemayer, para ti é um baque. É diferente porque eu sempre morei em um lugar diferente, simples, mas não morei nunca em vila com os problemas que a Restinga tinha quando eu vim para cá (Dalva, fev.2012).

Um dos poucos equipamentos públicos que a população dispunha era o Centro Educacional Comunitário da Restinga (CECORES), que servia como espaço agregador da comunidade e proporcionava cursos e atividades recreativas. Os centros comunitários⁹ estavam dentro da política governamental desencadeada a partir da década de 70 de recreação e lazer para as populações menos favorecidas.

⁹Os Centros de Comunidade de Porto Alegre surgiram na década de 1970, com aspecto de clube social popular, cujas características estavam voltadas para atividade profissionalizantes, culturais e esportivas. A arquitetura privilegiava e favorecia as atividades esportivas e recreativas (...) Em 1978, foi criada a FESC - Fundação de Educação Social Comunitária que começou administrá-lo, cujo objeto de trabalho passou a ser ampliado sem deixar de trabalhar o lazer. No ano 1994, a FESC alterou sua missão através de lei, mudando assim seu caráter, não mais de lazer e sim, políticas de Assistência Social, com denominação atual FASC. Em 1999, as áreas dos Centros de Comunidades destinadas a práticas desportivas, recreativas e de lazer, passaram a ser gerenciadas pela SME, que tem como uma de suas diretrizes a democratização do acesso ao esporte, recreação e lazer enquanto direito social. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/sme/default.php?reg=1&p_secao=169> Acesso em:Ago 2014.

Um número expressivo dos entrevistados participou no canal organizacional, concentrando sua participação em associações de moradores, como fundadores, presidentes, secretários, ocupando diferentes cargos dentro destas associações.

Eu comecei assim, nós estávamos aqui na frente e vieram me dizer que fizeram uma associação na quadra G, são quadras com a letra, eu fui saber porque só tem associação na quadra G, né. Levei a fulana junto, ela não falava, só ficava quieta. Porque tem que ser numa quadra só a Associação, por que não pode ser um todo? Porque é só nós que queremos, não, não é só vocês que querem, nós vamos ter que nos unir. Aí fui na casa do Miguel Rangel, oh Miguel, tá sabendo que tem uma associação ali na G, eu não acho isso certo, eu acho que tem que ter uma associação do Núcleo Esperança, não só da G. Aí, ele pegou, foi lá, era a dona Eni, que era também muito falante. Miguel foi e começou a conversar, nós começamos a fazer reunião, reunião, a primeira coisa que nós conseguimos, a sede. Ali era um posto de gás, do lado Fórum, aí nós conseguimos, foram muitas reuniões no DEMHAB para conseguir aquele terreno (Telma, março 2012).

Os moradores apontam para diferentes estratégias de organização. As já referidas associações foram e são importantes no histórico da Restinga, pois foram elas que protagonizaram as reivindicações por melhores condições de infra-estrutura no bairro

Eu e um pessoal começamos a conversar, nos reunimos aqui, exatamente onde a gente está, que aqui era uma garagem na época. Reunimos um grupo aqui e achamos melhor então formar uma chapa e concorrermos à associação de moradores. (Carlos, fev.2012).

Mais da metade dos entrevistados manifestaram que antes de vir morar na Restinga e antes do OP possuíam algum nível de participação política no campo dos movimentos sociais de bairro. Uma das primeiras referências dessa participação no Bairro é o trabalho de segmentos da Igreja na formação de uma comunidade eclesial de base na região, porém a mesma foi desarticulada por pressão da cúpula eclesiástica.

A partir de seu contato com a Igreja por ocasião da catequese do filho uma das entrevistadas refere que iniciou sua participação política como catequista.

O Marcelo foi fazer a catequese, eu já era católica. Eu gosto muito de ler, mas eu escrevo muito mal. Ai o padre convidou para fazer criaturas na missa, aí o padre falou estamos precisando de uma catequista.[...] eu fui ser catequista. [...] (Guacira, fev. 2012)

Posteriormente, esta entrevistada ampliou sua participação de catequista para promotora legal de uma organização não-governamental (ONG) denominada THEMIS.¹⁰ Uma das proposições dessa ONG era discutir a questão de gênero com as mulheres da periferia, dando apoio e suporte a suas necessidades. Nesse período, a discussão da sociedade gerava em torno da questão da violência contra as mulheres e dos direitos sociais. A participação nessa temática era fomentada a partir da intervenção da ONG dedicada a essa problemática, mais especificamente o curso de formação de promotoras legais populares:

Em 1994 – 1995, eu fiz um curso de promotora legal pela THEMIS é uma ONG. Eu fui do primeiro curso, me formei em 1995. Aí eu comecei a participar de muitas coisas, seminário, cursos e palestras. [...] Eu vim para cá em 1987. Eu me formei no primeiro curso de promotora legal pela Themis, promotora legal popular. Ai em todas as militâncias tu vai indo. Eu fui eleita ao conselho tutelar, fiquei de terceira suplente, mas como naquela época os conselheiros saíram para outro lugar, eu fui chamada. Eu acabei assumindo (Guacira, fev.2012)

Durante a análise das entrevistas, percebeu-se uma limitação do conceito utilizado por Avelar (2007) para os canais eleitorais, pois a autora restringe apenas aqueles que abrangem o sistema eleitoral e partidário. No Brasil os Conselhos Tutelares são canais de participação que mesmo sendo eleitorais não são partidários. Dois dos entrevistados foram conselheiros Tutelares na Restinga, destaca-se a fala de Guacira:

Aí em todas as militâncias, tu vai indo, eu fui eleita ao conselho tutelar, fiquei de terceira suplente, mas como naquela época os conselheiros saíram para outro lugar, eu fui chamada. Eu acabei assumindo (Guacira, fev.2012)

Os conselhos tutelares foram implementados a partir da aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069/90).

De acordo com o artigo 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente, o Conselho Tutelar é o “encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente”. Independente e autônomo, o Conselho funciona por meio de colegiados, cada um composto por cinco membros. Atua principalmente a partir do recebimento de denúncias de violação de direitos, tais como violência física, psicológica e sexual, negligência e abandono (BRASIL, Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990)

Porto Alegre foi a primeira capital brasileira a implantar o Conselho Tutelar em 1992. Em Porto Alegre, o processo de escolha dos conselheiros é realizado pela comunidade através do voto facultativo, com alguns critérios de participação. Este eleitor deverá estar em dia com

¹⁰ A THEMIS foi fundada em 8 de março de 1993 por um grupo de advogadas e cientistas sociais feministas com o objetivo de enfrentar a discriminação contra mulheres no sistema de justiça, tem como missão ampliar as condições de acesso à justiça. É uma associação civil com sede em Porto Alegre (RS/Brasil), com projetos e parcerias nacionais. Ativa no combate à violência contra a mulher, a THEMIS concentrou sua atuação na construção de uma rede de apoio da sociedade civil e de serviços públicos para informar, orientar e defender os direitos fundamentais das mulheres. Disponível em: <<http://www.themis.org.br/historia>> Acesso em: jun 2014.

a justiça eleitoral e dirigir-se à sua seção eleitoral portando documento com foto. Cada eleitor pode votar em até cinco candidatos de uma mesma microrregião, não sendo necessário votar em candidatos da região onde o eleitor mora, trabalha ou vota.

O Conselho Tutelar, conforme a legislação é

Uma equipe constituída por cinco pessoas idôneas, que conheçam e tenham experiência na área da criança e do adolescente, família, comunidade e/ou direitos humanos, escolhidas pela sociedade, para atender casos de crianças ou adolescentes ameaçados ou violados em seus direitos e tomar as providências adequadas para efetivar esses direitos. É um órgão importante da municipalização do atendimento, pois trata-se de uma equipe (ou equipes, pois os municípios podem ter tantas quantas forem necessárias ou possíveis) autônoma e independente, que cobrará dos responsáveis pela efetivação dos direitos elencados no ECA, encaminhando, quando necessário, práticas de atos ilegais ou criminosos à Justiça (Porto Alegre, in http://www2.portoalegre.rs.gov.br/conselhos_tutelares/default.php?p_secao=11)

O mandato de cada conselheiro Tutelar é de três anos, com direito a uma reeleição, sendo suas atividades vinculadas administrativamente à Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local – SMGL da Prefeitura de Porto Alegre.

Apesar de haver diferenças no tempo de mandato do Conselheiro Tutelar e conselheiro do OP, não pode haver acúmulo por parte das lideranças de função de conselheiro do OP com a de Conselheiro Tutelar, conforme parágrafo primeiro do artigo sexto do Regimento Interno do OP.

Artigo 6- O mandato de Conselheiro (a) titular ou suplente é de um (1) ano de duração, havendo a possibilidade de reeleição. § Primeiro- Durante o transcorrer do mandato, o(a) conselheiro(a) que for candidato a Conselheiro(a) do Conselho Tutelar deverá se afastar 45 (quarenta e cinco) dias antes da eleição (PORTO ALEGRE, **Regimento Interno**- Critérios gerais, Técnicos e Regionais- Orçamento Participativo 2011/2012)

A importância da participação como conselheiro tutelar se pauta pelas atribuições a ele conferidas como a de aplicar as medidas de proteção à criança e adolescente, que vão desde a orientação dos pais até a destituição de tutela, podendo exigir dos órgãos competentes a prestação do atendimento necessário e, em caso de não atendimento, representar junto ao Ministério Público. O conselheiro é um intermediador devendo, dessa forma, conhecer a comunidade e a rede de proteção a ela oferecida pelo poder público.

Anterior ao Orçamento Participativo, os espaços de representação dos moradores no bairro tinham um funcionamento centrado na figura do seu Presidente, sem espaços para participação dos moradores e com pautas de organização voltadas mais diretamente para atividades sociais e recreativas. Esse era o caso de uma das associações de moradores vigente na década de 80, a Associação de Moradores da Chácara do Banco. Um dos entrevistados,

presidente da associação em meados da década de noventa, salienta que anteriormente a mesma era uma organização muito vinculada aos interesses particulares do seu principal dirigente, mas, que na sua gestão houve uma tentativa de direcionar a associação para a solução de problemas efetivos do bairro, buscando maior vinculação com os moradores da região. Como explica o entrevistado:

[...] nós elaboramos um plano de governo, como se diz, deu uma folha de ofício inteira. Nossa proposta de trabalho na nossa gestão e o que era prioritário, porque ali em cima, antigamente era uma bacia, a água vinha de todos os lados e ficava ali, a água entrava a um metro de altura nas casas, ninguém resolvia. Entrava prefeito e saía e entra presidente e saía e ninguém fazia nada. Aí eu comecei esse trabalho e muitas famílias vieram aqui. (Carlos, fev.2012)

Outra instância importante de organização das demandas da população foi o Conselho de Desenvolvimento Comunitário da Restinga, o CODECOR, anterior ao OP que já apresentava alguma institucionalidade, ou seja, o reconhecimento desse canal de representação pelo poder público municipal

O que mandava aqui era o CODECOR- Conselho de Desenvolvimento Comunitário da Restinga[...] Eu fui presidente desse conselho seis anos. [...] com o CODECOR, a gente se reunia na época [...] quarenta e três entidades de classes o que era isso colégios, escolas, estadual, municipal, era brigada, era o Governo, a primeira dama, todas as segundas, terça-feira de cada mês eu fazia uma reunião com todo esse pessoal, o delegado, o padre, pra discutir com todos [...] quando surgiu O.P o CODECOR morreu (Mario, fev, 2012)

Mais do que simples participantes, a maioria dos entrevistados relata ter ocupado funções centrais no processo de organização dos moradores da Restinga, seja na condição de fundadores de novas organizações comunitárias, como foi o caso da Associação Núcleo Esperança, seja enquanto coordenadores e presidentes das associações.

O surgimento do OP é apontado pelos entrevistados como um dos fatores que contribuiu para o processo de extinção do CODECOR, o que faz com que os participantes se desinteressassem em dar continuidade a essa organização representativa existente. Como reafirma Mário, “[...] As pessoas não se interessaram em manter [...] O que iria se decidir no CODECOR passou a ser decidido no OP. A garantia política das ações passou a ser o OP” corroborado por Fernando que se refere ao desaparecimento do CODECOR da seguinte forma: “Ele foi engolido pelo orçamento participativo [...] Toda Porto Alegre entrou no OP”.

Ainda analisando a trajetória de participação política e verificando se havia uma relação com a política partidária antes da participação direta no OP, percebe-se que a maioria estava ligada ao movimento comunitário e somente alguns vinculados à política partidária.

[...] a minha trajetória sempre foi trajetória política comunitária. Eu nunca imaginei que eu iria passar diretamente a uma política partidária. Eu sempre fiz [...] um tipo de, fiz política comunitária, [...] (Mario fev. 2012)

Os outros entrevistados participam ou participavam de outros canais que não podem ser classificados dentro do que Avelar (2007) define, pois se constituem em canais híbridos que fazem parte de instâncias do OP. O próprio OP não pode ser classificado em um canal eleitoral, corporativo ou organizacional, tendo em vista que trata-se de uma cogestão do orçamento da cidade de Porto Alegre entre a prefeitura e a sociedade civil.

Eu vim para cá em 1996 e comecei a participar porque não adiantava eu brigar, [...]. Minha primeira participação foi na UAMPA. Ai fiquei uns dois anos lá, ai comecei a participar das reuniões da associação. Quando eu comecei a participar na UAMPA já comecei a participar como delegada do OP também aqui. [...] Me chamaram para saúde. A escola técnica e a saúde foi meu chão. Foi onde eu me achei tanto que estou no conselho distrital. (Dalva, jan. 2012)

Dentro do funcionamento do OP, estão previstas reuniões no bairro para o levantamento das demandas de cada região, esta dimensão de participação pode ser classificada dentro do canal organizacional, contudo o OP depende da Prefeitura para tornar efetivas as demandas levantadas nas reuniões de bairro e posteriormente nas assembleias regionais estando condicionadas ao aparato administrativo da prefeitura e da vontade política dos gestores. Pode-se então nesta reflexão classificar o OP como um canal de participação híbrido que é composto pela sociedade civil e pelo aparato administrativo municipal.

A participação em canais organizacionais dos entrevistados possibilitou a entrada deles para OP, isso ocorreu também por uma questão da estrutura do ciclo do OP, pois muitas das reuniões preparatórias acontecem nas associações de moradores. A indicação dos delegados do OP é realizada durante estas reuniões. Este coletivo constitui o Fórum de delegados da região (FROP), espaço que na Restinga é de suma importância para a conquista de demandas, da implantação e fiscalização das mesmas.

3.3. Repercussão da participação política no OP

As análises das entrevistas realizadas buscam evidenciar as repercussões que a participação política no OP das lideranças da Restinga tiveram na vida pessoal e comunitária. Igualmente a interferência que a participação política exerceu nas conquistas referentes a melhoria das condições de vida da comunidade. Percebe-se que a participação política dessas

lideranças incrementa a efetivação das políticas públicas ao mesmo tempo desenvolve o aprendizado político e aumenta a sua prática de ação comunitária.

