



2 ACTAS DE PALMELA encontro nacional sobre orçamento participativo e democracia local

2 ACTAS DE PALMELA encontro nacional sobre **orçamento participativo e democracia local**

Projecto Orçamento Participativo Portugal
(Associação IN LOCO, Câmara Municipal de Palmela,
Câmara Municipal de S. Brás de Alportel, Centro de
Estudos e Formação Autárquica, Centro de Estudos
Sociais, Junta de Freguesia de Carnide)

Maio de 2008

FICHA TÉCNICA

TÍTULO

Actas de Palmela – II Encontro Nacional sobre Orçamento Participativo e Democracia Local

EDIÇÃO

Projecto OP Portugal

COORDENAÇÃO EDITORIAL

Luís Guerreiro
Liliana Nascimento

TRANSCRIÇÃO

Liliana Nascimento

APOIO TÉCNICO E SECRETARIADO

Graça Moura

DESIGN E PRODUÇÃO

Ideias em Baú, Comunicação Marketing, Lda. - Faro

IMPRESSÃO

SIG - Soc. Ind. Gráfica - Camarate

TIRAGEM

500 ex

DEPÓSITO LEGAL N.º

287058/08

DATA DA EDIÇÃO

São Brás de Alportel 2008

FINANCIAMENTO

Equal
de igual para igual



UNIÃO EUROPEIA
Fundos Estruturais

INDÍCE

APRESENTAÇÃO	5
SESSÃO DE ABERTURA	9
Ana Teresa Vicente, Presidente da Câmara Municipal de Palmela	9
Sandra Almeida, Gabinete de Gestão da Iniciativa EQUAL	11
Nuno Marques Pereira, Vice-Presidente do Centro de Estudos e Formação Autárquica, CEFA	11
PAINÉIS	13
PAINEL 1 - Diversidade da Democracia Participativa Local	15
Isabel Guerra, Centro de Estudos Territoriais, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa	15
Rui d'Espinay, Director do Instituto das Comunidades Educativas	20
PAINEL 2 - O Estado da Arte – Experiências de Orçamento Participativo	23
Nelson Dias, Projecto Orçamento Participativo Portugal	23
Maria Auxiliadora Gomes, Prefeitura de Belo Horizonte	27
Ernesto Ganuza, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Sevilha	31
Cristina Granado, Investigadora sobre Orçamento Participativo	34
PAINEL 3 - Protagonistas da Participação Local	37
Paulo Quaresma, Presidente da Junta de Freguesia de Carnide	37
António Eusébio, Presidente da Câmara Municipal de S. Brás de Alportel	44

Elena Velasco, Ayuntamiento de Parla, Madrid	45
Guilherme Bettencourt, Director do Centro Social de Palmela	46
Luís Franco, Presidente da Câmara Municipal de Alcochete	51
PAINEL 4 - Participação, Redes e Cooperação Internacional	55
Felipe Llamas, FAMSI, Córdoba	55
Giovanni Alegretti, Centro de Estudos Sociais	58
Plínio Vargas, OBSERVAPOA, Porto Alegre	59
SESSÃO DE ENCERRAMENTO	61
Priscila Soares, Associação IN LOCO	61
Armando Vieira, Presidente da ANAFRE	61
Ana Teresa Vicente, Presidente da Câmara Municipal de Palmela	62
ANEXOS.....	65
I.Ficha Técnica do Encontro	65
II.Programa do Encontro	66
III.Lista de Participantes	67
IV.Apontamentos sobre Mesas Redondas	71
V.Documentos sobre Orçamento Participativo em Palmela (apresentados no Encontro)	73

APRESENTAÇÃO

A edição das Actas do II Encontro Nacional sobre Orçamento Participativo e Democracia Local pretende constituir um contributo para alargar, a todos os interessados, a informação trocada e os debates travados nestes dois dias de trabalho sobre um tema de importância crescente para o futuro da democracia.

O acaso levou a que a edição destas Actas aconteça imediatamente após mais um abalo no sistema político europeu, provocado pelas esmagadoras taxas de abstenção nas eleições europeias (que, por sua vez, se sucede ao mais violento abalo no sistema económico dominante a que assistimos nas nossas vidas). Talvez estas ondas de choque constituam um motivo reforçado para que se acompanhe, com maior atenção, os pequenos passos que, em cidades e governos locais de todo o mundo, vão sendo dados em direcção a outras formas de organizar a vida das pessoas em sociedade. A democracia participativa local é um desses passos.

Os objectivos destas Actas foram, no entanto, comprometidos por um acidente que inutilizou parte dos registos áudio dos trabalhos do Encontro. Os textos aqui reunidos representam o compromisso possível entre comunicações integrais, refeitas ou com versão escrita da responsabilidade dos autores, e resumos da responsabilidade dos editores, baseados nos registos que foi possível recuperar.

O resultado final animou-nos a manter a edição. O conjunto da informação e da documentação disponíveis permite um olhar de conjunto sobre um momento importante de consolidação das experiências portuguesas de Orçamento Participativo e apreende as ideias-força dos debates do Encontro.

Em primeiro lugar, a ideia de diversidade: o Orçamento Participativo como um entre outros processos de democracia participativa local. Como refere Ana Teresa Vicente, uma das aprendizagens da mais antiga experiência de Orçamento Participativo em Portugal é a constatação da «diversidade e multiplicidade de espaços e formas de participação cidadã na vida local, a começar pela participação nas instituições da nossa democracia representativa, em especial, nas eleições; prosseguindo por acções pontuais de luta ou protesto, ou reivindicações, até à participação mais organizada no movimento associativo, de acordo com áreas específicas de interesse; até à participação em estruturas e processos de consulta e decisão sobre assuntos de gestão pública local (Conselhos Consultivos; Parcerias; Planeamento Participativo; Fórum Palmela; Orçamento Participativo)». Mas esta valorização da pluralidade dos espaços e formas de participação cidadã no local não significa menosprezar o que o Orçamento Participativo tem de inovador e de enriquecedor para a democracia participativa local. Ainda segundo Ana Teresa Vicente, «os principais contributos e desafios que o Orçamento Participativo traz ao conjunto dos processos participativos são, essencialmente, três: um, sobre a forma de participação (a valorização da participação directa das pessoas, e não apenas de representantes); outro, sobre o objecto da participação (os recursos e o Plano de Actividades do Município, e não apenas um qualquer assunto isolado); e outro, ainda, sobre o objectivo e o conteúdo da participação (participantes com capacidade de decisão e não apenas uma qualquer forma de consulta)».

As comunicações de Isabel Guerra e Rui d'Espinay, desenvolvendo, em direcções diferentes, as reflexões sobre essa diversidade da democracia participativa, acabam por constituir, igualmente,

uma afirmação da sua actualidade, da sua necessidade, ou, talvez mesmo, da sua “naturalidade”. Na reflexão de Isabel Guerra, podemos ver a democracia participativa como uma emergência das sociedades complexas («a participação não é um problema ideológico, é um problema prático, porque não há capacidade de gerir sociedades complexas sem um conhecimento minucioso dos problemas») e da incerteza, (porque «nós não sabemos, exactamente, para onde vai a sociedade moderna... a dimensão da democracia directa é a dimensão, por um lado, da construção do projecto mas, por outro lado, da decisão sobre o projecto»). Na reflexão de Rui d’Espinay, a democracia participativa emerge como resposta ao fracasso das políticas dominantes (pelo menos, no contexto europeu) e à desestruturação dos territórios, como «uma “governança” que potencie e gira, reprojectando-as, as energias e possibilidades ocultas no território e nas pessoas».

Um segundo momento importante dos trabalhos centrou-se no “Estado da Arte”, um ponto de situação sobre o desenvolvimento dos processos de Orçamento Participativo em Portugal, com alguns apontamentos comparativos da Europa e da América Latina. Nelson Dias apresenta um primeiro estudo/ diagnóstico sobre as experiências de Orçamento Participativo em Portugal, identificando cerca de duas dezenas de autarquias com processos em curso ou em intenção. Ernesto Ganuza faz um contraponto com as experiências espanholas, com um maior grau de desenvolvimento, referindo algumas das suas características comuns, Maria Auxiliadora Gomes traz-nos uma das experiências mais consolidadas de Orçamento Participativo - a de Belo Horizonte – e Cristina Granado apresenta elementos de pesquisa em curso em Belo Horizonte e Palmela.

Dar voz aos “protagonistas da participação” foi o objectivo de um painel de debate, mas também das Mesas – Redondas realizadas no final do primeiro dia de trabalhos. A diversidade e a riqueza das experiências apresentadas em plenário (António Eusébio e Luís Franco, Presidentes de Câmaras com os mais interessantes projectos de Orçamento Participativo desenvolvidos nos últimos anos; Paulo Quaresma, Presidente de uma Junta de Freguesia com um trabalho comunitário e participativo já premiado internacionalmente; Guilherme Bettencourt como “representante” dos actores sociais implicados em parcerias e projectos participativos locais, com a rica experiência do Centro Social de Palmela; Elena Velasco, testemunhando processos de animação em Escolas Secundárias) foram prolongadas nas Mesas-Redondas, que afirmaram duas novidades destes debates em Portugal – o papel das Freguesias e a participação das associações juvenis.

Os debates do último painel (Participação, Redes e Cooperação Internacional) trouxeram a dimensão mais global destes processos de democracia participativa. Felipe Llamas com uma breve apresentação das várias redes de cidades que cooperam sobre temas de democracia participativa, Giovanni Alegretti com uma mostra da diversidade de escalas territoriais destes processos, chamando a atenção para os seus níveis supra e infra-municipais, regiões e freguesias, e Plínio Vargas com a apresentação do projecto exemplar do Observatório Porto Alegre, permitiram um olhar mais amplo e algumas articulações a partir dos temas debatidos, em torno das experiências portuguesas.

Com este encontro, e com o testemunho que, dele, aqui deixamos, o projecto Orçamento Participativo Portugal confirma-se como uma parceria virtuosa, juntando autarquias, uma associação de desenvolvimento local, um centro de estudos universitário e um centro de estudos e formação autárquica, permitindo uma abordagem complexa e plural das dinâmicas da democracia participativa no local.

É, também, indispensável assinalar aqui, uma vez mais, o papel da iniciativa comunitária EQUAL na promoção da inovação social, com valores de referência como igualdade, solidariedade e inclusão.

Mas este encontro é, também único pelo seu lugar: Palmela, a mais antiga experiência portuguesa de Orçamento Participativo, com uma densidade de aprendizagens (feita de sucessos e insucessos) ímpar à escala nacional. Uma saudação especial a Palmela, à sua cultura de parceria e de participação (abrangendo aqui toda a riqueza da sua tradição associativa) e à vontade política de aprofundar a democracia local, que tem sido assumida pela Câmara Municipal, há oito anos (a idade do Orçamento Participativo), liderada por Ana Teresa Vicente.

1 Ana Teresa Vicente (Presidente da Câmara Municipal de Palmela)

Uma saudação calorosa para todos vós, que escolhesteis passar estes dois dias a trabalhar estes temas que nos parecem estratégicos para a qualidade da nossa democracia – orçamento participativo e democracia local.

Penso que não levarão a mal que dirija uma palavra especial aos que vieram de mais longe para participar neste nosso Encontro (de Sevilha, Córdova, Parla e Madrid, de Espanha, e de Belo Horizonte e Porto Alegre, do Brasil), e a todos os que nos apresentarão contributos resultantes das suas experiências e das suas investigações. Queremos que o nosso Encontro seja um espaço de informação, de debate, de partilha, e o vosso papel será decisivo para atingir esse objectivo.

Quero, ainda, saudar a presença dos nossos parceiros no Projecto Orçamento Participativo Portugal – o Dr. Nuno Marques Pereira, Vice-Presidente do Centro de Estudos e Formação Autárquica e a Dr.ª Sandra Almeida, do Gabinete de Gestão da Iniciativa EQUAL, que partilham esta sessão de abertura do nosso Encontro e, ainda, a Associação IN LOCO, gestora do projecto, e o Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, a Câmara Municipal de S. Brás de Alportel e a Junta de Freguesia de Carnide.

Este nosso Encontro realiza-se num momento em que os debates sobre a democracia reentram na agenda pública e mediática. A intervenção do Presidente da República nas comemorações do 25 de Abril, apesar de ter provocado reacções diferenciadas, de apoio e de crítica, insere-se neste contexto de relançamento do debate público sobre a qualidade da democracia.