A repercussão está sendo considerada nesse trabalho como os aprendizados individuais e coletivos referentes a informações e conhecimentos adquiridos no processo de participação, bem como as motivações, as práticas políticas das lideranças que impactaram a vida social e comunitária a partir da sua participação no OP.

A participação política é entendida como aquela que expressa organização, comprometimento e disposição, individual ou coletiva, para reivindicar a solução dos problemas identificados e, também, para possibilitar modificações das políticas públicas e no comportamento político dessas lideranças. Nesse sentido, a participação política possui um caráter mais abrangente do que apenas reivindicar melhorias das condições de vida.

As reuniões do OP se constituem em espaços de discussões que propiciam o fortalecimento desse aprendizado e se estabelecem como espaço de relações comunitárias onde as ações coletivas se tornam mais consistentes e organizadas, tendo em vista a resolução dos problemas e efetivação das demandas da população.

Em todo o ciclo do OP, as diversas modalidades diretas de participação impulsionam novas relações entre os moradores, lideranças comunitárias e seus representantes proporcionando discussões nas famílias, entre vizinhos, na comunidade, nas associações, nas escolas. Auxiliam na elaboração de pautas, na definição de demandas, na escolha de representantes e na votação das prioridades, contribuindo para tomada de consciência na perspectiva de perceberem que o conhecimento da realidade se dá na discussão coletiva e não de forma individual ou isolada e a resolução dos problemas se dá através da ação coletiva.

Autores como Luchmann (2012) e Fedozzi (2001) apontam o caráter pedagógico do OP como uma das dimensões fundamentais dessa experiência participativa. Um dos aspectos relevantes da participação política no OP é o processo pedagógico que ela proporciona. O processo educativo ocorre a partir da aquisição e o desenvolvimento de habilidades individuais que a participação possibilita com a oportunidade de falar publicamente e do amadurecimento pessoal e político através da manifestação pública nas assembleias e plenárias.

(aprendi) a falar melhor, a me expressar melhor, porque só tenho o ensino médio, [...], a ter mais paciência, a deixar esfriar, isso que eu te disse, para não responder fervendo, se não tivesse aprendido tinha me afastado do OP. Eu acho que fiquei mais madura. Isso me fez bem, pessoalmente me fez bem participar do OP (Regina, fev. 2012).

Os ensinamentos aprendidos com a participação no OP contribuem para os líderes comunitários acessarem outros canais de participação política. À medida que o OP foi se solidificando e trazendo melhorias efetivas para as áreas que tinham representantes, surgiram ao longo da década de 1990, de forma intermitente, novas associações comunitárias, contribuindo para o exercício da cidadania e conscientização participativa.

As lideranças relataram que passaram a conhecer seus direitos de cidadão através de sua participação no OP e deixaram apenas de reclamar para efetivamente mudar algo no bairro, segundo Guacira: “OP ensina a lutar por suas necessidades e de que forma lutar”

Aprendi os direitos que nós temos de reivindicar, que a gente tem direito a uma educação de qualidade, sim. O OP proporciona isso. A gente conhece o direito da gente. Quando a gente vê o troço errado, tu questiona, tu discute, tu cobra, porque tu sabe dos teus direitos, o governo entendeu isso hoje, por isso é mais fácil pro governo, tu também vai aprender, por exemplo, os direitos mesmo, a questão da escola pedagogicamente, (Carmem, jan.2012).

No processo do exercício da cidadania, um dos fatores que consolida a participação, apesar de algumas dificuldades enfrentadas, é a realização pessoal e a elevação da auto-estima, da autoconfiança de que podem modificar a realidade em que vivem.

[...] quando a gente está trabalhando dentro da comunidade, a gente se realiza como morador, como pessoa, como cidadão, com algumas decepções a gente sai, [...] a gente pode conquistar, depois que a gente sabe que não é fácil, mas a gente consegue, [...] a gente sabe que o que a gente fez ninguém mexe, é um prazer assim. A gente sabe que muitas coisas foi nós que conseguimos. Assim, a gente batalhou apesar de ter deixado os filhos da gente quase todas as noites sozinhos [...] (Suzetti, fev.2012)

As experiências e lições que a participação proporciona na vida dessas lideranças se dão no processo mesmo de reivindicação de melhorias das condições de saneamento,

Eu tenho noção de participação de muitos anos atrás quando nós fomos morar na Antônio de Carvalho, no beco Antônio de Carvalho, o terreno era particular, meu irmão comprou, construímos a casa, mas não tínhamos luz era precário, tudo era precário, não tínhamos água encanada, dali eu já tinha uma noção com meus irmãos de como participar a muitos anos atrás.(Dalva, jan. 2012)

A continuidade da participação é determinada pela eficácia das ações políticas resultante das conquistas realizadas pela comunidade com a concretização das demandas por infra-estrutura básicas no bairro. A possibilidade de conseguirem a efetivação delas, de acordo com Fernando, era o que motivava os moradores a participarem no OP.

Porque conforme o bairro vai se desenvolvendo, menos ele vai continuar no OP. Porque as carências de estrutura, de melhorias, vão diminuindo, aí o pessoal começa a participar menos. Por quê? Porque já foi criada a escola, já foi pavimentado mais da metade das ruas, já foi botado o esgoto, já foi botado a água. Quer dizer, o investimento do OP é um investimento, não é um serviço, não é manutenção. Isso seria obrigação do poder público. (Fernando, fev. 2012)

O aprendizado político da participação se deu através do trabalho de conscientização desses líderes comunitários fazendo-os perceberem que a comunidade poderia se transformar em sujeito do processo se organizando e se articulando e que com isso eles teriam muito mais poder do que inicialmente eles pensavam.

Eu aprendi quanto mais tu te unir mais tu ganha. Eu aprendi que quanto mais falar, tu ter direito a voz é mais importante que o direito ao voto, porque às vezes tu chega lá, tá todo mundo pronto, aí tu fala e bota teu argumento, muda todo mundo. [...] O Moacir nos fez conhecer os secretários, e diziam para eles, mostrava pra gente que secretário não é ninguém sem a gente, que o secretário tem que fazer valer a palavra da comunidade. Assim, a gente aprendeu [...] A gente aprendeu muita coisa, [...], o Moacir dizia pra mim: briga, fala, não deixa eles te pegar e por medo. Fala. Eu pegava ia lá e falava, falava (Telma, março 2012).

Além disso, a articulação entre as lideranças e comunidade se faz pelos saberes específicos de cada um. A informação se torna fundamental na medida em que facilita a compreensão e reconhecimento do processo de criação e formação de novas soluções frente às necessidades dos moradores. Essas informações eram obtidas através do vínculo que alguns participantes tinham na esfera do trabalho junto ao poder público.

Nós chegávamos pela necessidade. O Moacir ia visitar as comunidades. Era sempre o Moacir e o Carlos que faziam essa articulação. O Carlos era do DMAE. Vou te contar uma coisa, como cada um sabia alguma coisa de cada setor da prefeitura, a gente era funcionário da prefeitura. Eu trabalhei 25 anos no Pronto Socorro. Eu sabia da saúde e ninguém se metida. O Carlos sabia sobre o negócio do DMAE, o Moacir sabia tudo da Polícia Federal, de contrabando. Então, assim, cada pessoa do OP a maioria são funcionários públicos, são todos concursados, ninguém entrou pela porta dos fundos (Telma, março 2012)

Dessa forma, evidencia-se a importância do reconhecimento do saber popular baseado na experiência. Exemplo disso foi o conflito, mencionado por Telma, entre os engenheiros responsáveis pelas obras de infra-estrutura e a comunidade, visto que não foi previsto no projeto de saneamento a colocação de uma “boca de lobo”, ocasionando problemas nos períodos de chuva.

A gente aprendeu muita coisa, [...] a pavimentação dessa rua foi a maior briga que eu tive por causa dessa boca de lobo. [...] Eu via na planta não tinha nenhuma boca de lobo. Eu fiquei ilhada aqui, choveu água venho aqui até a minha garagem. Eu não

fui trabalhar, os filhos não foram para colégio. Aí eu peguei e briguei um tempão. O Moacir dizia pra mim: briga, fala, não deixa eles te pegar e pôr medo. Fala. Eu pegava ia lá e falava, falava. Um dia o engenheiro da firma, pegou e falou pra mim: amanhã de manhã eu vou estar lá, as sete e meia na frente da sua casa, [...] Aí seis e meia, eles chegaram, aí eu peguei e mostrei pra eles onde eu morava, onde eu queria a boca de lobo. Ai eles olharam, olharam, aí vieram aqui, a senhora tem razão, tem que botar uma boca de lobo. Aí não vou brigar por uma coisa que não tem certeza, eu vou ser louca de tirar os outros de lá, porque eu quero que a minha seja prioridade, não é assim. (Telma, março 2012).

Por outro lado, os moradores das comunidades precisam se apropriar de informações sobre os problemas e possibilidades de resolução deles para terem participação efetiva, reforçando a importância do conhecimento para o processo participativo.

[...] loteamento Chácara do Banco, é uma Chácara. O proprietário faleceu, os herdeiros herdaram e venderam. Aí apareceu um grileiro e vendeu, marcou os lotes, aqui nesse local. O próprio herdeiro vendeu para terceiros, mas o cara teria que ter entrado na prefeitura com processo de loteamento, mas simplesmente entrou com EVU, estudo de mobilidade urbanística, só deu essa entrada e não encaminhou nada mais. Então, para prefeitura, não existia Chácara do Banco. Para prefeitura, era uma propriedade particular. Não existia nada. Ela não investia em nada. [...] a rede (elétrica) era para 40 famílias, um transformadorzinho que quando chovia nós ficávamos sem luz direto. [...] era quase 300 famílias [...]. Nesse período, de dez anos, nós não tínhamos nada aqui, para quem tinha carro chegar aqui era um problema, eu que tinha caminhão era um problema, ali em cima carro não passava, era daquele jeito (Carlos, fev.2012).

A participação no OP, diferente das gestões municipais anteriores, propiciou à comunidade uma aproximação com as autoridades. Através das lideranças os moradores conheceram os prefeitos os secretários municipais.

O Moacir nos fez conhecer os secretários e mostrava pra gente que secretário não é ninguém sem a gente, que o secretário tem que fazer valer a palavra da comunidade. Assim a gente aprendeu, acho que por isso que peguei e sai, porque quando o PT entrou, era uma estrela brilhante mesmo, porque ele vinha aqui, vinha ver onde estavam às coisas erradas e mandava, sabe. (Telma, março 2012)

Na medida em que as lideranças vão participando, são indicadas pela comunidade para assumirem várias funções ou cargos. Ao mesmo tempo, acumulam as diferentes funções pela necessidade e possibilidade de obterem maiores conhecimentos e informações no que se refere à resolubilidade dos problemas identificados junto com a comunidade.

A multiplicidade de funções, por parte de algumas lideranças, é justificada pela necessidade de conhecer o funcionamento da administração municipal através das diferentes secretarias e os caminhos que deverão ser percorridos para o atendimento das demandas da população.

Eu já entrei como delegado já, não no primeiro ano, eu entrei como conselheiro suplente [...] tirando os anos que eu fui conselheiro, eu fui delegado até 2004. [...] Dentro do OP eu não participava somente como presidente, delegado ou conselheiro. Eu participava como conselheiro da habitação. Durante vários anos, fui delegado da temática de circulação e transporte. [...] Só para vocês terem idéia porque eu participava de tudo, eu dependia do Fórum de Planejamento do Plano diretor para a regularização do loteamento. Quando eu assumi (a presidência da Associação) a primeira coisa que eu fiz foi dar entrada ao processo de regularização. Se eu não dou entrada nós não conseguiríamos nada no orçamento [...] eu tinha que primeiro entrar com pedido de regularização na Secretaria do Planejamento para poder entrar no orçamento e conseguir alguma coisa. E no Plano Diretor eu era delegado, porque tinha que acompanhar o processo [...] E assim foi. E da temática de circulação e transporte eu fui conselheiro vários anos, porque nós queríamos qualidade de transporte, porque nós não tínhamos ônibus aqui, não tínhamos nada (Carlos, fev. 2012)

As lideranças demonstram consciência do conhecimento que detinham sobre a comunidade e a cidade e o que isso representava nas relações de negociação e barganha com os profissionais que realizariam as obras.

Vou discutir com o governo, por exemplo, com um engenheiro, hoje em dia ele nem te houve. Ele dizia: tu não tem engenharia não vem falar comigo. Antigamente, te ouvia, porque ele sabia que tu conhecia toda a cidade. Quem é que escreveu toda a história de Porto Alegre? Foram os conselheiros. Quem que fez todo esse mapeamento que tem dentro de Porto Alegre? [...]. (Valério, fev.2012)

Ocorreram diversos conflitos entre os moradores da comunidade porque alguns usavam as associações em benefício próprio motivando alguns a resgatar a finalidade precípua das associações para a utilização em prol da comunidade.

a gente enfrentou problemas muito sérios, porque a associação era um prédio que tinha na época menor que essa peça aqui e a parte da frente era um bar que o presidente usava para vender bebidas e jogos, e coisas mais graves,[...] e nos fundos o sogro do vice presidente morava, então não tinha associação[...]

[...] elaboramos um plano de governo, como se diz, deu uma folha de ofício inteira, nossa proposta de trabalho na nossa gestão e o que era prioritário,(Carlos, fev.2012)

Algumas associações estavam ligadas aos interesses de partidos e aos interesses particulares dos membros da diretoria gerando dificuldades da adesão dos moradores no processo participativo e na reorganização da associação. Através do relato do entrevistado, mesmo sendo eleito presidente por unanimidade, houve dificuldades de organizar a associação porque o prédio destinado para servir de sede para a associação estava sendo utilizado para interesses particulares do presidente anterior

[...] já tinha uma associação que tinha sido fundada em 81, a Associação de Moradores da chácara do Banco, mas só que os presidentes da época eram todos partidários, todos, então eles só visavam o lado político deles, o lado pessoal deles, mas fazer para comunidade eles não faziam. Aí foi crescendo o loteamento e as

precariedades também, [...] em 1995 eu e um pessoal começamos a conversar, nos reunimos aqui, exatamente onde a gente está, que aqui era uma garagem na época, reunimos um grupo aqui e achamos melhor então formar uma chapa e concorrermos a associação de moradores.(Carlos, fev.2012)

Havia uma preocupação por parte dessas lideranças com a transparência do processo eleitoral. Buscaram delimitar as moradias dos territórios abrangidos por cada associação para evitar que pessoas viessem de outras localidades interferir nesse processo.

[...] com essas propostas que a gente elaborou, eu fiz a minha campanha eleitoral em cima disso, fui ver a nossa área delimitada e fiz minha campanha de casa em casa e vi qual era nossa área delimitada, para poder saber e fazer um trabalho para não trazer gente de outro lugar para votar.(Carlos, fev.2012)

O esforço e o empenho individual para motivar os moradores para a participação exigiu um o trabalho cotidiano, de “porta em porta”, no sentido de estabelecerem uma relação de confiança, possibilitando apresentarem por escrito as propostas para a atuação da associação de moradores.