Em paralelo, a nossa Associação Nacional de Municípios Portugueses lança a campanha de Cidadania Activa, que pretende sensibilizar autarquias e cidadãos para uma participação mais efectiva de todos na vida local.

O que temos nós a ver com estas preocupações e com estas iniciativas? Tudo. O poder local é a parte do Estado que está mais próxima das pessoas, e a forma de fazer política neste primeiro patamar de relacionamento com os cidadãos, tem uma importância determinante, para o bem e para o mal.

E é, para nós, grato constatar que tem sido ao nível local, de forma muitas vezes ignorada e invisível, que se têm construído algumas experiências de aprofundamento e enriquecimento da nossa democracia, nomeadamente, na direcção

da democracia participativa e de uma ampliação da participação das pessoas na vida local.

Nós, aqui em Palmela, temos orgulho em ter contribuído, ao longo dos últimos anos, com as nossas próprias experiências, para este objectivo de maior participação cívica. E, dessas nossas experiências e aprendizagens, resulta uma primeira conclusão, que temos referido noutros contextos: a diversidade e multiplicidade dos espaços e formas de participação cidadã na vida local. A começar pela participação nas instituições da nossa democracia representativa, em especial nas eleições; prosseguindo por acções pontuais de luta, ou protesto, ou reivindicação, até à participação mais organizada no movimento associativo, de acordo com áreas específicas de interesse; até à participação em estruturas e processos de consulta e decisão sobre assuntos de gestão pública local (Conselhos Consultivos, Parcerias, Planeamento Participativo, Fórum Palmela, Orçamento Participativo).

Foi a partir desta experiência de diversidade, que consideramos uma riqueza, que propusemos que este nosso Encontro, para além da atenção especial dada aos projectos de Orçamento Participativo, abrangesse a pluralidade de espaços e formas de democracia participativa local.

Mas, se sabemos que o Orçamento Participativo é apenas um entre outros projectos de participação na vida local, e que todos se podem complementar e contribuir para um modelo mais global de gestão pública local participada, sabemos, também, que o Orçamento Participativo não é apenas mais um projecto, e que tem algumas características que lhe permitem assumir um papel especial no conjunto dos espaços e formas de participação local.

Temos considerado que os principais contributos e desafios que o Orçamento Participativo traz ao conjunto dos processos participativos são essencialmente três: um, sobre a forma de participação (a valorização da participação directa dos cidadãos, e não apenas de representantes); outro, sobre o objecto da participação (os recursos e o plano de actividades do município, e não apenas um qualquer assunto isolado); e outro, ainda, sobre o objectivo e o conteúdo da participação (participantes com capacidade de decisão, e não apenas uma qualquer forma de consulta).

Claro que, e é necessário esclarecê-lo desde já, em Palmela (em que construímos a mais antiga experiência de Orçamento Participativo em Portugal, há mais de 6 anos), como no resto do país e, em geral na Europa, esta característica do Orçamento Participativo (participação com capacidade de decisão) é mais uma referência do que um objectivo atingido. Mas, mesmo apenas como referência, marca diferenças qualitativas importantes em relação ao conjunto dos processos participativos.

Em Palmela, temos trabalhado esta ambição de aumentar a efectividade da participação da população numa direcção própria: a de procurar construir um processo participativo que, sendo consultivo, procure construir condições para

alguma capacidade de controlo do processo por parte dos participantes. Como? Através do carácter universal, descentralizado e regular (todos os anos) do processo de consulta/debate público, com uma forte componente de prestação de contas; e através da constituição de uma Comissão de Acompanhamento, com representantes dos participantes no debate público (participação aberta, por voluntariado).

Não sendo este o momento adequado para o aprofundamento deste tema, quero, no entanto, colocá-lo no nosso debate deste Encontro e desafiar todos os participantes, e os estudiosos que nos acompanham, a reflectir sobre esta possibilidade de processos consultivos com controle pelos participantes como um patamar elevado da escada da participação cidadã.

Um breve apontamento sobre as razões que nos levaram a não caminhar noutra direcção aparentemente lógica, a de definir algumas verbas e algumas áreas de actividade que pudessem ser objecto de decisão no quadro do debate público do Orçamento Participativo. O primeiro ponto: a particularidade de o nosso poder local ter ainda, para além das Câmaras Municipais, uma outra autarquia de proximidade, as Freguesias. Numa lógica de descentralização e de aproximação da gestão às populações, em Palmela fomos, também, pioneiros na celebração de protocolos de delegação de competências da Câmara para as Juntas de Freguesia, que representam, hoje, cerca de um milhão de euros transferidos para uma instância de decisão mais próxima do local. Tem-se tornado difícil conceber outro nível mais micro de descentralização de competências e, quando surge essa necessidade e possibilidade, aí os protocolos têm sido feitos com as Associações de Moradores. Em qualquer caso, neste contexto, a definição de mais um nível de descentralização de competências para o processo de debate público poderia fazer do Orçamento Participativo um processo mais deliberativo mas demasiado “micro”. Optámos, até agora, por um processo menos deliberativo mas com maior influência no conjunto da elaboração das Grandes Opções do Plano.

O que acabei de dizer tem uma outra consequência: obriga-nos a olhar com uma atenção redobrada para a importância das Juntas de Freguesia nestes processos de Orçamento Participativo. Não é por acaso que a parceria OP Portugal inclui uma Junta de Freguesia, a de Carnide (que saúdo através do Sr. Presidente Paulo Quaresma) e que o nosso Encontro procurou envolver as Juntas de Freguesia como participantes activos. Para além da Mesa Redonda específica sobre Freguesias, teremos, amanhã, a presença do Sr. Presidente da ANAFRE.

Estamos com elevadas expectativas de que este Encontro possa abrir uma nova fase de protagonismo das Freguesias portuguesas na promoção da democracia local, e do Orçamento Participativo em particular.

Quero aproveitar para partilhar convosco as nossas dúvidas de que o caminho seguido em Palmela possa não ser o

melhor, ou pelo menos o único possível, no que respeita ao relacionamento com as Juntas de Freguesia. A nossa experiência de Orçamento Participativo começou sem o envolvimento directo das Juntas de Freguesia, por uma opção de respeitar a autonomia das Freguesias, e não as diluir num processo participativo. O debate entre Câmara e Juntas sobre as Grandes Opções do Plano manteve-se sempre num plano inter-institucional. O ponto fraco deste caminho é as Juntas nem sempre entenderem o processo também como seu. Mas estamos a conversar sobre as melhores formas de dar continuidade a este trabalho, com uma maior participação das freguesias.

Estas palavras de abertura do nosso Encontro vão já longas, e vou fechá-las com uma última referência à nossa experiência de Palmela, para assumir perante vós (e os nossos parceiros e cidadãos de Palmela sabem do que estou a falar) que a nossa experiência de Orçamento Participativo está a atravessar a sua “crise de crescimento”. O principal problema com que nos debatemos, nesta “crise de crescimento”, é o desfazamento entre o ritmo do debate público e o ritmo de concretização dos investimentos e acções debatidas, nomeadamente, num contexto de grandes quebras de receitas municipais. Ao fim de alguns anos de debates públicos, todos os principais investimentos de que o nosso concelho necessita estão debatidos - mas nem todos estão executados. Porque algumas obras são mesmo demoradas, prolongando-se por três ou quatro anos, mesmo quando tudo corre bem. Mas também porque uma quebra do orçamento municipal nos últimos anos, de cerca de 20%, criou atrasos suplementares a esses investimentos.

Sabemos que participação na decisão sem resultados visíveis para quem participa pode trazer desilusão e descontentamento. Por isso, sentimos que, em Palmela, o nosso projecto de Orçamento Participativo está numa fase de viragem. Iniciámos uma experiência para reorientar o debate público para uma atenção privilegiada às “pequenas coisas” (pequenas obras ou assuntos de gestão corrente), que estamos, ainda, a avaliar. E, se for este o caminho - dar mais peso às “pequenas coisas” no debate público - então talvez tenha sentido dardos, finalmente, passos mais efectivos no aumento da capacidade de decisão dos participantes sobre uma parte do orçamento municipal.

Também por estas razões, estamos muito interessados nestes dois dias de trabalho sobre as formas de desenvolvermos a democracia local. Mas, para além do interesse especial que tem para Palmela, estou também certa de que este é um trabalho que interessa a todos aqueles que, verdadeiramente, se preocupam com a qualidade da democracia.

Hoje, a democracia participativa entrou já na agenda política global, não como uma utopia de minoritários sonhadores, mas como uma metodologia de intervenção social e política que o próprio Banco Mundial adopta nos seus programas de luta contra a pobreza.

Esses consensos podem, até, levar-nos a questionar as

potencialidades de transformação e emancipação social que alguns de nós atribuímos à democracia participativa. E reforçam a atenção com que temos que encarar cada processo participativo, analisando, de forma diferenciada, aquilo que é marketing e estratégia de comunicação em relação ao que é um processo de aprofundamento da cidadania.

Mas também penso que o debate prioritário, no nosso país, onde apenas cerca de duas dezenas de municípios, tanto quanto conhecemos, deram passos experimentais em processos de democracia participativa, deverá ser o alargamento e aprofundamento destas experiências, para criarmos mais conhecimento capaz de contribuir para a qualificação e enriquecimento da nossa democracia.

2 Sandra Almeida (Gabinete de Gestão da Iniciativa Comunitária EQUAL)

Começo por agradecer o convite que foi dirigido ao Gabinete de Gestão da Iniciativa Comunitária EQUAL para estarmos presentes neste II Encontro Nacional. Não posso deixar de apresentar as desculpas da Gestora de Programa, Dr.ª Ana Vale, que teria imenso interesse em estar aqui, não fosse o facto de se encontrar fora do país. Coube-me a mim o privilégio e a honra de representá-la. Gostava de saudar, também, de uma forma especial, as organizações que integram a parceria de desenvolvimento do projecto Orçamento Participativo “Mais Participação, Melhor Democracia”, os quais se encontram aqui, incluindo a Câmara Municipal de Palmela, o CEFA, a IN LOCO, a Junta de Freguesia de Carnide, o Centro de Estudos Sociais e o Município de S. Brás de Alportel.

Há duas ou três ideias que gostava de partilhar convosco. Desde logo, evidentemente, o privilégio que é para o programa EQUAL associar-se à realização deste evento, no âmbito das actividades de disseminação do produto “Animação Cidadã à Participação Política”. Este produto desenvolveu-se a partir de uma experiência concreta de animação territorial em S. Brás de Alportel por um conjunto de organizações – também elas formando uma parceria - fortemente implicadas na construção da capacidade dos cidadãos para acção colectiva. Essa experimentação decorreu há dois anos atrás, no âmbito de um projecto que se chamava S. Brás Solidário, e integrou a promoção de novas formas de acção social, cidadania, mobilização e rentabilização de recursos locais para alcançar objectivos e prioridades para o desenvolvimento territorial colectivamente definidas. A Câmara de S. Brás de Alportel e a IN LOCO estavam nessa parceria, com um conjunto de outras organizações locais e uma agência nacional. E com isto exemplifico o carácter, do meu ponto de vista, inovador do programa EQUAL - ao abrigo do qual o S. Brás Solidário se desenvolveu - e dos princípios que definem e caracterizam esse mesmo programa. Resumidamente, poderia referir: a experimentação de soluções inovadoras (sobretudo, no plano e na procura de respostas para problemas sociais), a questão do empowerment (a participação dos próprios destinatários na construção dessas soluções), o princípio

do trabalho em parceria, inclusivamente como requisito de acesso ao financiamento e, finalmente, a produção de conhecimento a partir dessa experiência no terreno e a sua consubstanciação em suportes tangíveis. E, neste caso, o suporte tangível produzido é este. Ou seja, outros agentes, outras organizações, outras autarquias interessadas em experimentar nos seus territórios, nos seus sectores, aquilo que foi a experiência em S. Brás de Alportel, conseguem pegar neste produto e replicar essa mesma experiência, nos contextos em que opera. É aqui que entra uma nova etapa e um novo projecto de disseminação e de transferência, que foi sistematizado e que se encontra traduzido em produtos.

O projecto de disseminação intitulado “Orçamento Participativo: Mais Participação, Melhor Democracia” tem, entre vários objectivos, o de criar e fomentar uma nova cultura de governação democrática a nível local, mais transparente e capaz de promover uma efectiva participação das pessoas na gestão dos assuntos públicos e de interesse público. E este evento - na sequência do primeiro encontro, que se realizou no ano passado, em S. Brás de Alportel – é um contributo interessantíssimo e forte para criar essa dinâmica, para colocar as questões da participação, da animação do território, da animação cidadã, do Orçamento Participativo na agenda pública e na agenda política.