[...] comecei a fazer um trabalho de porta em porta, me apresentando, dizendo quem era, onde eu morava, porque a maioria não me conhecia. Eu fui entrando com a folha e dizendo podem ficar com essa folha (com as propostas), o senhor lê e depois me cobra e assim comecei a fazer o trabalho. (Carlos, fev.2012)

Não havia, até esse momento, o envolvimento da comunidade para a participação do processo de escolha dos presidentes. A nova postura de algumas lideranças mobilizando a comunidade para as eleições resulta em possibilidades de participação efetiva na Associação e posteriormente no OP. A partir do conhecimento dos problemas e propostas de resolução aumentou e motivou a comunidade a participar da Associação.

No dia da eleição abriu os trabalhos às oito horas da manhã [...] foi o dia inteiro fila de gente. Às cinco horas encerrava. Aí eu chamei o outro candidato. Tá vendo esse povo aí? A comunidade veio para votar. Nós não podemos deixar de atender essa gente e o prazo encerra daqui a dez minutos. Quem sabe a gente dá uma senha para toda essa gente que ta na fila e continuamos a votação? Ele não queria, não achou muito bom. [...] Nós temos que respeitar a vontade das pessoas, aí concordou, [...], ele teve acho que uns 60 votos, uns 60 e poucos votos dele e 700 e poucos pra mim. Eles não acreditavam que esse povo era daqui, daí eu disse para eles: vocês não conhecem nem a comunidade de vocês, a qual vocês são presidentes a vários anos? (Carlos, fev. 2012).

Entretanto, é necessário lembrar que a tardia participação de algumas associações no OP ocorreu pela manipulação partidária de seus dirigentes que desta forma dificultavam e não mobilizavam a comunidade nas decisões coletivas.

[...] O que chamou atenção, não só a mim, mas para um monte de pessoas, é que o OP, ele iniciou em 1989, quando Olívio Dutra assumiu como prefeito. E nós já estávamos em 1995 e a nossa comunidade não estava participando, sabe por quê? Porque os atuais presidentes (referindo à associação) que passavam eram PDT, PCdoB, e não eram PT. Isso quer dizer o que, que eles eram partidários, eles não queriam fazer a coisa acontecer para o partido (Carlos, fev. 2012)

A inserção dessa comunidade pertencente a essa associação aconteceu apenas cinco anos depois da criação do OP demonstrando que a participação não se dava de forma simultânea em todas as comunidades da Região. Não abrangendo, portanto, a região como um todo. Percebe-se que as associações politicamente mais organizadas foram as primeiras a se incluírem no OP.

Por outro lado, na interpretação de entrevistado esses dirigentes não tinham compromisso efetivo na resolução dos problemas da comunidade.

[...] Isso tava lesando quem tava precisando, toda comunidade. Nossa luz, a rede elétrica aqui era para quarenta famílias e chamava rede rural e nós já tínhamos mais de 200 famílias. A água era uns canos velhos [...] vivia mais sem água do que com água. Iluminação pública não tinha. Às vezes, tinha um poste, passava dois três, lá tinha outro, e assim foi indo. Aí chamou a atenção para nós pra ter que assumir na associação essa questão, fazendo tudo que faltava na verdade. Começamos a participar do OP [...] assumi a associação em 95 e 96 entrei para OP, em 95 não conseguimos nada, em 96 conseguimos saneamento básico para toda comunidade (Carlos, fev. 2012)

A nova forma de atuação das lideranças num trabalho conjunto com os moradores evidencia o rompimento de prática de manipulação da população no processo participativo da escolha dos representantes. Diante da derrota, as antigas lideranças tentaram invalidar o processo eleitoral,

Aí eles impugnaram, fizeram um estardalhaço, consumiram com os votos, consumiram com ata, com ata e com tudo, deu rebu danado. Aí a gente teve que encaminhar uma ação porque a gente tinha um promotor da justiça que participava junto conosco, aí eles levaram medo e entregaram, o atual presidente na época, quem tava fazendo toda essa bagunça, era o vice-presidente, e aí consegui assumir, onde eu assumi, (Carlos, fev. 2012)

Na prática de algumas lideranças, visualiza-se outra inovação política, como a prestação de contas de suas atividades permitindo que a população acompanhasse os encaminhamentos e o andamento das obras nos diferentes órgãos municipais.

Fazia uma reunião quase todo mês. Eu dava explicação de como estava a situação do processo de regularização, da situação das obras, se ela foi aprovada ou não. Eu sabia passo de cada obra. Qualquer morador da comunidade que me perguntava [...], eu não deixava sem resposta. Eu tinha resposta na hora para dar. Eu não vinha para

reunião sem saber o que dizer. Eu ia do DMAE, na SMOV. Eu tinha que tá pronto para responder. (Carlos, fev. 2012)

Dentre as inovações políticas, percebe-se a capacidade dessa participação promover por parte das lideranças habilidades e práticas educativas num processo inclusivo e de ampliação da participação dos demais moradores. Para essa atividade sentiam a necessidade de conseguirem uma estrutura mínima organizacional para realizarem suas reuniões, visto que não contavam com um espaço apropriado.

Aí, ele pego, foi lá, era a dona Eni, que era também muito falante. Moacir foi e começou a conversar, nós começamos a fazer reunião, reunião, a primeira coisa que nós conseguimos, a sede. Ali era um posto de gás, do lado Fórum, aí nós conseguimos, foram muitas reuniões no DEMHAB para conseguir aquele terreno. Nós tivemos que fazer uma permuta, porque aquela área era do DEMHAB e aquele senhor tinha negócio e não podia ter negócio ali. Aí que eles conseguiram fazer uma permuta, tipo um locação por 20 anos, aí fizemos eleição. O Moacir ganhou um ano e eu entrei como secretária, tinha a Cleuza, eu era secretária, o Moacir era presidente (Telma, março 2012)

O OP constituiu, para seus representantes comunitários, uma forma de estabelecer ligações com a comunidade, incentivando a cidadania e conhecimento político, realizando ações pelo bem comum. Esse trabalho conjunto entre as lideranças e a população resultou em conquistas substanciais para o bairro, que de outra forma, poderia ser inviável.

E aí a gente fez todo esse trabalho através do Orçamento. Foi um trabalho muito bom, onde a gente começou a conquistar essa coisa da pavimentação, a nossa sede, a reunião sobre o lixo... Os focos de lixo que tínhamos nas esquinas. Através do Orçamento eles acompanhavam né? A zoonose sobre os animais da vacina... Tudo pelo OP (Adélia, fev.2012)

A qualidade de vida na Restinga mudou muito. A Restinga hoje é falada em vários lugares, pelo mundo a fora. O OP proporcionou, para quem participou dele como delegado ou como conselheiro poder viajar pelo mundo a fora, participar do Fórum Social Mundial. (Carmem, jan.2012)

Como muitos moradores desconheciam o bairro, porque trabalhavam fora, a estratégia utilizada por algumas lideranças foi mostrar o mapa da Restinga para que eles tivessem consciência sobre a grande extensão territorial da região. Além disso, informar os índices demográficos demonstrando o crescimento populacional e também as consequências do processo de urbanização da cidade.

[...] A primeira coisa que o Moacir fez foi mostrar o mapa da Restinga. O tamanho que a Restinga era. [...] Eu acho que muitas comunidades que estão assim hoje, foi graças ao Moacir e o Carlos, que ensinaram as pessoas a se reunirem e fazer as coisas [...] Eu comecei aprender. Achava algumas coisas erradas aqui na Restinga, mas não entendia como podia melhorar. Aí a gente começou, a partir do OP. Eu aconselho o pessoal a participar do OP, para aprender alguma coisa, para se

valorizar, a ter o poder da voz, [...] Eu saía às cinco da manhã e voltava às nove da noite [...], eu comecei a ver o bairro mesmo, quando eu comecei a participar, quando comecei a ver o outro lado, a conhecer as comunidades (Telma, março 2012)

Para participar é importante o conhecimento e desenvolvimento da argumentação para o diálogo na perspectiva de estabelecerem negociações políticas favoráveis para a comunidade junto às secretarias conforme exemplifica Valério,

Eu por exemplo tenho uma parceria com a secretaria do Esporte, mas ao mesmo tempo é uma parceria porque eles conhecem toda minha história, todo meu projeto, todo meu trabalho. Se eu não tivesse tido uma participação no OP, não teria. Ele abriu muita porta para saber dialogar com as pessoas e recuar na hora certa, [...] (Valério, fev. 2012)

Outros fatores ilustram a importância do conhecimento e da informação do aprendizado individual, repercutindo nas conquistas coletivas e na forma de encaminhamentos das demandas junto à administração municipal. A visão ampla das lideranças em relação as resoluções de maior eficácia propiciou uma organização das prioridades não repetindo erros de outras comunidades.

Veio o saneamento em 97 e depois já começou as obras de pavimentação, a estrada da Chácara do Banco, que foi a gente que pediu [...] aí que tava a jogada, a gente tem que ter uma visão mais ampla. [...] Só que eu fui vendo diferente. Só que outros pediam pavimentação primeiro e depois o saneamento. Aí, pois é agora precisamos de esgoto. Aí é sacanagem. Pavimentação bonita, aí tu vem e abre uma vala [...].no dia a dia tu vai aprendendo [...], por tu ver erros dos outros que vem fazendo essas burrices. Eu não (Carlos, fev. 2012)

Além do conhecimento, o apoio das comunidades é fundamental para que as lideranças possam encaminhar as demandas de forma adequada

E a comunidade me apoiou muito nisso, porque tinha gente que dizia pede asfalto. Até porque, no início, nós tínhamos o problema da regularização do loteamento. Era complicado. Aí veio o saneamento pronto e depois a pavimentação. Pode olhar. A nossa comunidade aqui é que tem o asfaltamento melhor hoje, por esse trabalho que a gente fez. Nós fomos priorizando por etapas para não ter que voltar depois (Carlos, fev. 2012).

A forma de priorizar as demandas vai refletir no aprimoramento dos critérios técnicos da gestão municipal referentes à possibilidade de solicitação de obras individualizadas por grupo de moradores bem como no atendimento às demandas.

[...] os critérios técnicos foram muito aprimorados, [...] o que acontece, a pavimentação só pode ser feita onde uma liga-se na outra. Porque no início tinha muito disso. Só para tu ter um ideia, uma rua com 500 metros, eu que participava do OP podia pedir somente a pavimentação da frente da minha casa, os outros pra lá ou pra cá não interessavam (Carlos, fev.2012).

Esse conhecimento possibilita as lideranças organizarem projetos de serviços para a comunidade dentro de uma parceria com o poder público para a viabilização de projetos sociais.

Porque eu consegui tantas coisas pelo esporte. Eu não sabia que através do OP e através do esporte eu podia ter um registro de utilidade pública. Aí um dia eu fui numa reunião e achei um livro que falava de todos os conselhos. E aí vi onde estava errando, abriu meus olhos. Como eu trabalho com inclusão social esse registro me abre portas. Como o próprio município tem dinheiro para gastar dentro do esporte com quem tem o registro de utilidade pública, se eu não tenho aquele registro não tem como obter. Eu tenho outros mecanismos para conseguir coisas para comunidade. O OP não é um mecanismo só. O OP é uma porta, é uma das portas principais (Valério, fev. 2012)

As lideranças conseguiram fazer distinção entre os diferentes vínculos partidários e os compromissos coletivos em relação ao OP

[...] Ali tinha tudo que corrente, PDT, PC do B, uma sede ou núcleo tem tudo que é partido. No momento que tu faz uma atividade para associação, tu tem que mandar um ofício para todos. Tu tem que convidar todos. Nunca usar a sede para o partido. Nunca fazer esse tipo de coisa, porque é desrespeitar as comunidades, os moradores. Eu sempre agi assim, tanto eu como Rangel, nós tínhamos nossas políticas, nossos partidos, mas fora da sede, para não magoar os moradores que participavam. Eu conquistei muita coisa com a comunidade. Tu não conquista nada sozinho (Adélia, fev. 2012)

Mesmo sendo integrante de Partido Político não atuava como líder político partidário, mas como líder comunitário

Aí vem a questão séria que era a ARENA e MDB. Eu não era nem ARENA nem MDB. Por isso eu tinha um problema sério aqui na comunidade. Na época eu era PDT. Eu fui quatorze ano PDT e hoje há sete anos eu sou PTB. (Mário, fev. 2012).

Por outro lado, havia uma pressão por parte dos partidos políticos para que estas lideranças participassem da disputa eleitoral como candidatos,

Eu só fui concorrer a vereador porque ele insistiu muito, muito porque eu não queria.[...] eu nunca andei com uma bandeira de partido no meu ombro. [...]mas agora tu vai ter que andar pois tu vai ser candidato (referindo-se a conversa que tivera com presidente do partido no qual o entrevistado era filiado) [...] Então a partir de 92 aí eu comecei a defender a partidária também, [...](Mário, fev. 2012).

A resistência das lideranças em se apresentarem como candidatos representando um partido político se fundamentava pelo receio do rompimento com as relações de confiança entre comunidade e lideranças, pois dispunham de forte inserção e compromisso comunitário. Outro fator alegado é a falta de experiência em disputas de cargos políticos o que gera

insegurança por se considerar líder comunitário e não político conforme identificada na fala de Mário, “eu sempre fui de futebol, do CODECOR, escola, [...] Eu não era um líder político era um líder comunitário” (fev. 2012)

Guacira aponta para um dos compromissos com a comunidade demonstrando consciência social nas ações que beneficiam os moradores, de modo geral, independente da possibilidade de ganhos pessoais. Nesse sentido, potencializam a solidariedade na busca dos interesses coletivos e não apenas de direitos individuais.

Eu tô na creche [...] assumimos em 2009[...] tinha dias que chegávamos aqui e eu dizia o que tô fazendo aqui? [...] mas tem algo dentro que diz: eu não tenho neto, meu filho casado mora em outra região, não vou usar aqui, mas tem cinquenta crianças que precisam. Eu não sei como explicar. Tem coisas que te mobilizam. Eu perco a educação quando vejo a injustiça, perco tudo[...] se esse espaço tiver qualificado para acolher cinquenta crianças durante o dia, [...] do tráfico, de tudo que você imaginar[...] eles não vão sofrer violência sexual, não vão ficar com fome, aqui o espaço é seguro. (Guacira, fev. 2012)

Outro exemplo que a consciência social se manifesta através da prática de uma política comunitária aparece nos relatos dos entrevistados abaixo

[...] quando tu via dentro de uma reunião do OP pessoas de diferentes lugares da comunidade debatendo uma coisa de interesse geral. Nós construímos o posto de saúde da Restinga Velha não porque era melhor pra mim, mas era uma coisa que todo mundo queria, foi uma coisa pra aquele povo lá, mas era uma necessidade prioritária para eles que não tinham nada, (Benício, fev. 2012)

Através do relato de Carmem fica evidente que o aprendizado propiciado pela participação política no OP se dá no exercício de cidadania. Pois segundo ela, foi aos poucos “aprendendo as questões do direito” e a qualidade dos investimentos públicos.