O que está aqui em jogo é a produção de inovação social – refiro-me a novas formas de abordar e resolver problemas sociais, refiro-me ao contexto social de metodologias que resultam em novas áreas - tarefa nunca fácil, tarefa arriscada, tarefa que implica, frequentemente, ruptura com fórmulas de actuação instituídas mas já gastas que, para muitos, são confortáveis, apesar de ineficientes - e implica, evidentemente, o risco que comporta repensar e reorganizar as relações de poder: as relações de poder entre dirigentes e populações, entre agentes e beneficiários.

O Gabinete EQUAL está fortemente implicado e determinado a colocar ou a pensar estas questões da inovação social na agenda política, na agenda pública. Gostava de aproveitar a ocasião para divulgar um congresso sobre estas questões da inovação social, onde se equaciona a inovação social como a próxima revolução (aliás, o congresso tem o nome sugestivo de Next Rev ou Next Revolution – a Próxima Revolução), que se realiza nos próximos dias 29 e 30 de Maio.

Eu gostava de fazer a ponte para o que se está aqui a passar hoje que, de facto, é colocar estas questões na agenda e, portanto, é um privilégio e é até com orgulho, se é que me é permitido expressar nestes termos, que o programa EQUAL está implicado e se associa a este evento.

3 Nuno Marques Pereira (Vice-Presidente do CEFA, Centro de Estudos e Formação Autárquica)

A minha primeira palavra vai, obviamente, para a Câmara de Palmela, na pessoa da sua Presidente, pela excelente

recepção que nos proporcionou e pelo profissionalismo na organização deste encontro. De facto, com anfitriões assim, o nosso trabalho fica, seguramente, mais facilitado, é executado com maior empenho e será, certamente, mais frutuoso. Bem hajam.

O Centro de Estudos e Formação Autárquica - o CEFA - é um instituto público cuja função, entre outras, é organizar formação e também espaços de reflexão sobre temas que dizem respeito ao mundo autárquico para que colaboradores e funcionários possam estar mais preparados para servir os cidadãos com a qualidade e eficácia que lhes são devidas.

O CEFA procura estar na linha da frente no apoio às autarquias, no enquadramento dos novos desafios e, no limite das suas competências, na busca incessante de formas de lhes fazer frente. Num tempo em que é notório o afastamento dos cidadãos da vida política e também, em certa medida, da vida pública, o CEFA não poderia ficar indiferente à solicitação que lhe foi proposta de ser parceiro num projecto que, sobretudo, visa estimular uma cidadania mais activa e consciente no contexto do poder local. Com a associação IN LOCO como promotora, a Câmara Municipal de Palmela, a Câmara Municipal de S. Brás de Alportel, a Junta de Freguesia de Carnide, o Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra e o próprio CEFA, construiu-se o projecto Orçamento Participativo Portugal, apoiado, em boa hora, pela iniciativa comunitária EQUAL, a quem é devido o justo tributo. O objectivo geral do projecto é disseminar o tema e a metodologia do Orçamento Participativo, através de um conjunto de iniciativas concretas que podem ser consultadas no site www.op-portugal.org

De entre a mais variada informação, apenas destaco a organização de quatro seminários de dois dias – tendo um já decorrido em Faro com assinalável sucesso – e de quatro workshops que terão o seu início neste mês de Maio. Temos a presença assegurada de oradores de renome internacional - consultores, professores universitários, representantes de autarquias estrangeiras e portuguesas que já trabalham no terreno e que têm resultados palpáveis para partilhar.

O encontro de hoje é um momento alto de concretização deste desiderato. Dar-se-á conta, naturalmente, do estado da arte, essencial para se trilhar um caminho seguro e sustentado. Por outro lado, é uma oportunidade para se fazerem reflexões mais profundas, sementes de substância que, certamente, germinarão nos nossos espíritos, dando mais consistência às nossas convicções, passo fundamental para o sucesso de qualquer processo participativo.

Implementar um Orçamento Participativo não é uma tarefa fácil: exige um trabalho persistente e que não se torna palpável no imediato. Mas aprofundar a participação dos cidadãos no governo da coisa comum é um dever de todos, em especial, daqueles que têm responsabilidade nas autarquias, responsabilidade essa que lhes foi conferida pelo voto popular. Mas as instituições que contribuem para o poder local mais qualificado, como é o caso do CEFA, também não podem ficar indiferentes a esta realidade.

Sendo o poder autárquico aquele que está mais perto das pessoas, cumpre-lhe um papel fundamental neste combate: um combate à indiferença, um combate à falta de intervenção, um combate ao abstencionismo. É também um combate, sobretudo e acima de tudo, por uma intervenção cívica adulta e estimulante. Assim, cabe-nos a todos lutar pelo exercício de uma cidadania activa e participativa, porque, desta forma, estamos a promover uma sociedade onde o exercício da liberdade redimensiona a própria democracia, conferindo-lhe maior qualidade para fazer face às relações sociais cada vez mais complexas.

Espero que dois dias de partilha, de reflexão e de convívio possam constituir um forte alento para todos. Fica esta palavra de estímulo para todos. Desejo-vos um bom trabalho e que, de facto, possam fazer eco junto das vossas instituições, nomeadamente, autarquias, deste processo bondoso mas que precisa de persistência e de muito trabalho para ser posto em prática e para produzir frutos. Como dizia há pouco, é um trabalho que vale a pena e tudo o que possamos fazer para aproximar as pessoas, co-responsabilizá-las, juntamente com os eleitos, é um trabalho que, de facto, é muito importante e que, nos tempos que correm, é imperioso.

PAINÉIS



1 Isabel Guerra (Centro de Estudos Territoriais - Instituto Superior das Ciências do Trabalho e Empresa)*

A minha reflexão vem, sobretudo, da "luta" que eu tenho que fazer, no contexto académico, da defesa deste tema. Este é um tema muito polémico e pouco querido na academia e nós temos uma quota-parte de responsabilidade porque temos tido alguma dificuldade de o discutir do ponto de vista científico e do ponto de vista daquilo que são os seus enraizamentos e os seus pressupostos científicos. E porque é que ele é controverso na academia? Porque na ciência política tradicional considera-se que a democracia é uma democracia eleitoral, que essa democracia legitima a capacidade de todos nós termos um papel, desde que eleitos, e o controlo é feito regularmente pelas regras do jogo democrático. Criticam-se os processos de democracia participativa por serem incontrolláveis. Na medida em que não há a legitimidade eleitoral, pergunta-se qual é a legitimidade que segura as lideranças desta democracia - que muitas vezes se eternizam porque não estão reguladas as formas de participação sistemática, que são frequentemente ou facilmente manipuláveis, que têm uma grande expressão das classes médias e, muitas vezes, os interesses gerais da comunidade não são expressos. São uma série de argumentos que nós temos que equacionar com seriedade, do ponto de vista científico e prático e, portanto, argumentar de outra forma.

Vocês, se calhar, vão sentir que eu estou aqui a "pregar a convertidos", porque os que vieram aqui são aqueles que já têm a sua justificação e já arrumaram a sua cabeça sobre a defesa da democracia participativa, e vão, talvez, achar que eu tenho um discurso abstracto e teórico... Houve alguém que disse que «as boas ideias primeiro são ridicularizadas, numa segunda fase são criticadas e, numa terceira fase, são banalizadas e toda a gente as considera normais». Assim foi com a abolição da escravatura, com o voto feminino ou com a democracia participativa, onde estamos, ainda, na fase do ridículo – em alguns contextos académico, é ridículo. Depois, há-de vir a fase da crítica (estou a falar de Portugal, obviamente, há aqui colegas do Brasil e de outros países onde as coisas estão muito mais interiorizadas e são muito mais assumidas).

Vou considerar dois argumentos: um argumento mais societário e outro mais urbano, mais territorial. O primeiro argumento tem que ver com características da sociedade moderna que, do meu ponto de vista, fundamentam o elemento conceptual da democracia participativa e onde eu estruturo a sua argumentação.

ENCONTRO NACIONAL SOBRE
ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E
DEMOCRACIA LOCAL
15 e 16 de Maio de 2008

Participação pública : universo em mutação?
Isabel Guerra



1

Questões-chave

- 1) Porque deve haver participação e comunicação no processo de intervenção no território?
- 2) Quem deve participar? Qual o papel do Estado e dos serviços públicos?
- 3) Quando se deve participar?
- 4) Como se deve participar? O que fazer em caso de conflitos?
- 5) Há efeitos perversos dessa participação? Como evitar?



2

Temas a abordar

1. O sentido da Participação na modernidade reflexiva: somos tão diferentes, poderemos viver juntos?
2. A participação nos processos territoriais: Quem? Como? Quando?
3. Conclusão: na intervenção territorial, como em quase tudo hoje, mais do que conteúdos hoje estão em causa os processos



3

PORQUE PARTICIPAR?
i) Razões societárias e ii) Razões urbanas?

O CARACTER ERRÁTICO DA MODERNIDADE:

- a) Complexidade das variáveis que formatam o desenvolvimento
- b) A dificuldade de controle e de condução a sociedade: nem a Ciência nem a Política parecem capazes de controlar a insegurança; o que *politiza* a ciência e *cientifiza* a Política
- c) O novo papel do Sujeito e a reivindicação crescente de participação, transparência e eficácia.



4

PORQUE PARTICIPAR?
 i) Razões societárias e ii) Razões urbanas?

RAZÕES URBANAS :
 A centralidade das cidades para o desenvolvimento e a complexidade crescente das funções urbanas tornam impossível a um único agente gerir a complexidade e a incerteza das dinâmicas de mudança.

As funções urbanas geram uma grande diversidade de interesses que precisam ser negociados e consensualizados para podermos viver juntos.



5

Procuram-se pois novas formas de pensar e fazer a acção colectiva – onde o urbanismo se inclui - e tentar assegurar:

- ✪ **Gestão da complexidade**
- ✪ **Racionalidade na Acção**
- ✪ **Através de uma concepção positiva do jogo de actores/participação**

6

DESAFIOS CONCEPTUAIS E OPERATIVOS

A inovação deste início do século, é a interacção e cooperação com vista a atingir objectivos concertados.

As políticas publicas são entendidas, em larga medida, como "sistemas de co-produção" construídos em processos de "jogo estratégico de actores"

REGULAÇÃO SOCIAL → ACÇÃO COLECTIVA
 ↓
 JOGO ESTRATÉGICO DE ACTORES

7

DESAFIOS CONCEPTUAIS

Estas concepções de intervenção têm grandes implicações, nomeadamente, no entendimento das relações de poder.

- ⇒ Revisão do conceito de poder
- ⇒ Aceitação das dimensão de incerteza e ambiguidade
- ⇒ A essência do exercício político está identificado com uma determinada concepção do sentido da vida colectiva



8

A primeira é o facto de que a complexidade dos fenómenos de desenvolvimento não permite que haja actores iluminados nem permite que esses actores iluminados, num processo de cima para baixo, consigam conhecer e decidir, de forma ajustada, todos os problemas, todos os contextos, todas as dimensões. A participação não é um problema ideológico, é um problema prático, é um problema técnico, porque não há capacidade de gerir sociedades complexas sem um conhecimento minucioso dos problemas e dos recursos.

Do ponto de vista mais conceptual, é mais interessante ainda, porque esta complexidade tem vindo a fazer desestruturar formas organizativas que estão, hoje, num cadinho muito interessante. É que, no paradigma anterior, nós falávamos de parceria, do partenariado, das instituições, da análise sistémica e, hoje, neste contexto, o que precisamos discutir não é tanto a dimensão racional e tecnocrática da organização dos recursos, é o sentido da vida, é o sentido das coisas, é o sentido de viver em conjunto. Alain Touraine escreveu, há uns tempos, um livro que tinha o título "Podemos Viver Juntos?". Ele achava que éramos tão diferentes, tínhamos interesses tão divergentes que, se calhar, não podíamos viver juntos e tínhamos que fazer uma espécie de bairros sociais para uns, mais ou menos armadilhados, condomínios fechados para outros, e portanto, estávamos numa sociedade onde as questões de viver em conjunto se colocam. E esta minha argumentação vai no sentido de que é exactamente assim: somos cada vez mais diferentes, temos interesses cada vez mais divergentes, será que somos capazes de viver juntos? Essa complexidade obriga a gerar espaços de diálogo e de debate, onde não é um problema de racionalidade de recursos, é um problema da lógica da sociedade que queremos, daquilo que queremos construir. E a isso chamamos processos democráticos, que são construídos desde a base.

A minha segunda argumentação é que, no paradigma anterior, nós acreditávamos que a ciência ou a política conseguiam resolver os problemas porque tinham soluções. Hoje não acreditamos nisso. Hoje demos conta de que, quanto mais conhecimentos disponíveis, mais imponderáveis são os processos de desenvolvimento. Por exemplo, quanto mais conhecemos o genoma humano, maior capacidade temos de manipulação e de fazer dele coisas certas, coisas erradas e coisas disparatadas; portanto o conhecimento traz imponderabilidades aos factores de desenvolvimento. A ciência não nos dá a resposta e também já percebemos que a política não tem capacidade de resposta para tudo. Não apenas porque não há uma única maneira de fazer as coisas e não há nenhum iluminado que consiga resolver estas coisas mas também porque, efectivamente, a instabilidade da lógica da decisão não permite que a política tenha uma função coerente ao longo do tempo. Nós não sabemos, exactamente, para onde vai a sociedade moderna. A dimensão da democracia directa também é a dimensão, por um lado, da construção do projecto mas por outro lado, da decisão sobre o projecto.

A terceira dimensão, que suporta isto tudo – e falando de paradigmas, esta é a dimensão que faz a transição do paradigma industrial para a sociedade moderna – é um novo

papel do sujeito na vida social. Nós andamos à procura do nosso próprio sentido como indivíduos, como comunidades, como famílias, como sociedades. No meu tempo de jovem, "Deus, Pátria e Família" dizia exactamente como eu me devia comportar e não tinha muitas dúvidas quanto a isso – a maneira como devia vestir, falar com os homens, sentar-me. Hoje não é assim. As opções são imensas e, a cada momento, nós temos que pensar o que é que tem sentido. Quem tem filhos adolescentes, sente isso muito mais porque tem a geração seguinte pressionando sempre os valores.

Este novo papel do sujeito é, também, o sujeito reivindicativo, que quer ter uma palavra a dizer no contexto da sua vida pessoal, mas também da fábrica, da escola, do bairro, da sociedade, que não se limita à discussão de quatro em quatro anos, colocando o seu voto nas urnas e que acha que tem alguma coisa a dizer.

É também este sujeito e esta capacidade de construção do projecto, individual ou colectivo, que faz com que a minha primeira dimensão seja a dimensão que me parece que está hoje em cima da mesa, que é que sociedade queremos, para onde vamos, que formas de regulação temos dessa sociedade.

* Resumo a partir de registo de video

**Uma conciliação necessária:
 pensar o território através de uma
 concepção nova da acção pública
 descentralizada na formulação e
 execução de um projecto construído com
 os actores que aí vivem e trabalham**

11

O contexto actual do urbanismo

A corrente funcionalista do urbanismo gerada pela Carta de Atenas e as suas grandes funções : habitar trabalhar, circular e recrear-se marcou profundamente as cidades depois da 2ª guerra mundial

Hoje o Urbanismo assume o "Projecto Urbano" como substituição do "Regulamento Urbano" concebendo-se como um projecto interactivo entre concepção e realização onde se inclui mais recentemente a noção de "governança"

Um Governo Partilhado e participado

Uma Ideia Pragmática de Cidade

Uma Forma Urbana que lhe dá corpo

13

NÃO SE TRATA DE UMA VISÃO INGÉNUA DO EXERCÍCIO DO PODER E DA PARTICIPAÇÃO ANTES PELO CONTRÁRIO A ACÇÃO ASSENTA NA CRENÇA DA DIVERSIDADE DOS INTERESSES

Torna-se fundamental identificar os sistemas de relações complexas que se desenvolvem entre actores individuais, instituições e/ou esferas de actividade diferentes bem como:

- Os seus interesses,
- Imagens mútuas
- e níveis de adesão aos objectivos propostos.



9

Defende-se a tese de que a evolução da sociedade se faz através da sua capacidade em se desenvolver através dos conflitos desenvolvendo capacidades e processo de os gerir e resolver

E parte-se do aparente paradoxo, de defesa de uma concepção de INTERVENÇÃO URBANA que entende o consenso como o outro lado do conflito e como uma dimensão indissolvelmente ligada à vida quotidiana.



10

DO PLANEAMENTO CLÁSSICO AO PLANEAMENTO ESTRATEGICO E PARTICIPADO:
 do urbanismo dos Regulamentos ao urbanismo de Projecto

12

Antagonismos crescentes na organização do território

- Propriedade privada e interesse público
- Procura da densificação e aspiração social a viver em espaços alargados e verdes
- Equipamentos necessários a uma colectividade e a equipamentos de proximidade
- Orientar em função da oferta ou responder à procura?



14

AS NOVAS DIREÇÕES/DESAFIOS DA GESTÃO TERRITORIAL....

- Preocupações sobre a ética e as políticas públicas nas teorias do planeamento
- Preocupações sobre a concepção do espaço e o bem estar social, bem como as sobre as racionalidades comunicativas
- Crítica às formas de crescimento tradicional traduzido no *sprawl* mas também a produção de uma cidade solitária
 - ... diluição das sociabilidades,
 - ... falta de qualidade dos espaços colectivos
 - ... desperdício de bens comuns,
 - ... aumento das despesas com urbanização, etc



15

E o papel do Técnico urbanista ??? Um pragmatismo crítico???

A maior contribuição do pensamento sobre Planeamento a partir dos anos 80 é a *quebra da distancia entre pensamento e acção* através da reflexão sobre as práticas a partir de princípios de *pragmatismo crítico*.

O planeador assume a *função de construtiva mediação* entre os interesses pessoais dos Actores, os procedimentos normativos e os aspectos simbólicos da vida em comum em função dos princípios do Desenvolvimento Sustentável e da Equidade.

Isso implica não apenas uma enorme alteração nas formas de pensar mas também nas formas de fazer exigindo o domínio de ou métodos e técnicas não tradicionais que se vão buscar a outras ciências sociais e aferir no campo do planeamento e gestão urbana.

16

MÉTODOS DE PARTICIPAÇÃO PÚBLICA

- Audiências públicas
- Foruns comunitários e discussões públicas
- Folhas, Boletins Informativos
- Publicações específicas e detalhadas
- Sites
- Notícias em periódicos
- Charrete
- *Brainstormings*, *Metaplan* e outros métodos activos
- etc

23

PROCESSOS PARTICIPATIVOS EM ORGANIZAÇÃO DO TERRITÓRIO

- Quanto mais próxima for a participação, maior os níveis de negociação exigidos
- Os processos participativos têm um preço e uma temporalidade que são custos acrescidos
- Não há métodos mais úteis do que outros, tudo depende do contexto
- Os métodos participativos têm alguns efeitos para os quais é preciso estar preparado: conflitos, efeitos *nimby*, etc.

24

A participação nos processos de intervenção territorial



17

Considerar a participação dos cidadãos nas decisões em matéria de urbanismo é antes de mais uma ...

- opção de eficácia técnica,
- depois de decisão política
- e finalmente uma determinada concepção da ciência que reconhece a importância e a legitimidade da opinião pública ao mesmo nível que a dos cientistas...

Envolver o público nas decisões significa transformar as práticas tradicionais da administração. Obriga ao dispêndio de recursos e de tempo. Nem todos consideram que esse investimento vale a pena...



18

CRITÉRIOS PARA AFERIR DE UMA BOA PARTICIPAÇÃO PÚBLICA

- Aumentou o interconhecimento pessoal e factual (capital social e cognitivo)?
- Na análise dos problemas permitiu aumentar a complexidade e multidimensionalidade do olhar...?
- Nas soluções aumentou, a sua diversidade, a participação dos actores incluídos, a inovação nos processos, a eficácia dos investimentos?
- No impacto diminuíram as desigualdades e aumentou-se a equidade social através da redistribuição dos recursos?

25

CRITICAS A PARTICIPAÇÃO TERRITORIAL (ADAPTADO DE GUELL, 1997)

- ✓ Frequentemente obedece a necessidades de **marketing político dos dirigentes municipais**
- ✓ Poucas cidades, foram capazes de estabelecer uma estratégia de desenvolvimento que assumisse a participação como uma forma integrada e normal de funcionamento de toda a máquina camarária como **um processo circular e contínuo**, capaz de retro-alimentações e de revisões constantes
- ✓ **O excesso de expectativas** pode revelar-se frustrante e perder credibilidade
- ✓ As **metodologias** utilizadas são demasiado fluidas, as **responsabilidades** demasiado vagas e, frequentemente, não há formas de monitorização e avaliação da concretização dos planos

26

A participação : uma definição

« A participação é o conjunto de possibilidades democráticas que tem uma população para colaborar na decisão de processos que lhes dizem respeito. Uma participação autêntica exige o envolvimento dos cidadãos na resolução de problemas que julgam ser pertinentes e essenciais e para os quais podem efectivamente participar na elaboração e controle de soluções.

(Adaptado de 1991 in Monnet, 2005).



19

Estamos perante uma grande diversidade de conceitos:

- Participação pública
- Participação do Actores
- Participação, Parceria e Partenariado
-

Uma Grande variedade de actores:

- Pessoas /cidadãos individuais
- Organização da sociedade civil
- Empresas e Organizações de mercado
- Serviços públicos locais, regionais, centrais
- Etc

A IDEIA BASE:
Todos os que possam ser afectados por uma intervenção devem ter voz e influência no diagnóstico, processo de resolução, decisões, monitorização e avaliação...

20

O sentimento subjacente às críticas sobre as formas de intervenção territorial é que a **MELHORIA DAS FORMAS DE GESTÃO é a chave para a sua eficácia**

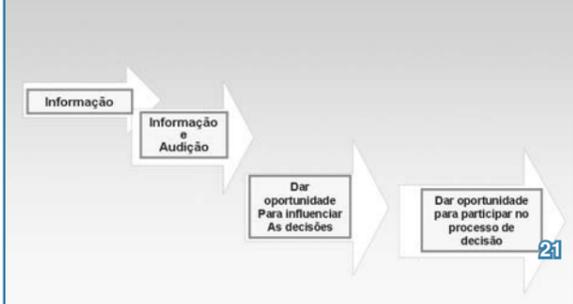
27

IDEIAS SÍNTESE

- **A intervenção ao nível urbano é uma actividade que só dá frutos a longo prazo e é pouco compatível com urgências ...os efeitos também perduram no tempo bem mais do que uma geração**
- **O domínio é complexo, e essa complexidade aumenta à medida que avançam os conhecimentos e que há uma tomada de consciência crescente sobre os impactos ambientais e sociais**
- **Para atingir os objectivos desejáveis, é indispensável a participação de todos os actores e accionar formas sistemáticas de negociação e de comunicação**

28

Níveis de implicação da Participação Pública



21

Regras de implicação socio-política de Nobler

AUTOCRACIA	TECNOCRACIA	DEMOCRACIA	CIDADANIA
← Informar Consultar		Discutir Partilhar →	
MANIPULAÇÃO	INFORMAÇÃO	DELEGAÇÃO	PARTENARIADO

22

AS PESSOAS: É QUE SÃO REALMENTE IMPORTANTES
People: is what really matters

29

Bibliografia

A. Anderson et H. Veillard 2001. *La politique de la ville : un regard sur ses origines, son évolution, ses enjeux actuels, Guide de la politique de la ville et du Développement Local*, Plan Urbain, Paris.

P. Ansart, 1974, *Les idéologies politiques*, Paris, PUF

J. Arocena, *Le développement par l'initiative locale*, Ed. L'Harmattan, 1985, Paris.

F. Ascher et D. Béhar, *Ville et développement, le territoire en quête de sens*, Textuel, 1998.

M. Cuaresma et B. Pecqueur, 1996, *Mener un projet de développement local*, Les Éditions D'organisation, Paris

I. Guerra, 2006, *Participação e Acção Colectiva: Interesses Conflitos e Consensos*, Principia, Oeiras

J. Donzelot, 1999, *La nouvelle question urbaine*, Esprit, n° 258, novembre

J. Donzelot & P. Estèbe, 1994, *L'Etat animateur*, Paris, Éditions Esprit.

J. Donzelot & P. Estèbe, 1999, « Réévaluer la politique de la ville », in *Les nouvelles politiques locales*, sous la direction de Richard Balme, Alain Faure et Albert Mabileau, Presses de sciences politiques, P. 321 – 344

L. Favreau et B. Lévesque, 1996, *Développement économique communautaire. Économie sociale et intervention*, Presses de l'université du Québec.