(Com o OP) aprendi os direitos que nós temos de reivindicar, que a gente tem direito a uma educação de qualidade, sim. O OP proporciona isso. A gente conhece o direito da gente. Quando a gente vê o troço errado, tu questiona, tu discute, tu cobra, porque tu sabe dos teus direitos. [...] é mais fácil lidar com uma comunidade desorganizada do que com uma organizada [...] Aí tu vai aprendendo as questões do direito, que tu tem direito ao ensino de qualidade não só pedagogicamente falando, mas da estrutura também, da qualidade de habitação decente, [...] O Brasil tem dinheiro só não sabe investir, como investir e investir direito [...] A gente que não tem muito acesso à cultura, muito estudo. Eu tinha só o primeiro grau incompleto sabe, eu tenho até a oitava série [...] (Carmem, fev. 2012)

A participação política favorece o rompimento com visão assistencialista superando a crença de que somente os governos eram responsáveis para solucionar os problemas da

população sem nenhum envolvimento da comunidade. Desta forma a atuação das lideranças no OP contribui para ações emancipatórias e de autonomia.

O OP abre essas portas de conhecimento, de entendimentos, de direito, digamos assim, de organização comunitária. [...] Era uma pessoa alienada. Eu achava que o governo fazia tudo. [...] tu passa entender de política e tu saber de política, que as leis são feitas pelos vereadores, deputados e senadores. E que os outros são apenas administradores que têm que cobrar. Se tu não te impor, não tem como tu cobrar, simplesmente. [...] no tempo que meu pai [...] as coisas se resolviam em gabinetes. A minha rua precisava ser asfaltada, procurava o vereador tal que ele dava um jeito, depois um montante de votos vai para ele, hoje é difícil acontecer, pois com OP acabou esses conchavos (Carmem, fev. 2012)

O relato de Carmem mostra que é possível a aquisição de capacidade de emancipar-se à medida que percebe sua potencialidade de participação, manifestando-se em prol de seus interesses e também dos interesses coletivos, além da capacidade de produzir um discurso próprio a partir de sua experiência de vida comunitária. Essa emancipação é demonstrada pela tomada de consciência de que a cidadania não se resume apenas ao voto, ou seja, à eleição de representantes isentando as pessoas da responsabilidade de incidir sobre as questões da vida social.

Eu me tornei uma pessoa mais politizada conhecedora dos meus direitos, [...], me tornei uma pessoa mais participativa também [...], eu não me importava com nada, [...]. Era mais alienada do que qualquer outra coisa porque eu achava que só indo votar eu já estava fazendo a diferença, mas não era só isso, né? Eu pude ajudar outras pessoas. [...] (Me tornei) Uma pessoa que sabe articular, me colocar e até mesmo questionar sobre alguma coisa. Não adianta querer me empurrar goela abaixo. Acho que abriu meus horizontes (Carmem, fev. 2012)

Foi possível perceber a partir da análise das entrevistas a preocupação das lideranças em incluir os demais moradores para que pudessem também assumir a tarefa de representarem a comunidade no processo de participação. Essa prática mostra-se inovadora no sentido de renovação dos representantes rompendo com as representações oligárquicas.

no começo eu fui conselheiro suplente, depois fui delegado várias vezes, mas eu sempre tive a preocupação de outros serem delegados, pra eles terem aprendizado e não ficar com aprendizado pra mim mesmo. Era esse o objetivo do Orçamento que as pessoas renovassem para aprender, para mais pessoas aprenderem, só que infelizmente a formação política do povo em geral é muito atrasada, não é todo mundo que compreende a coisa sobre a mesma ótica (Benício, fev. 2012).

A presença sistemática nos diferentes espaços participativos exige a disponibilidade de tempo das lideranças repercutindo nas relações intrafamiliares, algumas vezes causando

sentimento de culpa pelo afastamento dos cuidados e convívio com seus familiares, especialmente em relação aos filhos menores, dependentes da atenção e da responsabilidade dos pais/lideranças.

Nós chegávamos do Orçamento era dez onze horas da noite. Esses meus filhos sofreram muito. Eles ficavam em casa sozinhos. Eles tinham 7 e 8 anos de idade (Suzetti, março 2012)

No exercício da cidadania o aprendizado também se dá na participação em outros espaços políticos. Isso oportuniza pensar e propor novos projetos e equipamentos para a comunidade

[...] tudo tem momento, mas o momento foi quando o Lula começou a implementar as escolas técnicas no Brasil. No início de 2006 eu fui uma plenária enorme que a Maria do Rosário tava falando dessas escolas e ela terminou a fala. Como eu faço para levar para Restinga? Se a comunidade tem interesse, tu reúne (respondeu Maria do Rosário). Então eu vou fazer assim, eu vou chamar um audiência pública e tu vai falar publicamente pra mim, então dia 8 de maio de 2006. Eu e Clarisse chamamos todos os representante de escolas de ensino médio e perguntamos: querem uma escola técnica? Sim, vamos a luta, (Guacira, fev, 2012)

Além disso, a prática política contribuiu para ampliar a atuação das lideranças no sentido de criar novos canais de representação e formas organizativas

Eu fui diretora do sindicato que eu fundei a Associação dos agentes comunitários do Rio Grande do Sul em 2005, (Suzetti, março 2012)

De 2006 para cá eu entrei na comissão de implementação (da escola técnica federal) a qual a gente foi várias vezes no OP divulgar (Guacira, fev. 2012)

Na busca pelo aprimoramento das políticas públicas, as lideranças entram em conflito com governantes em que pese serem do mesmo partido. Nessas ações as lideranças se dão conta da necessidade de articulação com outras representações no bairro e realizam grandes mobilizações, numa demonstração de consciência política comunitária.

(Fui no OP) Dizer que a prefeitura não estava cumprindo com a contrapartida. Tanto que atrasou muito isso a escola. Tanto quando começou essa escola, qual era a contrapartida de uma escola federal? A prefeitura teria que entrar com terreno e com saneamento básico, asfalto, o terreno pronto para ser construído. O que quero te passar com isso, é que as pessoas que estão ali são do governo, é bem difícil de conseguir. É bem difícil. Nós fechamos a rua, ocupamos o CAR por dois dias. Aqui o que nos ajudou foi o movimento pela moradia, alguns professores, sindicatos, a resistência popular, porque o pessoal da prefeitura, mesmo os conselheiros, os delegados nós brigamos pelas as coisas (Guacira, fev, 2012)

Além da mobilização por demandas de infra-estrutura, havia também, por parte das lideranças comunitárias, a preocupação em proporcionar espaços de sociabilidade aos moradores através da realização de atividades de esporte, lazer e cultura.

Eu não fazia só isso, só demandar obras, nós fazíamos passeio para os idosos, [...] a gente não se limitava só em obras, [...] nós temos fotos das festas que nós fazíamos para gurizada, brincando na rua, festa de natal, festa do dia da criança, nós sempre tínhamos atividades para as crianças, para os idosos (Carlos, fev. 2012)

O compromisso das lideranças com as demandas e necessidades da comunidade gerou uma relação de confiança e credibilidade que impulsionou a participação dos moradores tornando-os mais ativos politicamente.

[...] porque a comunidade acreditou tanto em nós, que a comunidade estava sendo uma das comunidades mais participativas da região restinga, aqui era Restinga e o bairro Hípico, eram as mais participativas. (Carlos, fev. 2012)

Os limites orçamentários inviabilizam o gestor municipal de atender algumas demandas através do OP, como por exemplo, a demanda da saúde que sempre apareceu como prioridade dentre as temáticas do OP e nem sempre contemplada conforme afirma Carlos.

A primeira obra foi saneamento básico, a segunda foi pavimentação. A primeira conquista foi saúde, mas não do Orçamento. Do orçamento mesmo foi saneamento básico, depois veio as pavimentações. (Carlos, fev. 2012)

Na questão da saúde, uma das contrapartidas exigidas para a implementação dos Programas de Saúde da Família (PSFs) nas comunidades, era a disponibilização da infra-estrutura física. As lideranças mobilizaram rapidamente a comunidade que participou de diversas formas, desde contribuição financeira até mão de obra para a construção do prédio.

Apareceu uma verba federal para colocar esses PSFs. Só que na época não era o governo que fazia o prédio. Mas se tu queria um PSF, tu que tinha que dar o prédio e a associação [...] fizemos todo o prédio e colocamos o PSF. A verba para prédio, o Carlos e a Suzetti, tinham que se virar nos trinta. Fazendo rifa, indo nos comércios pedindo brita, tijolo [...] mão de obra da comunidade. Íamos para comunidade e a nossas plenárias ali não eram pouca coisa. Nossas plenárias ali eram 300 pessoas, eram 200 pessoas, era entupida de gente. Tu vê que a gente assumiu em 95, em novembro de 96 foi inaugurado o PSF [...] porque essa verba, se eu não abraço, se eu não pego ela, ela volta (Carlos, fev. 2012)

No processo de participação, a presença das mulheres era significativa e elas tomaram consciência que a sua participação e o exercício de sua liderança deveria se pautar pelo

enfrentamento da discriminação de gênero. Elas perceberam que não contavam com o apoio de seus próprios companheiros,

Eu comecei a ir nas reuniões do OP, eu fiquei sendo uma das poucas lideranças pra falar, pra negociar. Na maioria das vezes, era eu. Então as pessoas aqui já ficaram com aquela coisa, aquela polêmica, [...] eu fui saber, entender, mas fui indo. Eu entrava muda e saía calada. [...]. Aí fui aprendendo os macetes, as jogatinas, e aí consegui me destacar. [...] Mas, olha, tu te incomoda muito, tu te estressa. Quando eu tomei a frente, eu fui muito perseguida. Como a gente é mulher, nós somos perseguidas pelos próprios companheiros de luta, que acham que tu não tem capacidade [...] Eu também arrumei muita desavença (Carmem, fev. 2012)

As lideranças femininas mobilizavam a comunidade e, especialmente as mulheres, para participarem nas assembleias e plenárias, mas reconhecem que os candidatos propostos para serem os representantes como conselheiros eram na maioria homens.

Nós servíamos para mobilizar e chamar as mulheres para participarem, mas na hora de dizer quem seriam os representantes era, na maioria, o nome dos homens que estavam na lista. Nas assembleias nós éramos maioria. (Guacira, fev. 2012)

Através do levantamento dos nomes dos Conselheiros e Suplentes eleitos para compor o Conselho do Orçamento Participativo (COP) e dos Coordenadores do Centro Regional do Orçamento Participativo (CROP) para a Restinga, nos anos 1992 a 2012, constatou-se que as mulheres estavam sub-representadas nessas esferas que dentro do OP são de maior prestígio, visibilidade e de poder de decisão.

Analisando a composição dos Conselheiros e suplentes do COP da Restinga, verificou-se que no período foram eleitos 84 conselheiros. Desses, 37 são mulheres e 47 são homens. Sendo Conselheiros titulares 18 mulheres e 23 homens e Conselheiros suplentes 17 mulheres e 25 homens.

Vale lembrar que muitos conselheiros participaram de mais de uma gestão possibilitada pela alteração do Regimento Interno do OP ocorrida em 2007 para a reeleição (sem limites) dos conselheiros. Verificou-se no levantamento feito que na Restinga a existência de um conselheiro, que exerceu por seis (6) vezes o mandato, sendo primeiro titular por quatro (4) mandatos consecutivos, segundo titular em outra gestão e ainda primeiro suplente em outra. Outro conselheiro exerceu o cargo por quatro (4) vezes, sendo primeiro titular por dois mandatos, em outro ano foi segundo titular e suplente em outro. Também encontramos mulheres que foram Conselheiras por cinco (5) vezes, mesmo que alternando entre Conselheiras titulares e suplentes. O mesmo acontece com a coordenação do CROP. Dessa forma, os nomes se repetem e chegou-se a 48 pessoas que exerceram mandatos de

Conselheiros titulares e suplentes e coordenadores do CROP no período analisado. Desses 48 que tiveram cargos, 62,5% são homens e 37,5% são mulheres.

A pesquisa de Orsato (2008), que analisa as relações de gênero no Orçamento Participativo de Porto Alegre, confirmou a existência de uma assimetria entre participação e representação de homens e mulheres no OP. Demonstrou que de um lado, a participação permitiu maior inclusão das mulheres na esfera pública, por outro, a representação mantém a tradicional divisão sexual dos poderes e das esferas de atuação que homens e mulheres ocupam nos modelos tradicionais de democracia. Segundo a autora,

a experiência de democracia participativa da cidade de Porto Alegre apresenta duas características marcantes. Em primeiro lugar, possibilita a participação popular na elaboração da proposta orçamentária, o que significa nada menos que uma inovação pioneira na forma de condução da gestão pública e em termos de inovação democrática. No que se refere à de gênero, ela acaba reproduzindo a divisão sexual dos poderes e das esferas de atuação que homens e mulheres ocupam nos modelos tradicionais de democracia, principalmente na etapa de representação no Conselho, onde ficou mais evidente a divisão dos espaços entre ambos (Orsato, 2008, p.138-139).

Os dados trabalhados nessa pesquisa evidenciaram que além de estarem em menor número no COP havia também uma divisão entre os sexos no que se refere aos eixos temáticos nas assembleias e no Conselho do Orçamento Participativo.

Historicamente, as mulheres concentraram sua presença no Conselho, nos eixos temáticos mais próximos à representação social construída em torno do que deva ser uma atividade feminina e quais deveriam ser suas preocupações. Para exemplificar, verificou-se que na temática “Saúde e Assistência Social” ao longo do período (1994-2005), as mulheres somaram do que a participação masculina: 28 mulheres e 16 homens. Esta foi a única temática em que as mesmas tiveram maior representação, nas demais elas sempre foram minoria. (Orsato, 2008, p.136)

Dados do estudo realizado pela ONG Cidade (2003), sobre a participação das mulheres no Orçamento Participativo de Porto Alegre em 2002, demonstraram que 67,4% dos integrantes do Conselho eram homens e 32,6% eram mulheres.

Conforme estudo de Fedozzi e outros (2013), ocorreu nos últimos anos um processo de distanciamento na relação entre representantes e representados gerado pela queda da confiança nos representantes, entre outros motivos, pelo aumento do número de vezes de exercício dos cargos representativos e a alteração nas regras do jogo para permitir a reeleição permanente dos conselheiros.

Mesmo com os critérios formais de participação do OP, observa-se a existência de conflitos entre os conselheiros e a comunidade na condução da execução das prioridades escolhidas pela comunidade. Os moradores apresentavam as demandas nos espaços de

participação e discussão do OP e não se sentiam representados pelos conselheiros. Dessa forma, perceberam a necessidade de novas formas organizativas e de pressão por parte das associações de moradores para aprovar as escolhas que de fato foram elencadas pela comunidade.

[...] quando nós entramos no OP, a gente via que era muito desorganizado. Então, a gente notava que a comunidade escolhia uma coisa e chegavam os conselheiros lá e mudavam. Do primeiro ano que a gente assumiu e começou a freqüentar, a gente viu que era necessário ter uma organização: ter ata, uma chamada, quem era delegado, quem era delegado e que podia votar. A gente conseguiu organizar. Os mais organizados era a Chácara do Banco. Para organizar as demandas, quem falava mais, levava, levava no grito. Tinha pessoas que se intimidavam. A obra não ia para lá, por causa disso. Com o registro não tinha isso. Na verdade, nós a Chácara do Banco, eu digo a Hípica que entrou no mesmo ano, a gente mudou muito o orçamento da região em termos de organização [...] (Carlos, fev. 2012)

Dentre o aprendizado da participação, no decorrer do processo do OP, está o desenvolvimento da habilidade de interlocução com outras representações. As lideranças perceberam a necessidade de negociação entre as associações de moradores para garantir a viabilidade e conquistas de algumas demandas, demonstrando uma capacidade de articulação política.