J. Ion, 1993, *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Privat, France.

B. Jouve, 1999, *Villes, métropoles : les nouveaux territoires du politique*, Anthropos, Paris.

P. Veltz, 1996, *Mondialisation, villes et territoires, l'économie d'Archipel*, PUF Paris.

S. Watchter, 1994, « La décentralisation » in *Gouverner les territoires*, Éditions de l'Aube, Paris

30

2 Rui d'Espina (Director do Instituto das Comunidades Educativas)

Há convites que para mim são irrecusáveis pelas pessoas que os formulam. É este um desses casos: não podia dizer “Não” à nossa Presidente de Câmara e ao meu amigo Luís Guerreiro. E a verdade é que, tendo por costume e por feitio esquivar-me a intervir em encontros, aceitei participar neste, mesmo sem saber ao certo o que me era pedido. A temática sobre que me cabe falar – Diversidade da Democracia Participativa Social – conheci-a muito depois de ter dado o meu sim.

Isto não significa que não me identifique com essa temática. Bem pelo contrário: há pelo menos 23 anos que estou implicado em iniciativas e processos de desenvolvimento local, iniciativas e processos onde imperou uma prática de democracia participada e não tenho a menor dúvida em afirmar que todos eles tiveram por traço comum serem diversas. A temática diz-me, pois, muito e permitam-me que a aborde a partir, precisamente, da reflexão e das conclusões a que me conduzem a experiência que vivenciei ao longo dessas mais de duas décadas.

Ao contrário da Isabel Guerra, que pôs a tónica na regulação e nas condições de produção da ordem, a minha abordagem orienta-se para a conflitualidade, para a desordem necessária a uma nova ordem. Para começar, gostaria de sublinhar que a democracia participativa local é uma forma alternativa de organização das possibilidades e potencialidades dos territórios que se afirma ou vem afirmando, face ao insucesso das medidas que, emanadas da democracia representativa, se propõem, também elas, requalificar o local.

Não são de hoje e são maciças, estas medidas: medidas, e correspondentes financiamentos, que formalmente visaram o emprego, a animação económica, as acessibilidades ou a melhoria das condições de vida das populações locais. O facto, no entanto - e a experiência mostra-o - é que estas medidas e, de uma forma geral, as políticas que acompanharam e impulsionaram o desenvolvimento capitalista, não impediram a crescente periferização do local; não contrariaram a emergência de situações de anomia e conformismo em muitos contextos rurais; não proporcionaram a auto-sustentabilidade, provocando, pelo contrário, fenómenos de acentuada dependência; não travaram os processos de desestruturação social.

A própria Europa apercebe-se da falência destas políticas, como bem o indiciam os programas específicos que aprova, tendo por objectivo a busca de formas novas de criação de emprego e de oportunidades de desenvolvimento – como é o caso do EQUAL e, até certo ponto, também do LEADER. Na prática, são programas que introduzem a ideia do imperativo da excepcionalidade, face ao insucesso da normalidade.

Mas compreendermos até que ponto, ou em que medida, a emergência da democracia participativa local surge como uma resposta ao fracasso das medidas e políticas correntes e, até mesmo, ao sucesso de muitas das medidas excepcionais tomadas – algumas a envolver recursos avultadíssimos – passa por percebermos as razões que explicam esse fracasso. De entre as muitas razões que poderia referir, destaco quatro. Em

primeiro lugar, o facto de o local ser governado nacionalmente. É numa lógica supra (ou sobre) local que todas as políticas e medidas são concebidas e implementadas. Não é ao local que cabe a definição das prioridades – é o Estado Central que as estabelece. Em alguns casos, há uma transferência de recursos e de competências para o Estado Local, mas no pressuposto deste funcionar como operacionalizador das suas políticas e medidas. O modo como são geridos e acompanhados muitos dos programas de financiamento que nos chegam da Europa, por mediação do Estado, é disso paradigmático. Veja-se, por exemplo, no QREN, o papel que é dado, na gestão dos recursos disponibilizados, ao próprio Estado ou a entidades por eles agencializados, através do controlo que fazem às práticas de formação. Recordem-se, também, as políticas educativas, que o Estado Central quis ver aplicadas pelos Conselhos Municipais de Educação, ou as políticas sociais consubstanciadas nos concelhos sociais locais, orientadas, na maior parte dos casos, para a operacionalização a nível concelhio das macro políticas sociais.

Em segundo lugar, o facto, em certa medida corolário do anterior, de o apoio à requalificação do local se fazer quase sempre numa lógica de disseminação de soluções predefinidas. Ao local não cabe produzi-las mas consumi-las. Quer-se o acesso a produtos, não o processo que a elas conduz. Legitimadas pela lei ou por uma validação em que se revêem, as medidas assim adoptadas – as soluções que assim se oferecem – têm por traço comum a tónica na semelhança, na uniformidade, na modulação de valores, competências e saberes, não na diferença.

Ao longo da sua vivência o ICE, tal como outras associações, tem chegado a resultados que traduzem processos efectivos de requalificação do local. Conseguiram-no por recurso a estratégias e práticas induzidas a partir da capacidade de pensar ao contrário e que exigem, para ser compreendidas, uma mudança de paradigma. Ora é precisamente esta exigência de mudança de paradigma que as várias medidas que fustigam o local não contemplam. Pelo contrário. Os produtos que consubstanciam os bons resultados de alguns processos locais pensados ao contrário não são apoiados, sob o argumento de que as entidades, e de forma geral o país, não estão preparados para compreender o novo paradigma. Foi este, por exemplo, o argumento forte invocado para rejeitar a candidatura à Acção 3 do EQUAL de um excelente produto concebido no âmbito da Acção 2. A centralidade das decisões não dá espaço à diversidade das soluções.

Em terceiro lugar, o facto de o desenvolvimento ser concebido a partir de um ideal-tipo que se quer universalizar, enformado por dimensões como a tecnologia, o lucro, a integração no mercado capitalista e a racionalidade organizativa, que pressupõe, nomeadamente, dimensão adequada, uma taxa elevada da relação utente/fornecedor e profusão de recursos materiais.

Nesta perspectiva, face a qualquer território desestruturado e em crise, o que está em causa nunca é levá-lo a produzir um futuro que lhe seja próprio e específico mas organizá-lo de modo a inserir-se nesse ideal-tipo. A esta luz, compreende-se a urgência e frenesim do chamado “choque tecnológico”, a obsessão pela concentração de serviços (desde escolas a centros de saúde, passando pelas áreas protegidas) ou a prioridade

dada à formação para o emprego, em prejuízo do esforço de criação de condições de incremento da empregabilidade.

Em quarto lugar, e finalmente, o facto de vivermos um momento sem precedente na história do pós-25 de Abril (não por acaso idêntico ao que ocorre noutros países) de afirmação do autoritarismo, traduzido num controlo cada vez mais estreito do quotidiano das pessoas e das organizações e que, em termos de desenvolvimento a nível local, se traduz na não opção por políticas que induzam e promovam a emancipação e o reforço do exercício da cidadania. Ora, contrariar esta prática dominante, ou pelo menos fugir aos seus efeitos, remete-nos para a grande temática que nos traz a este encontro, isto é, a democracia participativa local. Importa, a propósito, fazer notar que nem esta nem, de uma forma geral, as dinâmicas de desenvolvimento local, emergem espontaneamente. Pelo menos em meio rural (em meio urbano podem assistir-se, se não a processos de desenvolvimento espontâneo, pelo menos a movimentos espontâneos de reacção ao centro, como nos mostra o recente exemplo da França). A verdade é que a desestruturação que atinge os territórios retira capacidade de empreendedorismo e espírito de iniciativa às pessoas que neles habitam. Induzi-las a reagir impõe, de facto, impulsos exógenos, organizados, não espontâneos. Dito de outra forma, impõe a existência de dispositivos de acompanhamento. Mas reconhecer o imperativo destes dispositivos não significa que o processo que se irá traduzir na requalificação desses territórios, não seja endógeno. A auto-sustentabilidade das soluções produzidas deve estar na implicação das pessoas do local, na mobilização das suas competências e dos seus saberes, na capacidade de fazer renascer e explicitar os seus “quereres” adormecidos, as suas expectativas ocultas.

O dispositivo de acompanhamento mais não é, e mais não pode ser, do que um catalisador dos processos em que se envolvem as pessoas na produção de soluções para os problemas que enfrentam, um processo necessariamente marcado por uma participação colaborativa e democrática. Dito de outra forma, o desenvolvimento local, a requalificação do local, pressupõe uma “governança local” - para usar a expressão de José Manuel Henriques - uma “governança” que potencie e gira, reprojectando-as, as energias e possibilidades ocultas no território e nas pessoas, uma “governança” que mais não é, de facto, do que uma forma organizada de democracia participada.

Subjacente a esta “governança”, a esta forma organizada de democracia participada e aos caminhos, que através dela, conduzem à emancipação dos territórios, estão vários pressupostos que é preciso ter em conta. Como não quero alongar-me muito, refiro três. Em primeiro lugar, a noção de que esta “governança” local corresponde a um processo social alternativo. Está em causa uma interacção social dos e entre os que participam na produção de soluções, interacção de que resultam relações novas entre eles e com os respectivos territórios. Isto é, está em causa uma ressocialização do local que corresponde a uma transformação do presente pela perspectivação de um futuro que o reorienta. Em segundo lugar, a noção subsidiária da anterior, de que a emergência desta “governança” se faz em contraponto aos poderes que enquadram o local, implicando uma alteração nas relações de poder. O local

emancipa-se, também, politicamente, emancipação que, em última análise, pode proporcionar uma tensão com os órgãos e os “diktats” da democracia representativa. Há iniciativas concebidas e promovidas pelo local, úteis, senão vitais à sua requalificação, que podem, por exemplo, não se encaixar nas regras da ASAE ou na política de fiscalidade nacional. Em terceiro lugar, a noção de que cada “governança”, cada forma organizada de democracia participada é sempre um processo único, específico, diverso de local para local, especificidade e diversidade que lhe advêm de vários factores. Veja-se, desde logo, a circunstância dessa “governança” ser o resultado da mobilização de valores, competências e saberes que confluem de forma casuística, com frequência subjectiva... e diferenciada em função do momento e da natureza das soluções. Veja-se, também, a circunstância destas soluções corresponderem à potencialização e reorientação de recursos naturais e construídos, desigualmente distribuídos e, amiúde, peculiares. Veja-se, igualmente, a circunstância de os dispositivos exógenos que acompanham os processos se distinguirem uns dos outros, pelos meios humanos e materiais de que dispõem, pelo pensamento estratégico que os orienta ou, até mesmo, pelo paradigma de que partem. Veja-se, ainda, a circunstância de as “governanças” não deixarem de implicar fenómenos de liderança que assumem, sempre, formas particulares, em função das características, dos líderes e das suas práticas. Veja-se, enfim, a circunstância de não haver local mas locais, cada um deles marcado por problemas que só na aparência são idênticos. Numa síntese, diria que as formas organizadas de democracia participada são diversas porque resultam de contextos, de processos e de sinergias que são concretos.

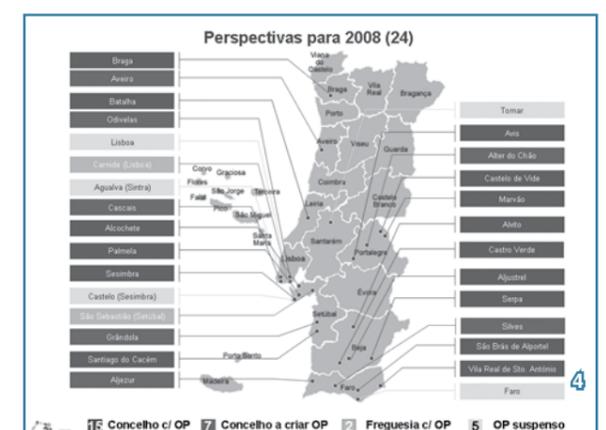
O ICE - a associação que eu dirijo e cuja experiência contribuiu fortemente para a reflexão que actualmente faço - tem um âmbito nacional, dando vida, em diversos pontos do país, a dinâmicas de desenvolvimento local orientadas para a requalificação dos territórios. A cada uma dessas dinâmicas corresponde a estruturação das, por nós chamadas, “parcerias de acção” que constituem no fundo, formas organizadas de democracia participada, tendo por objecto as problemáticas dos territórios em que intervêm, e por propósito a produção de soluções e a gestão das possibilidades ocultas ou emergentes. São, todos eles, exemplos vivos do processo de transformação do “mundo objecto” em “mundo projecto”, para usar o mote de Phillipe Meirieu. Todas estas dinâmicas são acompanhadas, repita-se, pelo ICE e não deixam de estar marcadas pelo seu pensamento estratégico que é, naturalmente, comum aos seus promotores. No entanto, nem uma dessas dinâmicas é igual à outra. Diferenciam-se, de entre muitas coisas que se poderiam dizer, pelas soluções que produzem, a gestão que fazem dos tempos e das competências, a visibilidade que atingiram. Baseada na interpeçoalidade, a democracia participativa traz para o seu interior, as marcas diferenciadoras da individualidade.