(No OP) tu aprende um monte de coisa. Uma delas eu já sabia que é bom tu ouvir as pessoas. Não achar que tu sabe mais que as pessoas. Eu já sabia, não aprendi. Isso vem de casa. Mas tu aprende a ver não só teu umbigo assim. Saber, ver o que tu pode fazer pelos outros e saber ceder também. Porque dentro do Orçamento, dentro daqui da região, [...] todo mundo vinha a mim, (outras lideranças) para ver o que tinha que fazer ou tinha que ceder, porque tem liderança que não cede nada. Eu tinha que chegar lá e fazer ele entender que ele tinha que ceder isso hoje, para amanhã ele ganhar outra coisa, [...] Cada ano mudava a liderança. Eu fiquei vários anos. Cada ano tinha gente nova, delegado novo, presidente novo e assim era. Tinha uns que não cediam para nada e tu tinha que conversar com eles, fazer ele entender que não é daquela forma. E eu era umas das pessoas que era procurada para fazer esse elo de ligação [...] dentro das região e das outras regiões também. (Carlos, fev. 2012)

No que se refere à questão da auto estima dos moradores da Restinga, as melhorias de infra-estrutura implementadas no bairro através do OP proporcionaram um sentimento de orgulho da população que se viu representada pela participação de seus delegados e conselheiros em fóruns internacionais para divulgar suas experiências exitosas da sua organização política.

A qualidade de vida na Restinga mudou muito. A Restinga hoje é falada em vários lugares, pelo mundo a fora. O OP proporcionou para quem participou dele como delegado ou como conselheiro pode viajar pelo mundo a fora, de participar do Fórum Mundial.(Carmem, fev. 2012)

Embora o OP se constitua numa experiência prestigiada internacionalmente, como modelo de participação, percebe-se pelas entrevistas um desencanto e afastamento do OP por parte das lideranças. Uma das razões apontadas é que o OP “*tá totalmente perdido*” e as lideranças estão apenas observando sem nenhum envolvimento.

Nós tínhamos que fazer uma campanha para voltar para Orçamento de novo, entendeu? Porque ele tá totalmente perdido. Orçamento não é aquilo ali que o povo [...] (as lideranças) estão olhando. A gente tá mais olhando, analisando (Valério, fev. 2012).

Outro motivo elencado para a pouca participação da comunidade, é a crença de que algumas lideranças não estimulam a cidadania por não defenderem mais os interesses coletivos, mas os individuais, conforme ressalta Benício,

Hoje (o OP) tá degradingolado. É uma cambada de maluco vendendo a sua própria existência para ganhar um ‘carguinho’ de confiança para ser remunerado, para garantir o seu sustento e os outros que se danem. Aí o que acontece: tu não estimula a cidadania (Benício, fev. 2012).

Embora algumas lideranças tenham se afastado do OP, por razões pessoais e familiares, continuam comprometidas em sua atuação política com os interesses coletivos representando a comunidade em outros fóruns comunitários.

[...] eu me retirei eu não lembro bem o período depois que eu conquistei essas coisa aí eu me retirei, porque motivo assim de doença né, muitas coisas de família , aí eu perdi meu pai e aí a minha mãe tava mais comigo, a gente fica muito, me retirei de muita coisa , porque era muita já tava virando o orçamento muita discussão, assim sabe, muita briga, [...] agora eu to na comissão da saúde e do hospital (Adélia, fev. 2012).

Não participo mais de nada, eu estou mais ligada à comunidade porque eu trabalho no PSF, é minha relação de trabalho (Suzetti, março 2012).

Outros se afastaram por motivos de saúde considerando que a participação no OP além da disponibilidade de tempo exige uma disposição pessoal,

minha parada em 2003 foi em função da minha saúde, eu não pude mais retornar. Isso é uma coisa te exige muito, eu cansei de ir dormir uma, duas da manhã. (Benício, fev. 2012)

Uma das razões identificadas através das entrevistas para a não participação por parte dos moradores no OP foi a cooptação de algumas lideranças que passaram a ocupar cargos de confiança junto à administração municipal ficando subordinados aos interesses do governo.

Eu já era delegado em 92. Eu fui delegado até 94. Em 95 fui suplente de conselheiro. Em 96 eu já era titular. Em 97 a 2000 eu voltei a ser delegado. [...] foi em 2002 e 2003. Daí depois em 2004 eu me envolvi na campanha. Daí em 2005 eu já virei de lado. Eu deixei de ser comunidade pra ser governo [...] Eu fui nomeado assessor comunitário desde 2005. (Fernando, fev. 2012)

Além da oferta de cargos de confiança para as lideranças, os gestores municipais se valem da prática da velha política do clientelismo, diante da fragilidade política e organizativa de alguns representantes para enfraquecer a participação das comunidades.

[...] tem comunidade que o governo às vezes toma conta. Eles pegam os conselheiros, pegam os delegados que são meio fracos e as pessoas que não gostam de bater de frente e os caras vão tomar conta. (Fernando, fev. 2012)

A demora por parte da administração pública, na resolução dos problemas objetivos apresentados pela comunidade, é apontada pelos entrevistados como um fator que explica a dificuldade da renovação das lideranças. Embora haja interesse dessas lideranças na formação de novos líderes, percebe-se resistência por parte da juventude em participar politicamente.

Isso é problema, pois a juventude não quer participar, a juventude acha bobagem. Que é perda de tempo. Nós queremos formar novas lideranças, mas os jovens não querem. O jovem acha que deve ser resolvido tudo mais ligeiro. Como no OP e em tudo que depende do governo é mais demorado. Há quanto tempo estamos na escola técnica, e agora que saiu. Se tu for ver as pessoas que participam da comissão são todas maiores de 35 anos. Essas pessoas que já têm trajetória política. (Dalva, jan. 2012)

Uma das justificativas que apareceram nas entrevistas, que comprovam a não participação no OP, é a partidarização ocorrida nos últimos anos, desconfigurando a proposta inicial do OP como um canal de expressão e ampliação do exercício de cidadania.

(Desde) 2003 que não participo do OP, [...] É muita sacanagem, [...] agora virou coisas de interesse político partidários. Os amigos do fulano, um fazia acordo com outro para garantir a sua demanda[.] Antes ele tinha a visão de buscar a cidadania dos moradores, dos indivíduos e hoje ele está voltado para questões individuais, partidárias.[...] O OP hoje é negociata, corrupção, partidarização, inexpressiva participação dos movimentos sociais (Benício, fev. 2012).

Outro elemento apresentado pelos entrevistados que corrobora esse fato se refere ao funcionamento interno das plenárias, visto que não existe mais o debate de ideias e propostas bem como se reduziu o espaço de manifestação dos moradores.

[...] tu reivindicava, mas tinha que argumentar por escrito, tu era ouvido, tinha espaço para falar do que tava fazendo, era a tua ideia que estava sendo trazida que beneficiava mais pessoas. Hoje, não existe debate, hoje existe um tal de levanta a mão, baixa a mão e levanta crachá. Não é assim que funciona o debate. [...] antes tu podia nem ser delegado, tu levantava a tua mão e dizia eu não sou delegado, mas eu moro em tal lugar e gostaria de me manifestar a respeito disso. Aí os caras que eram delegados diziam: tudo bem pode falar, tu tem três minutos, tem a palavra para dizer o que tem que dizer (Benício, fev. 2012)

A diversidade de repercussões da participação política no OP percebida através das entrevistas apontaram para alterações na vida pessoal das lideranças, como o aumento do conhecimento sobre o bairro em que moram, informações sobre as necessidades das diferentes

comunidades existentes na região, a possibilidade de contato pessoal com os gestores públicos e por último o conhecimento sobre o processo de elaboração e decisão do orçamento público.

A participação no OP da Restinga proporcionou aprendizados importantes para as lideranças comunitárias, destacando-se a habilidade dessas lideranças em negociar com outras comunidades e capacidade de posicionarem frente ao poder público, a ampliação do interesse pela participação em outras esferas organizativas e alargamento de sua prática política.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O bairro Restinga se constituiu como “a última opção para moradia” para os diferentes grupos sociais que conformaram o bairro. A formação do bairro se deu através do reassentamento de moradores de baixa renda, advindos de diferentes formas e espaços. Uns foram para lá a partir de remoções realizadas pelo poder público municipal devido a reorganização urbana do centro da cidade. Outros realizaram ocupações incentivadas pelo Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN). E os demais através de política habitacional regular com inscrições prévias para aquisição do imóvel.

Atualmente, a Restinga, é constituída por 27 vilas com diferenciações marcantes entre elas. Seu processo de ocupação ocorreu de forma heterogênea determinando as desigualdades entre as diferentes vilas. Uma das primeiras vilas, que ficou conhecida como Restinga Velha, formou-se como uma área de confinamento de malocas com um grande contingente de famílias, tanto aquelas transferidas pela Prefeitura, como outras que ocuparam áreas de forma irregular. A realidade dessa vila foi marcada por uma ocupação sem infra-estrutura e pouco acompanhamento do fluxo de deslocamento da população por parte do poder público. A parte nova, denominada pelos moradores de Restinga Nova, foi favorecida com infra-estrutura adequada para receber famílias com melhores condições financeiras. Essas famílias foram selecionadas porque preenchiam os critérios requisitados pelo DEMHAB, conforme política habitacional da época.

De um modo geral, a chegada no bairro foi assinalada pelos entrevistados como uma situação de sofrimento. Por um lado, a mudança carregava consigo um sofrimento devido à desarticulação das relações familiares, de vizinhança e comunitária existentes no antigo endereço das pessoas que se transferiam para região da Restinga. Por outro, a mudança acarretava sofrimento pela falta de infra-estrutura na nova moradia, pelas precárias condições de habitabilidade, pela dificuldade de acesso aos recursos materiais, distribuição desigual dos equipamentos e serviços urbanos, dos espaços de sociabilidade, da renda e das condições de vida.

As peculiaridades da constituição do bairro e as visões de seus moradores influenciaram nas diferentes formas organizativas e associativas implementadas no bairro. Esses canais de mobilização social possibilitaram que as lideranças comunitárias iniciassem o exercício de sua participação política, em particular no OP da Restinga.

A motivação das lideranças para participarem do Orçamento Participativo da Restinga está relacionada a dois conjuntos de razões. O primeiro se refere à precariedade das condições de vida e de infra-estrutura da região e o segundo, à experiência de participação em associações de moradores da região, que tinham como finalidade a busca de melhorias para a comunidade.

As lideranças comunitárias foram fundamentais para a implementação do OP na Restinga, uma vez que o bairro tem um território extenso e uma ocupação diversificada e tinha poucos canais organizativos que se concentravam, na época, em duas associações de moradores. As lideranças se empenharam no esclarecimento da população sobre a importância da participação impulsionando dessa forma o crescimento de mobilizações e adesão ao OP, como um espaço de encaminhamento e conquistas das demandas identificadas pelas comunidades.

A constituição histórica e reivindicativa da Restinga fez dela um lugar propício à formação de lideranças fortes e engajadas junto à comunidade, comprometidas com os interesses coletivos. As distintas formas de inserção das lideranças comunitárias se deram a partir das diferentes trajetórias individuais. As principais influências foram a vinculação partidária, que possibilitou a discussão reflexiva sobre as questões e processos políticos, a influência da igreja católica possibilitando uma reflexão sobre questões de justiça e injustiça social, constituindo-se num espaço de expressão de sentimentos em relação às situações concretas de vida dos moradores, a influência das experiências associativas exitosas e da participação em outros fóruns e canais de participação.

Dessa forma, o OP se constituiu como um instrumento de participação, discussão e mobilização dos moradores possibilitando às lideranças se apresentarem como novos atores sociais e políticos no processo democrático, porque traduziam as necessidades coletivas e defendiam as demandas da comunidade ocupando o lugar que, historicamente, era designado aos representantes políticos institucionais como vereadores, presidente de sindicatos e outros.

A legitimidade dessa representação advinha da defesa dos direitos coletivos no OP propiciando o empoderamento no decorrer de suas trajetórias pessoais, políticas e comunitárias no embate no próprio processo participativo, pois exigia capacidade e habilidades de negociação, tanto com os moradores, quanto com os gestores municipais.

Foi possível identificar, no processo de construção das lideranças, o papel fundamental no fortalecimento do exercício da participação política nas conquistas e garantias de melhorias para a comunidade.

Analisando o OP na Restinga, identificou-se diferentes momentos de mobilização e participação da população. Inicialmente, a presença da população nas assembleias foi expressiva e com o tempo ocorreu uma diminuição da participação no OP. Isso pode ser explicado pela ampliação de Conselhos Setoriais de políticas públicas relacionados a diferentes temáticas e à criação de conselhos de caráter deliberativo e com a função de controle social. Com esses outros espaços, a participação não se restringiu ao OP, possibilitando que algumas lideranças migrassem de delegados e/ou conselheiros do OP para se constituírem como conselheiros tutelares, de saúde, da assistência social, dos direitos das crianças e adolescentes entre outros.

A participação política, como expressão do comprometimento e disposição das lideranças comunitária para reivindicar a solução dos problemas identificados pela comunidade, foi determinante na implementação de diferentes políticas públicas e no próprio comportamento político dessas lideranças.

O compromisso individual das lideranças na atuação no OP e definição de demandas implicaram na capacidade de mobilização e envolvimento da comunidade nesse processo de participação. Essa experiência comunitária permitiu criar e manter redes de solidariedade e, ao mesmo tempo, modificar as relações anteriormente vivenciadas de conformismo e submissão contribuiu para que os moradores das comunidades acreditassem na eficácia política das ações coletivas.

A trajetória de participação política das lideranças anterior à sua participação no OP da Restinga teve diferentes percursos individuais e se deu nos mais variados e diferentes espaços de mobilização e atuação política. No entanto, alguns não tinham acessado nenhum canal de participação política. A trajetória de participação foi fundamental para impulsionar a sua inserção nas comunidades e direcionar suas iniciativas de representação das demandas coletivas através do OP.

Na condição de moradores da Restinga, os fatores objetivos referentes às condições de vida foram determinantes para que as lideranças mobilizassem a população em torno do OP e, com isso, as habilidades e capacidades de representação foram potencializadas possibilitando o surgimento de novas lideranças. A disponibilidade interna de cada liderança, bem como sua

capacidade de organização comunitária, teve um efeito mobilizador e catalizador para a ampliação e efetivação da participação política.

Diante das dificuldades de adesão da comunidade ao OP as lideranças se utilizaram de diferentes estratégias para garantir o envolvimento da população levando em consideração a grande extensão territorial e o perfil social, econômico e educacional dos moradores, conforme histórico de formação do bairro Restinga.

Ao longo da análise das entrevistas, percebeu-se que a participação política gerou aprendizados e modificações na trajetória das lideranças. Na medida em que as lideranças se apropriavam do processo de participação, ressignificaram as condições e dificuldades na qual estavam inseridos, rompendo com padrões, crenças imediatistas e paternalistas e com as práticas clientelistas.