Gostaria de terminar com uma reflexão escrita há quase 200 anos por Balzac num dos romances que integram a sua Comédia Humana, reflexão que traduz não apenas a razão de ser da diversidade do local e das suas soluções, como a necessária tensão que existe entre local e global. Dizia ele «A lei é uniforme. As morais, as terras, as inteligências não o são».

1 Nelson Dias
(Coordenador do Projecto Orçamento Participativo Portugal)*

Um estudo recente feito por uma organização inglesa calculou o Índice de Democracia Quotidiana. É um estudo comparado de 25 países da Europa e é feito com base em seis dimensões da democracia. Uma delas é a dimensão eleitoral ou procedimental, que tem a ver com a integração do sistema político formal, e ao nível desta dimensão, Portugal ficou posicionado em 14º lugar. Uma segunda dimensão tem que ver com o activismo e a participação (tem que ver, sobretudo, com questões da vida associativa) e, neste caso, Portugal ficou posicionado em 19º lugar. Uma terceira dimensão está relacionada com a deliberação e a aspiração, e traduz-se naquilo que é a cultura democrática, que hoje já foi referenciada na parte da manhã, com a valorização da democracia como forma de resolver problemas e construir consensos. Aqui o nosso país ficou posicionado em 21º lugar. Um outro aspecto interessante tem que ver com a dimensão da democracia familiar, que se prende com a liberdade na assunção de papéis e de escolhas no interior da família, e aqui Portugal ficou em 20º lugar. Numa das últimas dimensões analisadas - democracia no posto de trabalho (a autonomia, a criatividade, a responsabilidade e a possibilidade de os trabalhadores participarem na vida das empresas, das instituições em que trabalham), o nosso país ficou em 23º lugar. Uma última está ligada aos serviços públicos democráticos, com a ideia dos serviços enquanto serviços prestados e de os cidadãos também poderem ter possibilidade de participar na vida desses serviços (nomeadamente, com perspectiva de poderem ser co-produtores de serviços público), e nesta dimensão, o nosso país ficou em 21º lugar.

Este gráfico representa a junção dessas seis dimensões e coloca o nosso país na 21ª posição, em termos da democracia, dentro destes 25 países europeus. Podemos todos questionar o estudo que foi feito, mas digamos pelo menos que este quadro não contempla algumas das dinâmicas participativas que começam a ser desenvolvidas em Portugal nos últimos anos, como o Orçamento Participativo, entre outras. Portanto, o nosso papel aqui é, também, chamar a atenção para o facto de que há experimentalismos democráticos em Portugal que devem ser tomados em linha de conta, e esse é, também, o papel que este projecto pretende desenvolver. Mas cabe, paralelamente, aos promotores das experiências estarem atentos. Lá fora, esta é a visão que têm da democracia em Portugal, e cabe-nos a nós contribuir para prestarmos informações sobre a realidade que vamos tendo, e sobre algumas experiências.



CONDIÇÕES E CONTEXTOS

Debilidades na estruturação dos processos...

15

A grande maioria dos processos:

- corresponde a um conjunto de reuniões organizadas anualmente, normalmente no último trimestre de cada ano
- não definiu objectivos, desenho institucional, regras e papéis dos diferentes actores
- não possui sistemas de registo, monitorização e avaliação – não prevê devolução de resultados
- funciona sem a afectação de um corpo técnico com clara atribuição de competências e de tempo
- não investiu na formação de técnicos e de cidadãos
- não apostou na criação de estruturas de acompanhamento e regulação
- não desenvolveu um plano de comunicação interno (autarquia) e externo relativo ao OP

16

RISCOS E DESAFIOS

Consistência e sustentabilidade dos processos...

17

Riscos:

- Transformar um processo de *empowerment* em assistencialismo público
- Não potenciar a dimensão educativa/formativa para uma cidadania activa e cooperante
- Não devolver os resultados no final de cada ciclo pode descredibilizar os processos
- OP como mais um processo participativo, sem comunicação e articulação com outros instrumentos
- Não trabalhar explicitamente a apropriação dos processos por parte dos cidadãos e cidadãs fragiliza a sustentabilidade dos processos

18

Desafios:

- Assegurar condições internas de afectação de pessoal, de formação das equipas e de maior estruturação dos processos, que estejam à altura e ajudem a suportar a aposta política
- Promover diálogos frequentes com outras experiências nacionais e internacionais

19

2 Maria Auxiliadora Gomes (Prefeitura de Belo Horizonte - Brasil)*

Eu vou apresentar a experiência de Belo Horizonte, a partir do processo instituído em 1993 e gostaria, em primeiro lugar, de fazer uma rápida apresentação da cidade. Belo Horizonte é a terceira capital do país. É uma cidade planeada, inaugurada em 1897, com uma extensão de 330,90 km², altitude de 852 metros e uma população de 2.228.526 habitantes. É uma cidade no contexto de uma região metropolitana, que conta com quatro milhões e meio de habitantes. Trata-se de uma cidade planeada, inicialmente, para duzentos mil habitantes e, com o crescimento e a expansão, ela passa a ser uma cidade de contrastes, que vem incorporar uma ocupação desordenada e que vem a constituir a cidade real que é hoje – a cidade formal e a cidade informal - convivendo directamente e muito proximamente com as vilas, favelas e bairros que foram crescendo, permanentemente.

O contexto do Orçamento Participativo no Brasil tem uma clara referência com o processo de redemocratização. Após 20 anos de ditadura militar, nós tivemos uma luta e a promulgação da constituição federal em 1988, que é um marco principal da garantia dos direitos e espaços de participação. Nesse contexto, surgem algumas iniciativas. Porto Alegre inicia o processo Orçamento Participativo, um marco nacional, e Belo Horizonte inicia em 1993 uma modalidade territorial que é o OP – Orçamento Participativo Regional. Ele está direccionado para a definição de obras de urbanização local e equipamentos. Tendo em vista que o processo é auto-regulatório (não existe o formato definido por lei, e incorpora constantemente as necessidades, as reflexões e essas dinâmicas que compõem as mudanças), é criado o OP Habitação, que é a integração na política habitacional do município, em função de uma pressão popular, de um movimento social dos sem-casa. Temos um contingente de 50 mil famílias sem casa, que passaram a constituir uma força de pressão, esgotando, inclusivamente, o orçamento destinado ao Orçamento Participativo Regional.

O OP tem um carácter deliberativo, tem uma forte articulação com o planeamento da cidade, na medida que se referencia e se orienta pelo Plano Director da cidade e pelos Planos Sectoriais, e é orientado pelas directrizes sectoriais do conjunto das políticas públicas municipais (saúde, educação, todas esses sectores são orientadores das definições do OP). A terceira modalidade, considerando esse processo de reformulação, foi a inscrição, em 2006, do Orçamento Participativo Digital, cujo principal objectivo é trabalhar na perspectiva de conseguir implementar e aprovar obras de carácter mais estruturante na cidade, obras maiores, intervenções que tenham significado e peso para a cidade como um todo, de carácter não tão local, e também visando a incorporação de segmentos que não participam normalmente nas reuniões presenciais - a classe média, a juventude teriam mais facilidade através da votação na internet.

O Orçamento Regional tem participação directa, a convocação através da comunicação, a rádio, os media disponíveis. Tem recorte territorial (nós temos nove administrações regionais, fizemos uma sub-divisão da cidade em regiões administrativas



1

Belo Horizonte

- > Terceira maior Capital
- > Cidade planeada inaugurada em 1897
- > Extensão: 330,90 km²
- > Altitude: 852 m
- > População: 2.238.526 hab



2

A Cidade Planejada

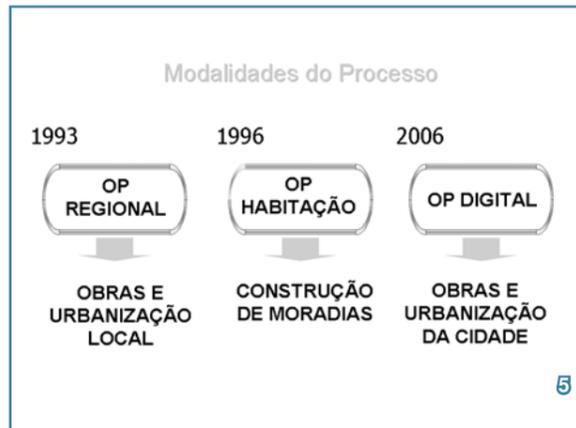


3

Uma Cidade de Contrastes



4



que têm um carácter de descentralização de serviços e recursos). A partir disso, temos 41 sub-regiões e 81 unidades de planeamento. É através dessas unidades de planeamento, que foram criadas para sustentar a divisão de recursos do Orçamento Participativo, que é feita a distribuição na cidade. Essas unidades são homogêneas e definem o recurso que é dirigido para essas áreas, de acordo com o tamanho da população e o índice de qualidade de vida desses locais. O objectivo é transferir recursos inversamente proporcionais às condições: quanto maior for a população e menor for o índice de qualidade de vida, maior é o recurso que vai receber, nessa perspectiva de inversão das prioridades da cidade, de aplicar mais nas áreas mais carentes da cidade. Essa orientação tem alguns aprofundamentos mas a orientação-base é distribuir o recurso de forma diferente na cidade, em função dessa realidade.



Nesse mesmo sentido, o Orçamento Participativo conta com o mapeamento das áreas mais vulneráveis da cidade, e todas as indicações de obras e de equipamentos nessas áreas vão ter uma pontuação de acordo com a população vulnerável dessa cidade. Esta é mais uma forma de aprofundar a distribuição dos recursos, visando atender as áreas mais vulneráveis. Na prática, significa que o poder público tem chegado, através do Orçamento Participativo, ao entendimento e à melhoria da urbanização de áreas que antes não recebiam qualquer tipo de tratamento.

Em termos do processo, nós temos as Assembleias, que se dão no nível municipal, regional, sub-regional e também por bairros. Existe um afunilamento, um levantamento geral das demandas que vão afunilando para a definição das prioridades, para o número de prioridades que são compatíveis com o recurso disponível. Existe a definição prévia dos recursos e a definição prévia do número de obras que vão ser definidas dentro desse recurso.

* Resumo a partir de registo de video

Áreas Prioritárias para Inclusão Urbana e Social

REGIONAIS	População Alvo	% da Pop. Regional	Peso
BARREIRO	26.002	9,9%	30%
CENTRO-SUL	38.875	14,9%	40%
LESTE	29.340	11,5%	30%
NORDESTE	21.478	7,8%	20%
NOROESTE	17.349	5,1%	20%
NORTE	19.792	10,2%	30%
OESTE	28.201	10,5%	30%
PAMPULHA	7.680	5,4%	20%
VENDA NOVA	13.714	5,6%	20%
TOTAIS	202.431	9,0%	
População BH	2.238.526		



Distribuição dos Empreendimentos por Tema 1994-2008

CULTURA	19	1,6
EDUCAÇÃO	118	10,0
ESPORTE	47	4,0
MEIO AMBIENTE	20	1,7
SAÚDE	123	10,4
URBANIZAÇÃO VILAS	308	26,0
INFRAESTRUTURA URBANA	533	45,0
HABITAÇÃO	16	1,3
TOTAL	1184	100,0
CONCLUÍDAS	918	77,5



Rede Brasileira
Encontro de Governos Locais Lusófonos



13

REDE BRASILEIRA DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO
Fundação: outubro 2007

- Oficina na Conferência Mundial sobre o Desenvolvimento das Cidades
- Visita de delegação Africana a Belo Horizonte
- Seminário sobre Participação Popular na África do Sul
- Atividade com a Frente Nacional de Prefeitos: Encontro de Governos Locais Lusófono
- Projeto Incentivando a Cooperação entre África e América Latina

19

REDE BRASILEIRA DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Seminário Internacional em Belo Horizonte – 15 Anos OP
1ª Quinzena de dezembro 2008

Objetivos: comemorativo;
reunir experiências América Latina, África, Europa

Alguns temas pensados: resultados da experiência entre África e América Latina;
indicadores do OP(Belo Horizonte)

Convite aos participantes do II Encontro

20

3 Ernesto Ganuza
(Conselho Superior de Investigaciones Científicas, Sevilha - Espanha)

Vou apresentar algo parecido ao que apresentou o primeiro participante desta tarde, só que ele falou de Portugal e eu vou falar de Espanha, pelo que será fácil fazer comparações sobre o que se faz nos dois países. Aqui pode ver-se um pouco a evolução das experiências de Orçamento Participativo em Espanha, que começaram no ano 2001, com quatro experiências; em 2004, depois das eleições locais municipais, eram um total de 12 experiências; e em 2007, após as últimas eleições locais espanholas, havia 25 experiências de Orçamento Participativo.