A repercussão da participação no OP está relacionada às conquistas materiais como saneamento, moradia, saúde, educação transporte e as conquistas subjetivas, como o aprendizado político decorrente da participação; ampliação das práticas políticas e alteração de atitudes demonstrando interesses pela resolução dos problemas coletivos.

No processo de participação das lideranças, alguns elementos, tais como consciência política e entendimento da importância das ações comunitárias diferenciaram o seu envolvimento no OP, destacando-se aquelas que desenvolveram maiores capacidades de apropriação referentes a informações fundamentais para resolução dos problemas coletivos e aperfeiçoaram suas habilidades de negociação nos diferentes níveis de organização e definição das demandas.

Uma das repercussões mais significativas, resultante da participação política no OP, está relacionada com a acumulação de diferentes funções ou cargos por parte das lideranças legitimadas pela comunidade. Esse acúmulo é explicado pela necessidade e possibilidade de obterem maiores conhecimentos e informações para a resolubilidade dos problemas da comunidade, além do funcionamento da administração municipal através das diferentes secretarias e dos caminhos que deverão ser percorridos para o atendimento das demandas do Bairro.

A participação política das lideranças se pautou em inovações de práticas políticas como a prestação de contas de suas atividades, permitindo que a população acompanhasse os encaminhamentos e o andamento das obras nos diferentes órgãos municipais; a promoção de práticas educativas num processo inclusivo e de ampliação da participação dos demais moradores.

Outra repercussão expressiva da participação política das lideranças no OP foi o desenvolvimento da percepção da necessidade de articulação com outras representações no bairro e da realização de grandes mobilizações, demonstrando a consciência política comunitária.

Ainda que outras análises possam ser realizadas para complementar os dados que foram levantados para esta pesquisa, é possível, para concluir esta tese, afirmar que o processo participativo na gestão pública impacta diretamente na vida daqueles que tomam parte nesses canais de participação.

De um modo geral, a partir dos dados obtidos mediante a realização de entrevistas com lideranças do OP de Porto Alegre, fica evidente que a participação dessas pessoas gerindo diretamente na alocação de recursos públicos faz com que elas tenham seus modos de interação com a esfera pública alterados.

Mais do que isso, o uso estratégico de canais de participação que, como o OP, foram construídos nas últimas décadas, parece gerar novas dinâmicas sociais e políticas que, individuais e coletivas, de alguma maneira restituem parte da cidadania de parcelas da sociedade, que há décadas vêm sendo levadas para a periferia das grandes cidades brasileiras.

REFERÊNCIAS

- ABERS, R (2000b). **Do clientelismo à cooperação: governos locais, políticas participativas e organização da sociedade civil em Porto Alegre**. Cadernos da CIDADE, n°7, volume 5, maio.
- ADDOR, Felipe (2010). **A participação enquanto método de democratização do estado**. SOLTEC & IPPUR/UFRJ. Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional Movimentos Sociais Participação e Democracia 11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais -NPMS.
- ALMOND, G.; VERBA, S. (1965) **The civic culture: political attitudes and democracy in five nations**. Boston: Little, Brown and Company (Inc.).
- ARENDT, H. (1987). **A Condição Humana**. São Paulo: Universitária.
- ARRETCHE, Marta (2003). Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas, **Revista RBCS** vol.18, n.51.
- AVELAR, Lucia (2007). Participação Política. In: AVELAR, Lucia; CINTRA, Antonio Octávio (orgs). **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Editora Unesp.
- AVRITZER, Leonardo (Org) (2003). **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortez.
- _____. (2008) **Instituições Participativas e Desenho Institucional: Algumas Considerações Sobre a Variação da Participação no Brasil Democrático**. Opinião Pública, Jun 2008, vol.14, n.1, p.43-64.
- _____. (2002) **O Orçamento Participativo: As Experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte**. In: DAGNINO, E. (Org.) **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo, Paz e Terra/Unicamp.
- _____. (2007). **Sociedade civil, Instituições Participativas e Representação: da Autorização à Legitimidade da Ação**. Dados, vol.50, n.3, p.443-464.
- AVRITZER, Leonardo e COSTA, S (2004). **Teoria Crítica, Democracia e Esfera Pública: Concepções e Usos na América Latina**. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 47, no 4, pp. 703 a 728.
- BAIERLE, S.(1992) **Um novo princípio ético-político: prática social e sujeito nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre nos anos 80**. UNICAMP. Dissertação de Mestrado em Ciência Política – Departamento de Ciência Política, Universidade de Campinas, Campinas.
- _____. (2007). **Lutas Urbanas em Porto Alegre: entre a revolução política e o transformismo**. Porto Alegre: Cidade – Centro de Assessoria e Estudos Urbanos.
- BALDIN, Nelma; MUNHOZ, Elzira M. Bagatin (2011). *snowball*(bola de neve): uma técnica metodológica para pesquisa em educação ambiental comunitária. X Congresso Nacional de Educação- Curitiba.

BAQUERO, Marcello; PRÁ, Jussara Reis (2007). **A democracia Brasileira e a cultura política no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

BARDIN, L. (2002). **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal: Edições 70.

BARROS, Edgard Luiz de (1998). **Os governos militares**. São Paulo: Contexto, 125 p. (Coleção Repensando a História).

BONETTO, Helena (2013). **As percepções Topofílicas/Topofóbicas das lideranças comunitárias do Bairro Restinga**. Porto Alegre: IGEO/UFRGS. (Dissertação de Mestrado)

BORBA, Julian (2012). Participação política: Uma revisão dos modelos de classificação. Revista Sociedade e Estado-

BORBA, J, RIBEIRO, E.A. (2011) Participação convencional e não convencional na América Latina. In: BAQUERO, Marcello. **Culturas(s) Política(s) e democracia no Século XXI na América Latina**. Porto Alegre, Ed. UFRGS.

_____. (2009). **Orçamento Participativo de Porto Alegre e as possibilidades para a democracia no Brasil**. Porto Alegre: Dacasa Editora.

BRASIL, **Lei nº 8.069** de 13 de julho de 1990.

CAPELLA, Ana Claudia N (2007). Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de Políticas públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M. & MARQUES, E. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ.

CIDADE (2003a). **Fazendo Política: Perfil das Conselheiras e Conselheiros do Orçamento Participativo 2002/2003 - Cidade - Centro de Assessoria e Estudos Urbanos**. Porto Alegre: Nova Prova, 35p.

_____. (2003b). **Quem é o Público do Orçamento Participativo – 2002**. Cidade – Centro de Assessoria e Estudos Urbanos. Porto Alegre: Nova Prova,. 80p.

CORDEIRO, André Passos. (2010) **Para definir o que é o Orçamento Participativo: uma leitura a partir dos elementos centrais de sua estrutura e dinâmica de funcionamento em Porto Alegre de 1989 a 2004**.

COUTO, Claudio Gonçalves (2005). Constituição, competição e políticas públicas. In: **Lua Nova**, n.65.

DAHL, Robert. (2002). **Análise política moderna**. Brasília: UNB (Coleção Pensamento Político), 26. 2 ed. .

DAL MOLIN, Fábio (2007). **Redes sociais e micropolíticas da juventude**. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

DELFINO, Gisela; ZUBIETA, Elena. **Participación Política: concepto y modalidades Political participation: concept and types**. In: Anuario de investigaciones / volumen xvii, <http://www.scielo.org.ar/pdf/anuinv/v17/v17a20.pdf>.

DI GIOVANNI, Geraldo (2009). As estruturas elementares das políticas públicas. **Caderno de pesquisa** n.82, NEPP.

FEDOZZI, Luciano Joel (2000). **O poder da aldeia: gênese e história do Orçamento Participativo de Porto Alegre**. Porto Alegre: Tomo Editorial.

_____. (2001). **Orçamento participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre**. 3. ed. Porto Alegre: Tomo Editorial.

_____. (2007). **Observando o Orçamento Participativo de Porto Alegre: análise histórica de dados – perfil social e associativo, avaliação e expectativas**. Porto Alegre: Tomo Editorial.

_____. (2008). **Seminário Formulação de Políticas Públicas** realizado em Porto Alegre nos dias 24 a 26 de abril de 2008. Discussão do projeto “Fortalecimiento de la Gobernanza a través de Mejoras en los Niveles de Equidad y Transparencia en los Sistemas de Salud de Latinoamerica” (comunicação oral)

_____. (2008). **O eu e os outros: participação e transformação da consciência moral e cidadania**. Porto Alegre: Tomo Editorial.

_____. (2009). Cultura política e Orçamento Participativo. **Cadernos Metrópole**. São Paulo, v. 11, n. 22, pp. 385-414, jul/dez.

_____. (2009) **Observando o OP de Porto Alegre: perfil social e associativo, avaliação, formação de uma cultura política democrática e possíveis inovações**. Porto Alegre, Observapoa

_____. (2009a). Democracia participativa, lutas por igualdade e iniquidades da participação. In: Sonia Fleury; Lenaura de Vasconcelos Costa Lobato. (Org.). **Participação, Democracia e Saúde**. Rio de Janeiro: Cebes, v. 1, p. 204-228.

_____. (2009b). Cultura política e Orçamento Participativo. **Cadernos Metrópole** (PUC-SP), v. 11, p. 385-414,.

FEDOZZI, Luciano e outros (2013). **Orçamento participativo de Porto Alegre / Perfil, avaliação e percepções do público participante**. Porto Alegre: Gráfica e Editora Hartmann.

GAMALHO, Nola Patrícia (2005). **Restinga : Exclusão, Território e Resistência**. In: Encontro de Geógrafos da América Latina. (10. : 2005 : São Paulo, SP). Por uma geografia latino-americana. São Paulo, SP: Departamento de Geografia/FFLCH/USP.

_____. (2009). **A produção da Periferia: das representações do espaço ao espaço de representação no Bairro Restinga- Porto Alegre/RS**. Dissertação (mestrado em geografia)- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

GASKELL, George (2008). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 7. ed., Petrópolis, RJ: Vozes.

GOHN, Maria da Gloria Marcondes. (2007). **Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. 6. ed. São Paulo : Loyola.

GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf (1998). Participação popular, cultura política e ação coletiva: uma análise do orçamento participativo em Porto Alegre. In:BAQUERO, M.; CASTRO, H.C;

GONZÁLEZ, R.S. (orgs). **A construção da Democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política**. Porto Alegre/Canoas: Editora universidade/UFRGS/Centro Educacional La Salle de Ensino Superior.

_____. (2007). Novos espaços da democracia no Brasil. A participação popular na definição do orçamento público. In: GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf (org) **Perspectivas sobre participação política e democracia no Brasil**. Ijuí: Ed.Unijuí,.

_____. (2011). Democracia, Cultura política e experiências participativas na América Latina.In:BAQUERO, Marcello. **Culturas(s) Política(s) e democracia no Século XXI na América Latina**. Porto Alegre, Ed. UFRGS.

GUGLIANO, Alfredo (2005). O impacto das Democracias Participativas na produção acadêmica no Brasil: Teses e dissertações (1988-2002). In: **BIB Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais** / Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. n.59, São Paulo: ANPOCS. p 43-60.

_____. (2007). Comentários sobre a articulação entre democracia e participação no plano da teoria social. In: GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf (org) **Perspectivas sobre participação política e democracia no Brasil**. Ijuí: Ed.Unijuí.

_____. (2008). **Algumas notas sobre a formulação de políticas públicas participativas**. Trabalho apresentado no seminário. (comunicação oral)

INGLEHART, Ronald (1988). **The renaissance of political culture**.*American Political Science Review*,Washington D.C., v. 82, n. 4, p. 1203 - 1229.

_____. (1997).**Modernization and Postmodernization: Cultural, economic and political change in 43 societies**. New Jersey, Princeton University Press.

INGLEHART, Ronald; WELZEL, Christian (2009). **Modernização, Mudança Cultural e Democracia**. São Paulo:Francis.

KOWARICK, Lúcio. (1980). **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 205p.

LEFEBVRE, Henri. (2001). **O direito à cidade**. São Paulo : Centauro, 145 p.

MARQUETTI, Adalmir (2002). O Orçamento Participativo como uma Política Redistributiva em Porto AlegreIn: AVRITZER, L & NAVARRO, Z (org). **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortez Editora.

MILBRATH, Lester. (1965). **Political Participation**. Chicago: McNally.

MORAES, Aldovan de Oliveira.(2007). **Histórico conciso do Departamento Municipal de Habitação**. Porto Alegre: DEMHAB.

_____. (2011). **Poder público municipal e habitação de interesse social em Porto Alegre**.7.ed. Porto Alegre: DEMHAB, vol. 2.

- NALIN, Nilene Maria. (2007). **Os significados da moradia : um recorte a partir dos processos de reassentamento em Porto Alegre** [documento impresso e eletrônico]. Porto Alegre. Disponível em: http://tede.pucrs.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=821 Acesso em 31/05/2011.
- NUNES, Marion Krause.(1990). **Memória dos bairros - Restinga**. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre/ SMC, 21 p.
- OLIVEIRA, Heloisa Maria José de.(2003). A democracia em suas versões elitista e participativa e o modelo da autonomia democrática. **Revista Katalysis**. vol. 6, numero 1, Florianópolis, jan/jun, p.21-27.
- ORSATO, Andréia (2008). **Gênero e Democracia: rupturas e permanências no Orçamento Participativo de Porto Alegre (2005)**. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais - Universidade Federal de Pelotas- UFPel, Pelotas.
- PATEMAN, Carole(1992). **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- PESAVENTO, Sandra Jatahy (org).(1999). **Memória de Porto Alegre: Espaço e Vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 135p.
- PIOVANI, Juan Ignacio(2007). “La entrevista em profundidad” in MARRADI, Alberto; ARCHENTI, Nélica & PIOVANI, Juan Ignacio. *Metodología de las ciencias sociales*. Buenos Aires: EmecéEditores.
- PITKIN, Hanna Fenichel (2004). **“Representation and Democracy: uneasy alliance”**.*ScandinavianPoliticalStudies*, vol. 27, N. 3.
- PONTUAL, Pedro de Carvalho (2000). **O processo educativo no orçamento participativo: aprendizado dos atores da sociedade civil e do estado**. Tese de Doutorado apresentada na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.
- PORTO ALEGRE, **Lei complementar Nº 195** de 30 de dezembro de 1988
- PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 1992**
- PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 1993**
- PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 1994**
- PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 1995**
- PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 1996**
- PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 1997**

PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo** – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 1998

PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo** – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 1999

PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo** – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 2000

PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo** – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 2001

PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo** – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 2002

PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo** – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 2003

PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo** – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 2004

PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo** – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 2005

PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo** – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 2006

PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo** – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 2007

PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo** – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 2008

PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo** – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 2009

PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo** – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 2010

PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo** – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 2011

PORTO ALEGRE, **Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo** – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- Orçamento Participativo 2012

PORTO ALEGRE, **Regimento Interno- Critérios gerais, Técnicos e Regionais-** Prefeitura Municipal de Porto Alegre - Orçamento Participativo 2011/2012

PUTNAM, R (2006). **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

RODRIGUES, Marly. (1990). **O Brasil da Abertura: de 1974 à Constituinte**. 4 ed. São Paulo: Atual (serie história em documentos).

SADER, E. (1988). **Quando os novos personagens entraram em cena**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

SANTOS, Boaventura de Sousa.(2003). **Pela mão de Alice**. O social e o político na pós-modernidade. 9ed. São Paulo: Cortez

_____. (org.) (2005). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

SANTOS, Boaventura Sousa & AVRITZER, Leonardo, (2005). “Introdução: para ampliar o cânone democrático”. In: SANTOS, B.S. (org.), **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira

SENNETT, Richard. (2009). **A corrosão do caráter**. Rio de Janeiro: Record.

SOUZA, Celina. (2007). Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M. & MARQUES, E. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.

SOSTER, Ana Regina de Moraes (2001). **Porto Alegre: a cidade se reconfigura com as transformações dos bairros**. Dissertação (Mestrado em História) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS, Porto Alegre.

ZAMBONI, Vanessa.(2009). **Construção social do espaço, identidades e territórios em processos de remoção: o caso do bairro Restinga**. Porto Alegre / RS.188 pág.

ANEXO A - Bairros que integram as Regiões de Gestão do Planejamento de Porto Alegre

Região	Região	Bairros
01	CENTRO	Auxiliadora - Azenha - Bela Vista - Bom Fim - Centro Histórico - Cidade Baixa - Farroupilha - Floresta - Independência - Jardim Botânico - Menino Deus - Moinhos de Vento - Mont'Serrat - Petrópolis - Praia de Belas - Rio Branco - Santa Cecília - Santana
02	HUMAITÁ/NAVEGANTES/ILHAS E NOROESTE	Anchieta, Farrapos, Humaitá, Navegantes, São Geraldo. Arquipélago (Ilha das Flores, da Pintada, do Pavão e Ilha Grande dos Marinheiros) Boa Vista - Cristo Redentor - Higienópolis - Jardim Itú - Jardim Lindóia - Jardim São Pedro - Passo Dareia - Santa Maria Goretti - São João - São Sebastião - Vila Floresta - Vila Ipiranga
03	NORTE/ EIXO BALTAZAR	Sarandi Passo das Pedras - Rubem Berta
04	LESTE/ NORDESTE	Bom Jesus - Chácara das Pedras - Jardim Carvalho - Jardim do Salso - Jardim Sabará - Morro Santana - Três Figueiras - Vila Jardim Mário Quintana
05	GLÓRIA/ CRUZEIRO E CRISTAL	Belém Velho - Cascata - Glória Medianeira - Santa Tereza Cristal
06	CENTRO-SUL E SUL	Camaquã - Campo Novo - Cavalhada - Nonoai - Teresópolis - Vila Nova Espírito Santo - Guarujá - Hípica - Ipanema - Pedra Redonda - Serraria - Tristeza - Vila Assunção - Vila Conceição
07	LOMBA DO PINHEIRO/ PARTENON	Agronomia - Lomba do Pinheiro Cel. Aparício Borges - Partenon - Santo Antônio - São José - Vila João Pessoa
08	RESTINGA/ EXTREMO SUL	Restinga Belém Novo - Chapéu do Sol - Lageado - Lami - Ponta Grossa

Fonte: Prefeitura Municipal de Porto Alegre

http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p_secao=127 acessado em maio de 2015.

ANEXO B - Regiões do OP e bairros pertencentes às regiões

Região	Região	Bairros
01	HUMAITÁ/NAVEGANTES	Anchieta, Farrapos, Humaitá, Navegantes, São Geraldo.
02	NOROESTE	Boa Vista - Cristo Redentor - Higienópolis - Jardim Itú - Jardim Lindóia - Jardim São Pedro - Passo D'areia - Santa Maria Goretti - São João - São Sebastião - Vila Floresta - Vila Ipiranga
03	LESTE	Bom Jesus - Chácara das Pedras - Jardim Carvalho - Jardim do Salso - Jardim Sabará - Morro Santana - Três Figueiras - Vila Jardim
04	LOMBA DO PINHEIRO	Agronomia - Lomba do Pinheiro
05	NORTE	Sarandi
06	NORDESTE	Mário Quintana
07	PARTENON	Cel. Aparício Borges - Partenon - Santo Antônio - São José - Vila João Pessoa
08	RESTINGA	Restinga
09	GLÓRIA	Belém Velho - Cascata – Glória
10	CRUZEIRO	Medianeira - Santa Tereza
11	CRISTAL	Cristal
12	CENTRO-SUL	Camaquã - Campo Novo - Cavalhada - Nonoai - Teresópolis - Vila Nova
13	EXTREMO SUL	Belém Novo - Chapéu do Sol - Lageado - Lami - Ponta Grossa
14	EIXO BALTAZAR	Passo das Pedras - Rubem Berta
15	SUL	Espírito Santo - Guarujá - Hípica - Ipanema - Pedra Redonda - Serraria - Tristeza - Vila Assunção - Vila Conceição
16	CENTRO	Auxiliadora - Azenha - Bela Vista - Bom Fim - Centro Histórico - Cidade Baixa - Farroupilha - Floresta - Independência - Jardim Botânico - Menino Deus - Moinhos de Vento - MontSerrat - Petrópolis - Praia de Belas - Rio Branco - Santa Cecília – Santana
17	ILHAS	Arquipélago (Ilha das Flores, da Pintada, do Pavão e Ilha Grande dos Marinheiros)

Fonte: PORTO ALEGRE **Regimento Interno**- Critérios gerais, Técnicos e Regionais- 2011/2012-Orçamento Participativo 2011/2012

ANEXO C - Quadro comparativo dos Regimentos Internos do OP de 2008/2009 e 2010/2011

REGIMENTO 2008/2009 TÍTULO I CAPÍTULO I	REGIMENTO 2010/2011 TÍTULO I CAPÍTULO I
<p>SEÇÃO 1 Da Composição Art. 3º. O COP será composto por um número de membros assim distribuído: ...</p> <p>b) 1 (um) conselheiro titular e um suplente do SIMPA (Sindicato dos Municípios de Porto Alegre) e da UAMPA (União das Associações de Moradores de Porto Alegre)</p> <p>§ 3º – Os Conselhos Municipais de Porto Alegre terão direito à voz somente no período de informes nas reuniões do COP.</p>	<p>SEÇÃO 1 Da Composição Art. 3º.</p> <p>b) 1 (um) conselheiro titular e um suplente da UAMPA (União das Associações de Moradores de Porto Alegre).</p> <p>§ 3º – Todos os Conselhos Municipais de Porto Alegre onde o COP possuir assento também terão assento no COP (com direito à voz).</p>
<p>SEÇÃO 2 Das eleições Art. 4º. § 1º – Todos os candidatos titulares e suplentes a serem eleitos a partir de 2008 terão que ter participação como Delegados (as), nos fóruns regionais ou temáticos, de 01 (um) ano, com no mínimo de 50% de presença nos últimos 05 (cinco) anos, comprovado em lista de presença.</p> <p>§ 2º – As inscrições de chapas para Conselheiros (as) de Regiões deverão ser efetivadas no Centro Administrativo Regional (CAR) correspondente, com antecedência de 48 horas, anterior à Assembléia Regional, e somente serão aceitas nominatas completas (titulares e suplentes).</p> <p>§ 4º – No caso de haver mais de uma chapa para a eleição dos (das) Conselheiros (as) será aplicada a seguinte proporcionalidade: A chapa mais votada colocará um Conselheiro (a) a cada 25% (vinte e cinco por cento) dos votos. Todo recurso referente a eleições regionais ou temáticas deverá ser apreciado e deliberado pelo referido Fórum.</p> <p>Art. 5º. Não poderá ser Conselheiro (a) titular ou suplente aquele que já tiver assento em outro Conselho nas esferas Municipal, Estadual e Federal (exceto em Conselho em que esteja representado o COP direta ou indiretamente), exercer mandato eletivo, cargo em comissão ou assessor político seja no Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário (nas esferas Municipal, Estadual, Federal), salvo se renunciar ao referido mandato, cargo ou função.</p> <p>§ 1º – Não poderá ser Conselheiro o funcionário de entidade conveniada com a PMPA que receba recursos públicos para a execução de convênio.</p>	<p>SEÇÃO 2 Das eleições Art. 4º. § 1º – Os candidatos a Conselheiros terão que ter participação como Delegados (as), nos fóruns regionais ou temáticos, de 01 (um) dos últimos 5 (cinco) anos, com a presença mínima de 50% (cinquenta por cento)</p> <p>§ 2º – As inscrições de chapas para Conselheiros (as) de Regiões deverão ser efetivadas no Centro Administrativo Regional (CAR) correspondente, com antecedência de 48 horas úteis da realização da Assembléia Regional. Só serão aceitas nominatas completas, ou seja, 2 (dois) titulares e 2 (dois) suplentes.</p> <p>§ 4º – No caso de haver mais de uma chapa para a eleição dos (das) Conselheiros (as) será aplicada a seguinte proporcionalidade: A chapa mais votada colocará um Conselheiro (a) a cada 25% (vinte e cinco por cento) dos votos, a chapa que não atingir 20% não poderá indicar Conselheiros.</p> <p>§ 5º - Todo recurso referente a eleições regionais ou temáticas deverá ser entregues por escrito na referida assembléia e apreciados pelo COP até 10 (dez) dias antes da Assembléia Municipal (posse).</p> <p>Art. 5º. Não poderá ser Conselheiro (a) titular ou suplente aquele que tiver que exercer mandato eletivo, cargo em comissão ou assessor político seja no Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário (nas esferas Municipal, Estadual, Federal), salvo se renunciar ao referido mandato, cargo ou função.</p> <p>§ 1º – foi suprimido</p>

<p align="center">CAPÍTULO II Da estrutura</p>	<p align="center">CAPÍTULO II Da estrutura</p>
<p>Art. 7°. O Município providenciará a infra-estrutura e condições ao bom funcionamento do COP, tais como: local adequado com condições de ventilação, temperatura, taquígrafia ou gravação, água e sanitários compatíveis para no mínimo 100 (cem) pessoas, sonorização que permita a comunicação dos Conselheiros (as) com a Plenária e com a mesa, e telefone. Além disso, disponibilizará aos Conselheiros (as) cursos de qualificação técnica em área orçamentária, bem como todas as informações em resposta às consultas relativas ao Orçamento do Município de Porto Alegre e ao andamento das demandas e serviços previstos nos PI's (Planos de Investimentos) com a posição atualizada, inclusive por intermédio de terminal de computador, à disposição dos mesmos na GEOP (Gerência do Orçamento Participativo) e nos CAR's (Centros Administrativos Regionais), além de registro em ata das reuniões através de notas taquigráficas em linhas numeradas ou gravação em fita magnética.</p>	<p>Art. 7°. O Município providenciará a infra-estrutura e condições ao bom funcionamento do COP, tais como: local adequado com condições de ventilação, temperatura, taquígrafia ou gravação, água e sanitários compatíveis para no mínimo 100 (cem) pessoas, sonorização que permita a comunicação dos Conselheiros (as) com a Plenária e com a mesa, e telefone. Além disso, disponibilizará aos Conselheiros (as) cursos de qualificação técnica em área Orçamentária, bem como todas as informações em resposta às consultas relativas ao Orçamento do Município de Porto Alegre e ao andamento das demandas e serviços previstos nos PI's (Planos de Investimentos) com a posição atualizada, inclusive por intermédio de terminal de computador, à disposição dos mesmos na GEOP (Gerência do Orçamento Participativo) e nos CAR's (Centros Administrativos Regionais), além de registro em ata das reuniões a qual deverá ser fornecida copia a todos os Conselheiros na reunião subsequente.</p> <p>Art. 8°. Acrescentado o § 4° - O GPO deverá apresentar até o mês de maio o organograma de obras que a prefeitura executará no ano vigente.</p>
<p>CAPÍTULO III Das Competências</p>	<p>CAPÍTULO III Das Competências</p>
<p>Art. 11. XIV - Indicar 6 (seis) Conselheiros (as), 3 (três) titulares e 3 (três) suplentes como representantes do COP para compor as Comissões Tripartite I, II, III, IV:</p> <p>a) As comissões serão as seguintes: de Habitação, Dados Populacionais, Comunicação e Receitas e Despesas terão número de participantes votados pelo COP, e/ou a criação de Conselhos pontuais respectivamente;</p> <p>b) Cada conselheiro (a) somente poderá participar de uma comissão;</p> <p>c) Todas as Comissões, Conselhos e a Coordenação do COP só poderão ser compostos por Conselheiros titulares e suplentes.</p> <p>XX - Criar comissão para estudar uma nova divisão administrativa do OP, mantendo as 17 (dezesete) regiões, mas buscando maior equidade no que se refere ao número de bairros por Região.</p>	<p>Art. 11. XIV - Indicar 6 (seis) Conselheiros (as), 3 (três) titulares e 3 (três) suplentes como representantes do COP para compor as Comissões.</p> <p>a)As Comissões serão as seguintes: de Habitação, Dados Populacionais, Comunicação e Receitas e Despesas. Serão compostas por Conselheiros titulares ou suplentes, terão número de participantes votados pelo COP, sendo que o Conselheiro só poderá participar de uma Comissão.</p> <p>b) As tripartites serão as seguintes: I – Política de pessoal, II – Políticas de educação, III – Políticas de Assistência Social e IV – Políticas de saúde.</p> <p>c)A coordenação e as tripartites serão compostas somente por Conselheiros titulares.</p> <p>XX – Criar Comissão especial para estudar e propor uma nova divisão geográfica e ou administrativa das regiões e temáticas.</p> <p>XXI – Apreciar e deliberar recursos referentes a conflitos oriundos das regiões e temáticas em um prazo máximo de 03 (três) reuniões ordinárias.</p>