Estes são alguns dados para contextualizar o que é o Orçamento Participativo em Espanha: metade das experiências estão em municípios de mais de 50 mil habitantes – aliás, destas, 14% das experiências estão em municípios em mais de 200 mil habitantes - e os restantes 50% estão em municípios menores do que 50 mil habitantes. Os cidadãos que podem participar no Orçamento Participativo em Espanha representam cerca de 5 milhões de habitantes (estes dados são um pouco enganadores porque, obviamente, nem toda a gente participa). Onde há mais experiências é na Andaluzia, sobretudo nas cidades maiores – Sevilha, Córdova e Málaga, são três capitais de província - Sevilha tem 700 mil habitantes, Málaga tem meio milhão de habitantes e Córdova tem 300 mil habitantes e as três realizam Orçamento Participativo.

Em Espanha, o OP começou por ser uma política de esquerda, fundamentalmente, de partidos pós-comunistas. Pouco a pouco, o Partido Socialista começou a fazer experiências e agora é o partido que mais experiências está a fazer. No entanto, há três anos, o Partido Conservador (de Direita, PP) começou algumas experiências de OP.

Há um traço fundamental nos OP espanhóis: todos os processos implicam que os cidadãos decidam directamente uma parte do orçamento municipal. Não há nenhum OP consultivo. Isso deve-se à própria história de participação de Espanha, porque existe uma estrutura de participação consultiva muito arraigada desde os anos finais da ditadura franquista, que se foi consolidando durante os anos oitenta e noventa. O pressuposto para o OP de Espanha, independentemente de se tratar de um partido de direita ou de esquerda, implica que as decisões dos cidadãos são vinculativas para o município.

Neste quadro, o que se pode ver é a percentagem do Orçamento Municipal que é decidido pelos cidadãos, no Orçamento Participativo. Nas cidades mais pequenas, decidem cerca de 15%; nas cidades maiores decidem cerca de 3% do orçamento municipal.

O que é que se decide, o que é que podem decidir os participantes? Nos municípios mais pequenos, decidem-se infra-estruturas, pequenas obras de arranjo de ruas, programas e serviços – cultura, juventude, emigração – e os grandes investimentos municipais também entram. A grande diferença face às cidades maiores é que, fundamentalmente,

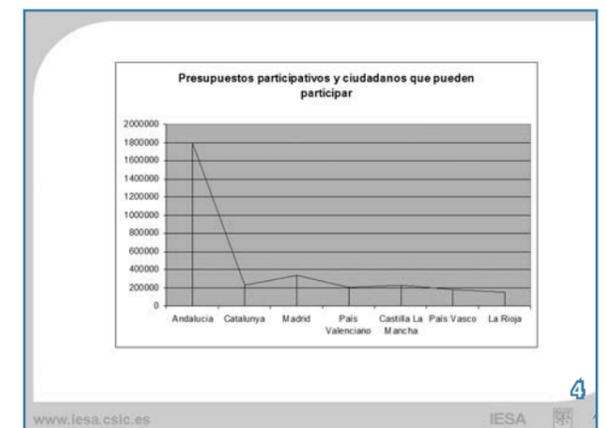
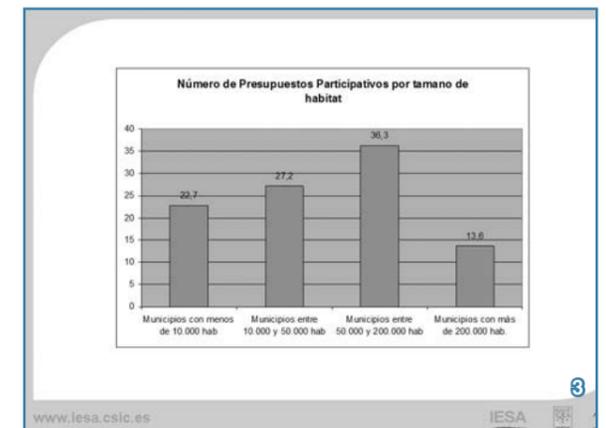
IESA Instituto de Estudios Sociales Avanzados

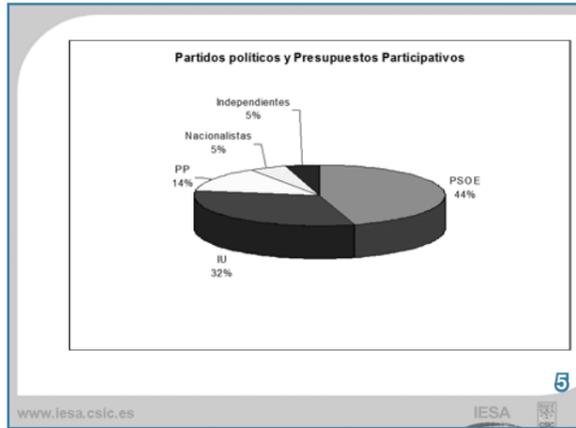
LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS EN ESPAÑA

ERNESTO GANUZA FERNÁNDEZ
eganza@iesa.csic.es

www.iesa.csic.es

1





decidem-se pequenas obras, e em algumas, decidem-se também serviços e programas.

Para acabar, vou fazer uma pequena descrição dos modelos que se encontram em Espanha, para dar uma ideia das diferenças que existem dentro do país ao pensar o Orçamento Participativo. Em geral, existem características comuns. Todas as experiências são processos de deliberação entre os cidadãos para decidir, directamente, uma parte do orçamento municipal. Esta parte pode ser pequena, pode ser grande, podem ser só infra-estruturas ou serviços, mas não é Orçamento Participativo se não é vinculativo. Isso faz com que todos os processos, todas as experiências de OP tenham regras comuns. A primeira é

▶ a cidadania faz propostas directamente e delibera que propostas vão ao OP. Há sempre critérios técnicos que filtram as propostas que são competência ou não do município;

▶ em todos os OP espanhóis, há critérios de justiça social, para diferenciar que propostas são mais importantes;

▶ quase todos os OP espanhóis têm um regulamento interno. Isto permite que os participantes sintam autonomia para fazer;

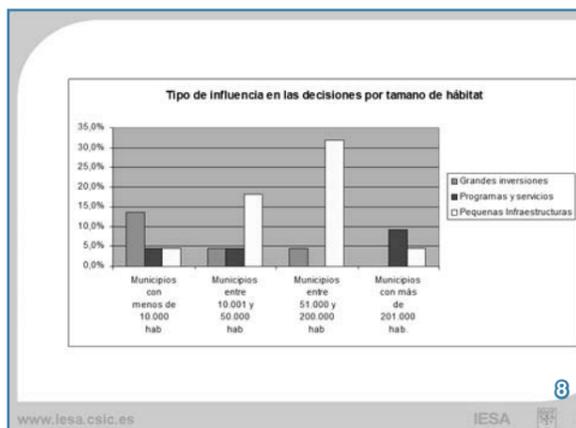
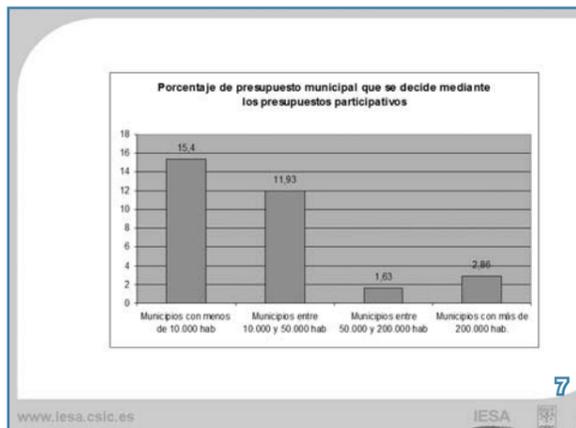
▶ as autarquias desenvolvem um processo informativo, destinado a informar os cidadãos sobre o orçamento municipal e o OP;

▶ em todas as experiências há um processo de devolução de informação do que o município executou, em relação às propostas apresentadas;

▶ em quase todas as experiências, foi criada uma estrutura de participação, que articula as diferentes estruturas de participação existentes, antes do OP;

Este seria, mais ou menos, o ciclo dos Orçamentos Participativos em termos ideais, em Espanha: começar-se-ia com um processo de informação, seguido de um processo de assembleias e reuniões abertas onde os participantes participam e fazem propostas, e há uma votação; com um processo de assembleia aberta são eleitos representantes, que priorizam as propostas de toda a cidade. Aí, os próprios cidadãos aplicam os processos de justiça social.

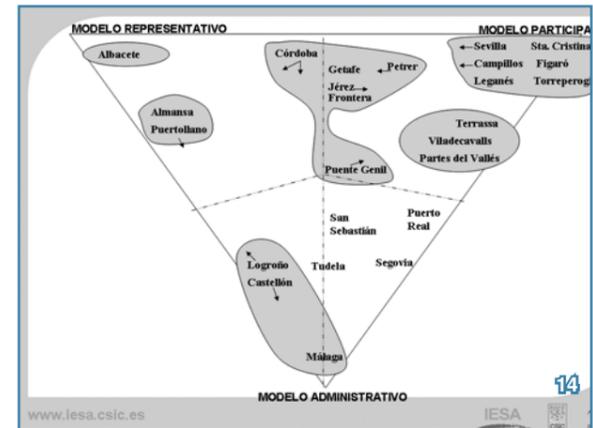
Partidos Políticos	<10.000 hab.	<50.000 hab.	<200.000 hab.	>200.000 hab.
PSOE	Santa Cristina d'Aro	Puertollano* (IU) Almansa Partes del Vallés	Albacete Terrassa Getafe Leganés San Sebastián Jerez de la Frontera Segovia	Sevilla* (IU)
IU	Torreperogil Campillos	Petrer Puente Genil Puerto Real		Córdoba
PP		Tudela	Logrono Castellón	Málaga
Nacionalistas (CIU)	Vildecavalls			
Independientes	Figuró			



RASGOS COMUNES Y TIPOLOGÍA DE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS EN ESPAÑA

- CARACTERÍSTICAS GENERALES**
- Proceso *deliberativo* y vinculado al proceso de toma de decisiones, periódico:
 - Propuestas directas de la ciudadanía
 - critérios técnicos
 - critérios justicia distributiva.
 - Una *reglamentación interna*, la mayoría de las veces realizada por los propios participantes. Autonomía procedimental de la sociedad civil.
 - Un proceso *informativo* destinado a difundir información general o parcial sobre el presupuesto municipal.
 - Un proceso mediante el cual los diferentes gobiernos *renden cuentas* de sus acciones ejecutivas con relación a las propuestas emanadas del proceso. *Accountability*.
 - Creación de una *nueva estructura de participación* (Consejo de Ciudad o de Presupuestos Participativos) como órgano superior destinado a realizar un Control y Seguimiento de la acción ejecutiva

Presupuestos Participativos	Experiencias
Modelos de base asociativa	Albacete Almansa Puertollano
Modelos de base mixta	Puente Genil Córdoba Jerez de la Frontera Getafe San Sebastián Petrer Málaga Castellón Logroño Tudela
Modelos de base individual	Sevilla Terrassa Figuró Santa Cristina d'Aro Leganés Torreperogil Partes del Vallés Vildecavalls Segovia Puerto Real Campillos



- MODELO REPRESENTATIVO**
- Participan principalmente asociaciones mediante un Foro abierto a las asociaciones y un Consejo de los presupuestos participativos, donde están representadas aquellas, a menudo, por cuotas.
 - Relación down-top-down: la iniciativa y margen de maniobra que tienen las asociaciones es elevada. El gobierno tiene que aceptar las propuestas, pero los participantes tienen mucha capacidad de iniciativa
 - Reglas del proceso elaboradas por las asociaciones. Autonomía fuerte de las asociaciones.
 - La deliberación tiene lugar exclusivamente entre representantes de asociaciones, aunque ésta es fuerte y tiene lugar en todos los momentos del proceso de toma de decisiones.
 - Se tienen en cuenta criterios de justicia distributiva para priorizar las propuestas, pero su uso es difuso y muy general. No hay que dar razones de su aplicación.