CAPÍTULO IV Da Organização Interna	CAPÍTULO IV Da Organização Interna
<p>SEÇÃO 1º Das Reuniões:</p> <p>Art. 12. Parágrafo Único - As votações serão por contraste com manifestação através de mão estendida. Só será permitida a votação nominal mediante solicitação de um Conselheiro (a) do COP.</p> <p>Art. 13. O COP fará uma reunião ordinária semanal, sendo esta às terças-feiras com uma duração de 3 (três) horas no seguinte horário, das 18 (dezoito) às 21 (vinte e uma) reservando as quintas-feiras para extraordinária, caso necessário.</p> <p>Art. 14. Uma das reuniões ordinárias mensais do COP, deverá se realizar sem a participação do Governo na Coordenação dos trabalhos, com caráter de avaliação e desenvolvimento do processo etc. Serão computadas as presenças e faltas.</p> <p>Art. 15. O Governo deverá responder aos Conselheiros (as) das Regiões e Temáticas às questões levantadas pelos mesmos no período de comunicações das reuniões num prazo de 2 (duas) semanas a contar da data da solicitação, ou seja, 3 (três) reuniões ordinárias.</p> <p>Art. 16. As reuniões do Conselho são públicas, sendo permitida a livre manifestação dos titulares e suplentes presentes sobre assuntos da pauta, respeitada a ordem da inscrição, que deverá ser requerida à coordenação dos trabalhos. Os Conselheiros (as) inscritos (as) não poderão receber mais de uma cedência.</p> <p>§ 2º - No início das reuniões ordinárias do COP é reservado um período das 18 (dezoito) às 19 (dezenove) horas para comunicações e informes (exceto questionamentos ao Governo Municipal) com um tempo máximo de 2 (dois) minutos para cada intervenção dos inscritos. Poderão ter apenas uma cedência.</p> <p>§ 3º - O Governo terá, dentro do período de comunicação e informes, 10 (dez) minutos para manifestações e a Coordenação mais 10 (dez) minutos.</p>	<p>SEÇÃO 1º Das Reuniões:</p> <p>Art. 12. Parágrafo Único – As votações poderão ser por contraste ou secretas. Só será permitida a votação nominal mediante solicitação de 1 (um) conselheiro (a) do COP.</p> <p>Art. 13. O COP fará uma reunião ordinária quinzenal, sendo esta às terças-feiras com uma duração de 3 (três) horas no seguinte horário, das 18 (dezoito) às 21 (vinte e uma) reservando as outras terças-feiras para extraordinária, caso necessário.</p> <p>Art. 14. Uma das reuniões ordinárias mensais do COP, poderá se realizar sem a participação do Governo na Coordenação dos trabalhos, com caráter de avaliação e desenvolvimento do processo etc. Presenças e faltas serão computadas.</p> <p>Art. 15. O Governo deverá responder aos Conselheiros (as) das Regiões e Temáticas às questões levantadas pelos mesmos no período de comunicações das reuniões num prazo de 2 (duas) semanas a contar da data da solicitação, ou seja, 2 (duas) reuniões ordinárias a contar da data da solicitação.</p> <p>Art. 16. As reuniões do Conselho são públicas, sendo permitida a livre manifestação dos Conselheiros presentes sobre assuntos da pauta, respeitada a ordem da inscrição. Os Conselheiros (as) inscritos (as) não poderão receber mais de uma cedência por reunião.</p> <p>§ 2º – No início das reuniões ordinárias do COP é reservado um período das 18h (dezoito) às 19h (dezenove) para comunicações e informes com um tempo máximo de 2 (dois) minutos para cada intervenção dos inscritos, sendo que as inscrições se encerrarão às 18h30.</p> <p>§ 3º – Haverá chamada às 18h30 e às 20h30 dos Conselheiros para que conste em ata.</p> <p>§ 4º - O Governo terá, dentro do período de comunicação e informes, 10 (dez) minutos para manifestações gerais.</p>
<p>SEÇÃO 2 Da Coordenação:</p> <p>Art. 20. À Coordenação do COP compete: ... i) Reunir-se em seção ordinária uma vez por semana.</p> <p>Art. 21. Parágrafo único – Serão justificadas apenas as faltas em que o conselheiro (a) apresentar boletim ou atestado médico. Este deverá ser apresentado na reunião subsequente ao término da mesma.</p>	<p>SEÇÃO 2 Da Coordenação:</p> <p>Art. 20. À Coordenação do COP compete: ... i) Reunir-se em seção ordinária uma vez por quinzena. p) Representar o COP em reuniões, eventos, etc. ... (item novo)</p> <p>Art. 21. Parágrafo único – Serão justificadas apenas as faltas em que o conselheiro (a) apresentar atestado médico. Este deverá ser apresentado na reunião subsequente ao término da mesma.</p>

<p>SEÇÃO 4 Dos (as) Conselheiros (as) Art. 24. § 2º Será justificada apenas a falta em que o conselheiro (a) apresentar boletim ou atestado médico. Este deverá ser apresentado na reunião subsequente ao término do mesmo. § 3º A Região e Temática ou Entidade (UAMPA e SIMPA) que não se fizer presente por seus Conselheiros (as) em 5 (cinco) reuniões consecutivas ou alternadas deverá realizar nova escolha dos seus Conselheiros (as) titulares em Assembléia Geral, convocada e coordenada pelo COP, através da Coordenação. Art. 25. São Direitos dos Conselheiros (as): d) Participar de cursos de qualificação para Conselheiros (as) promovidos pela SMCPGL nas diversas áreas do interesse social levando em conta as sugestões dos demais Conselhos</p>	<p>SEÇÃO 4 Dos (as) Conselheiros (as) Art. 24. § 2º Será justificada apenas a falta em que o conselheiro (a) apresentar ata de seu Fórum Regional ou Temático aprovando a justificativa de sua falta, na reunião posterior ao seu retorno. § 3º A Região e Temática ou Entidade (UAMPA) que não se fizer presente por seus Conselheiros (as) em 5 (cinco) reuniões consecutivas ou alternadas, deverá realizar nova escolha dos seus Conselheiros (as) titulares em Assembléia Geral, convocada e coordenada pelo COP, através da Coordenação. Art. 25. São Direitos dos Conselheiros (as): d) Participar de cursos e seminários de qualificação para Conselheiros (as) promovidos pela SMCPGL nas diversas áreas do interesse social levando em conta as sugestões dos demais Conselhos;</p>
<p>TÍTULO II Regras Gerais do Orçamento Participativo CAPÍTULO I</p>	<p>TÍTULO II Regras Gerais do Orçamento Participativo CAPÍTULO I</p>
<p>Do Fórum Regional e Temático do Orçamento Participativo: Art. 31. § 1º Os participantes da Assembléia deverão se identificar na lista de presenças, indicando a comunidade, associação ou segmento a qual pertencem para que, a partir da correta identificação, possa ser definido pelo critério da proporcionalidade qual o número exato de Delegados (as) que terá cada comunidade (Associação, Cooperativa ou segmento) participante da Assembléia Regional ou Temática.</p>	<p>Dos Fóruns Regionais e Temáticos do Orçamento Participativo: Art. 31. § 1º Os participantes da Assembléia deverão se identificar na lista de presenças, indicando a comunidade, associação ou segmento a qual pertencem, para que possam demandar. A partir da correta identificação, poderá ser definido (a) pelo critério da proporcionalidade qual o número exato de Delegados (as) que terá cada comunidade (Associação, Cooperativa ou segmento) participante da Assembléia Regional ou Temática. § 4º As reuniões dos Fóruns Regionais e Temáticos serão coordenadas somente por Conselheiros (conforme ordem de eleição).</p>
<p>CAPÍTULO II</p>	<p>CAPÍTULO II</p>
<p>Dos (as) Delegados (as): São atribuições dos (as) Delegados (as): ... e) Compor as Comissões Temáticas (exemplo: Saneamento, Habitação e Regularização Fundiária) com o objetivo de debater a construção de Diretrizes Políticas. As comissões Temáticas poderão desdobrar-se em Comissões de acompanhamento de obras;</p>	<p>Dos (as) Delegados (as): São atribuições dos (as) Delegados (as): ... e) Compor as Comissões Temáticas (exemplo: Saneamento, Habitação e Transporte) com o objetivo de debater a construção de Diretrizes Políticas. As comissões Temáticas poderão desdobrar-se em Comissões de acompanhamento de obras; m) O delegado que faltar 5 (cinco) reuniões consecutivas ou intercaladas será jubilado.</p>
<p>Art. 34. Não poderá ser Delegado (a) titular ou suplente aquele que já tiver assento em outro Conselho, exercer mandato eletivo, cargo em comissão, assessor político seja no Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário, nas esferas Municipal, Estadual e Federal, salvo se renunciar ao referido mandato, cargo ou função.</p>	<p>Art. 34. Não poderá ser Delegado (a) aquele que exercer mandato eletivo, cargo em comissão, assessor político seja no Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário, nas esferas Municipal, Estadual e Federal, salvo se renunciar até a posse.</p>

<p>CAPÍTULO III Do Processo:</p> <p>Art. 37. A proposta de Orçamento anual, que será apresentada pelo Executivo, deverá ocorrer em final de Agosto ou na 1ª (primeira) semana de Setembro para ser apreciada.</p> <p>§ 2º - A rejeição do veto somente ocorrerá por decisão mínima de 2/3 (dois terços) dos votos dos membros do COP.</p> <p>Art. 39. Nas Regiões e Temáticas, as obras Institucionais que, para sua implementação, exigirem recursos orçamentários próprios, ou financiamento de Organismos Nacionais ou Internacionais, deverão ser apresentadas previamente ao COP para apreciação e/ou votação para acompanhamento quando da sua apresentação e debate com a comunidade diretamente interessada.</p> <p>Art. 44. As Secretarias e Departamentos deverão promover uma análise técnica prévia, da viabilidade de execução das demandas, para posterior hierarquização, a fim de que não haja erro na hierarquização das mesmas.</p> <p>Art. 45. Será garantida a diplomação aos Conselheiros (as) do Orçamento Participativo, na Assembléia Municipal.</p>	<p>CAPÍTULO III Do Processo:</p> <p>Art. 37. O Executivo deverá apresentar ao COP a proposta de Orçamento anual, até a primeira quinzena de Agosto.</p> <p>§ 2º - A rejeição do veto somente ocorrerá por decisão mínima de 50% dos votos dos membros do COP.</p> <p>Art. 39. Nas Regiões e Temáticas, as obras institucionais que, para sua implementação, exigirem recursos orçamentários próprios, ou financiamento de Organismos Nacionais ou Internacionais, deverão ser apresentadas previamente ao COP para apreciação e/ou votação.</p> <p>Art. 44. As Secretarias e Departamentos deverão ser convocados para comparecer nas regiões e temáticas para um Fórum antes da hierarquização a fim de promover uma análise técnica prévia da viabilidade de execução das demandas, evitando assim, erro na hierarquização das mesmas. Caso não compareçam, as demandas hierarquizadas não poderão ser inviabilizadas pelas secretarias ou departamentos.</p> <p>Art. 45. Será garantida a diplomação aos Conselheiros (as) do Orçamento Participativo, na Assembléia Municipal até a 1ª quinzena de julho.</p>
<p>CAPÍTULO IV Do Coordenador Regional do Orçamento Participativo e Coordenador Temático:</p> <p>Art. 47. São atribuições do (a) Coordenador (a) Regional do OP (CROP) e Coordenador (a) Temático do OP (CTOP): i) Nenhum Fórum Regional ou Temático poderá deliberar ou tomar decisões que firam este Regimento.</p>	<p>CAPÍTULO IV Do Coordenador Regional do Orçamento Participativo e Coordenador Temático:</p> <p>Art. 47. São atribuições do (a) Coordenador (a) Regional do OP (CROP) e Coordenador (a) Temático do OP (CTOP): i) Cabe ao Coordenador regional ou temático manter e arquivar toda a documentação oficial referente ao OP de sua região ou temática, devendo este permitir acesso para consulta dos referidos documentos a Conselheiros e delegados que solicitarem. (item novo)</p>
<p>CAPÍTULO V Art. 48. Este Regimento entrará em vigor a partir das Reuniões Preparatórias do Orçamento Participativo (OP).</p> <p>Art. 49. Os casos omissos a este Regimento Interno deverão ser encaminhados à Coordenação do COP, por escrito.</p>	<p>CAPÍTULO V – Assuntos Gerais (novo)</p> <p>Art. 48. Este Regimento entrará em vigor a partir de 15/03/2010.</p> <p>Parágrafo único – Nenhum Fórum Regional ou Temático poderá deliberar ou tomar decisões que firam este RI.</p> <p>Art. 49. Os casos omissos a este Regimento Interno deverão ser encaminhados à Coordenação do COP, por escrito que encaminhará ao COP para deliberação. Regras para apresentação de demandas a) Poderão demandar as associações, cooperativas, comissões de rua, segmentos (movimentos sociais, representantes de classes, grupos religiosos, etc.). Com exceção dos Conselhos e órgãos públicos em qualquer esfera Municipal, Estadual, ou Federal. b) O demandante que não apresentar frequência mínima de 50% de seus delegados nas reuniões ordinárias de seu Fórum Regional ou Temático (da Assembléia Municipal ou posse até a última reunião antes do recesso), não poderá ter suas demandas contempladas no novo PI. c) Ficará a cargo dos fóruns Regionais ou Temáticos a decisão de quais delegados farão a hierarquização.</p>

ANEXO D - Prioridades temáticas do Orçamento Participativo da Restinga nos anos 1992-2012

	Habitação	Pavimentação	Assistência Social	Educação	Saúde	Saneamento Básico (DMAE)	Desenvolvimento Econômico	Regularização Fundiária	Organização da cidade	Transporte
1992		2			3	1		4		
1993		3			4	1		2		
1994		1		2	3				4	
1995	2	3		4		1				
1996		2				1			4	3
1997	3	4		2		1				
1998	4			1	2	3				
1999	1	3		4	2					
2000				1	4	2			3	
2001		3	1	4	2					
2002	1	2		4	3					
2003	3			4	2		1			
2004	4		2	3	1					
2005	4		2	3	1					
2006	2		3	4			1			
2007	3		4	2			1			
2008	4	3		2			1			
2009	3	2	4	1						
2010	4 ^a	3 ^a	1 ^a	2 ^a						
2011	2	1	3	4						
2012	2		3	4	1					

Fonte: Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo - Prefeitura Municipal de Porto Alegre- 1992 – 2012

Obs: Não existem dados para os anos de 1990 e 1991

ANEXO E - Prioridades temáticas de Porto Alegre nos anos 1992-2012

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Habitação				3	1	2	3	1	2	3	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Pavimentação			3	2		1	1	2	1	2	2	1	3	3		3							
Assistência Social													4		2				3				
Educação			2				4		4			4	2	2	3	2			2				
Saúde								4	4		3								4				
Saneamento Básico (DMAE)			1	1		3	2	3	3	1		3											
Desenvolv. Econômico																							
Regularização Fundiária																							
Organização da cidade																							
Transporte																							

Fonte: Planos de Investimentos e Serviços- Orçamento Participativo – Prefeitura Municipal de Porto Alegre- 1992 – 2012

ANEXO F - Prioridades temáticas da Restinga nos anos 1992-20121^a

Saneamento (5): 92/93/95/96/97
Desenvolvimento econômico (4) 2003/2006/2007/2008
Educação (3): 98/2000/2009
Saúde (3): 2004/2005/2012
Pavimentação (2):94/2011
Habitação (2): 99/2002
Assistência Social (2): 2001/2010

2^a

Educação (5)94/97/2007/2008/2010
Pavimentação (4) 92/96/2002/2009
Habitação (4) 95/2006/2011/2012
Saúde (4)98/99/2001/2003
Assistência Social (2)2004/2005
Saneamento básico (1) 2000
Regularização fundiária (1)1993

3^a

Pavimentação (6) 93/95/99/2001/2008/2010
Habitação (4) 97/2003/2007/2009
Saúde (3) 92/94/2002
Assistência Social (3) 2006/2011/2012
Educação (2) 2004/2005
Organização da Cidade (1) 2000
Saneamento Básico (1) 98
Transporte (1) 96

4^a

Educação (8) 95/99/2001/2002/2003/2006/2011/2012
Habitação (5) 98/2004/2005/2008/2010
Assistência Social (2) 2007/2009
Saúde (2) 93/2000
Organização da Cidade (2) 94/96
Pavimentação (1) 97
Regularização Fundiária (1) 92