La participación	Quién participa: Sujeto de la participación	Cómo se participa	Creación estructuras de participación
Relación de los presupuestos participativos con la Administración	Relación de arriba abajo o de abajo a arriba	Margen de maniobra de los participantes	
Las reglas del proceso	Cómo se elaboran las reglas	Quién participa en su formulación	Grado de autonomía que conceden a la ciudadanía
La deliberación	Nivel de deliberación: se discuten las propuestas, hay información previa, se utilizan técnicas para deliberar	Quién puede participar en las deliberaciones	Posibilidad de modificar el funcionamiento de los presupuestos participativos
El proceso de toma de decisiones	Carácter público o privado del proceso de toma de decisiones	Reglas claras de decisión	En qué momentos se puede deliberar

- MODELO ADMINISTRATIVO**
- Participa principalmente la ciudadanía en general, pero también lo hacen las asociaciones mediante las estructuras tradicionales de participación.
 - Relación top-down: es un proceso que depende significativamente de la iniciativa del gobierno, lo que da escasa capacidad de iniciativa a los participantes
 - Reglas elaboradas por la Administración. Poca autonomía de la ciudadanía
 - No hay deliberación entre la ciudadanía, ésta únicamente propone, pero no participa en ninguna otra fase del proceso de toma de decisión.
 - Se tienen en cuenta criterios de justicia distributiva para realizar la priorización final de las propuestas, pero es realizado exclusivamente por la Administración y en espacios privados.

- MODELO PARTICIPATIVO**
- Participa la ciudadanía en general mediante Asambleas abiertas, pero también las asociaciones en el proceso de toma de decisiones, dentro del órgano creado a tal fin: el Consejo de los presupuestos participativos.
 - Relación top-down-top: la iniciativa parte del gobierno, pero el proceso es concebido junto a los participantes, que pueden sugerir modificaciones y modificar parcialmente el funcionamiento de los presupuestos participativos.
 - Reglas elaboradas por participantes y Administración. Marco normativo fuerte, que da a la ciudadanía relativa autonomía frente al gobierno.
 - La deliberación se da entre la ciudadanía cuando se hacen propuestas y cuando se priorizan propuestas participan en muchas experiencias las asociaciones.
 - Se discute públicamente qué criterios de justicia distributiva se aplicarán para hacer la priorización final de las propuestas. Su aplicación es pública y hay que justificarla ante terceros.

Reflexão em torno das experiências do Orçamento Participativo (OP) de Palmela e Belo Horizonte

II Encontro Nacional sobre Orçamento Participativo e Democracia Local

Painel 2: "O estado da arte: experiências de OP"

Cristina Granado, investigadora OP/doutoranda ISCTE

1

4 Cristina Granado (Investigadora sobre Orçamento Participativo)*

Esta é uma investigação ainda em curso, portanto não tenho propriamente conclusões para partilhar convosco, mas reflexões. Uma delas é um quadro conceptual para análise das experiências do Orçamento Participativo; são representações, ao nível do poder, sobre participação, que já foram, de certa forma, debatidas aqui de manhã (se são de participação parcial ou plena). De certa forma, são estas representações – e no caso do Orçamento Participativo, que é da iniciativa do poder – que vão ter reflexo, depois, nos modelos de construção do Orçamento Participativo, ou seja, se temos um Orçamento Participativo consultivo, como é o caso de Palmela, ou de âmbito deliberativo, como Belo Horizonte. Aquilo que gostaria de reflectir um pouco convosco são os argumentos que estão por detrás da opção por uma ou por outra destas perspectivas. Depois, alguns resultados do Orçamento Participativo em ambas as autarquias e alguns possíveis factores de sucesso – não gosto muito deste termo, mas não encontrei outro melhor – alguns aspectos que permitem uma continuidade ao nível deste modelo.

Segundo as diversas tipologias de participação, a participação que existe na democracia não é toda igual, e há autores que reflectem sobre a participação, sobretudo, ao nível do poder de decisão que é dado às pessoas que são convidadas a participar nos diversos modelos. Eu iria desenvolver aqui mais a participação plena e parcial, porque são aquelas que são mais evidenciadas nestas duas experiências (Palmela e Belo Horizonte).

Ao nível do Orçamento Participativo propriamente dito, há três dimensões de análise que reflecto no trabalho, mas aqui iria evidenciar o processo participativo e a análise dos resultados.

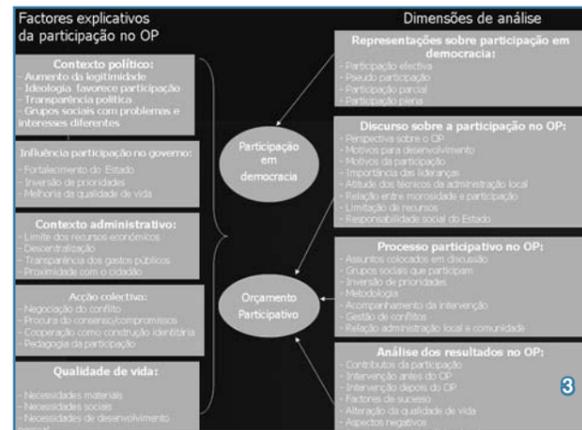
Uma das metodologias que utilizei foi a entrevista, no sentido de dar voz às pessoas que são, elas próprias, testemunhas, quer do ponto de vista das representações, quer das práticas destes processos. Achei interessante trazer a reflexão que elas fazem sobre estas temáticas e tenho que fazer alguma comparação entre a análise e os discursos desses entrevistados.

Ao nível das representações nós temos, sobretudo, ao nível da Câmara de Palmela e de Belo Horizonte duas perspectivas: uma que é uma visão ou perspectiva parcial de participação, ou seja, as pessoas não decidem, ainda que possam influenciar a decisão; e ao nível de Belo Horizonte, uma participação plena, isto é, as pessoas têm poder para determinar as decisões finais. O que é interessante é analisar os argumentos para enveredar por estes dois tipos de participação. Ao nível da participação parcial, são referidos, nas entrevistas, a legitimidade dos órgãos eleitos, a falta de representatividade da população para passar poder de decisão, a democracia directa confere poder às lideranças locais (“onde é que fica aqui o papel dos eleitos”) a preocupação da população com problemas muito locais e não com questões estratégicas e a falta de conhecimentos da população para tomar decisões. Estes são, sobretudo, os principais argumentos para uma participação parcial.

Estrutura da Comunicação

1. Quadro conceptual de análise das experiências do Orçamento Participativo
2. Representações ao nível do poder sobre participação: parcial e plena
 - 2.1. Perspectiva sobre o OP de âmbito Consultivo (Palmela) ou de âmbito Deliberativo (Belo Horizonte)
3. Análise dos resultados no OP: Contributos da participação
4. Possíveis factores de “sucesso” do OP

2



2. Representações ao nível do poder eleito sobre participação: Parcial e Plena

Principais argumentos

Parcial (pessoas não decidem, ainda que possam influenciar a decisão)	Plena (pessoas têm poder para determinar as decisões finais)
<ul style="list-style-type: none"> - Legitimidade dos órgãos eleitos – falta de representatividade da população para lhe passar poder de decisão. - Enfraquecimento do poder legislativo eleito. A democracia directa confere poder às lideranças locais. - Preocupação da população com problemas locais e não com questões estratégicas. - Falta de conhecimentos da população para tomar decisões. 	<ul style="list-style-type: none"> - Estão legitimadas e são representativas as decisões das comunidades porque esse poder foi conferido pelo poder executivo legitimamente eleito; - Perca de poder é uma falsa questão: pessoas decidem obras locais, não retiram poder de legislar sobre a cidade aos eleitos; - Populações escolhem obras locais na sua região onde sabem reconhecer as necessidades e dentro do planeamento da autarquia e contam com apoio dos técnicos; - Nível decisivo é fundamental para motivar as comunidades a participar.

4

Do lado da participação plena, há a concepção de que estão legitimadas e são representativas as decisões das comunidades, porque esse poder foi conferido pelo poder executivo legitimamente eleito, isto é, sendo os eleitos a conferir poder de decisão às pessoas, elas estão legitimadas por esse factor. O poder é uma falsa questão, as pessoas decidem obras locais, não retiram poder aos eleitos de legislar sobre a cidade. Ligada a esta questão, o facto de as populações escolherem obras locais na sua região, saberem reconhecer as necessidades, e dentro do planeamento da autarquia, contarem com o apoio dos técnicos. O nível decisório é fundamental para levar as comunidades a participar.

Ou seja, há aqui duas questões que, aparentemente, podem ser contraditórias, mas ao nível de Belo Horizonte, existe, de facto, um poder de decisão, mas esse poder de decisão está muito confinado às obras regionais, às obras locais e não são decididas questões estratégicas. Quando se coloca a questão de as populações decidirem questões estratégicas, os eleitos, mesmo ao nível de Belo Horizonte, restringem esse papel, porque não vale a pena dar poder de decisão às pessoas sobre questões que as pessoas não sabem ou não têm conhecimento para decidir. É dado poder de decisão às pessoas, mas sobre aquilo que as pessoas têm, efectivamente, conhecimentos e capacidade para decidir, ao nível local e regional.

* Resumo a partir de registo de vídeo

2.1. Perspectiva sobre o OP de âmbito Consultivo (Palmela) ou de âmbito Deliberativo (Belo Horizonte)

Perspectiva sobre o OP como um processo consultivo	Perspectiva sobre o OP como um processo deliberativo
<p>OP como Política de democracia: Ideologia que pretende alargar a participação dos municípios aproximando-as da gestão de coisas públicas.</p> <p>OP como Metodologia: Método de trabalho com objectivo de motivar a participação das pessoas em torno de ideias e projectos para o desenvolvimento do município.</p>	<p>OP como Política de democracia: Ideologia de participação popular com o objectivo de discutir obras regionais e locais e dar poder de decisão a esse nível à população.</p> <p>OP como Metodologia: Instrumento e programa de planeamento onde a população decide aplicação de recursos e prioridades de investimento: <ul style="list-style-type: none"> - Necessidade de criar critérios e directrizes - Necessidade dos técnicos fundamentarem escolhas e discutirem soluções com as comunidades </p>

7

OP como processo deliberativo

"O OP é uma concepção de governo. É governar com participação, governar com proximidade, com abertura, com democracia, com poder de decisão para a comunidade. (...) O OP é mais destinado a obras regionais e de bairro. É uma maneira do bairro participar sendo o bairro, fora de fora. Esse é o papel do OP, as grandes obras estruturantes ainda não é. Também não é impossível mas é mais difícil, teria de ser uma cidade inteira participando" (Ent. poder executivo da PBH)

"O OP é uma administração política ampla. O OP é uma forma bem directa de resposta a uma demanda da cidade e acho que ele força muito nós técnicos a fundamentar as nossas escolhas e as nossas construções. (...) E eu sinto que o OP de BH tem acções realmente participativas, não é um modelo filosófico, acho que na prática ele funciona. As obras do OP são apropriadas de facto e de uma forma muito interessante pelas comunidades e é muito diferente de uma intervenção que chega sem eles se terem organizado." (Ent. técnico da PBH)

"Eu diria que o OP é a Prefeitura conseguir chegar na periferia da periferia. É uma política social e de descentralização. (...) O OP dá uma oportunidade à comunidade de intervir. Ela destina um certo recurso para as pessoas dizerem o que fazer para aquele recurso, então é uma participação directa. Ela já vota directo na obra que ela quer. Então ela descentraliza. O OP é a única experiência que eu tenha visto que faz com que as camadas mais populares – mais pobres, participem das políticas públicas de facto. Não como pedintes mas como pessoas que através da sua participação se envolvem." (Ent. liderança local de BH)

9

Participação Parcial

"A participação das pessoas resulta num contributo para a decisão. Temos uma participação desigual, que não é representativa da população do concelho. Pessoas estão mais interessadas nos problemas da sua zona do que nas opções para o concelho" (Presidente da CMP)

"O poder de génese é discutir quando é que acaba o poder deliberativo do cidadão e quando é que começa a democracia representativa, o poder dos órgãos democraticamente eleitos" (Poder executivo da CMP)

"A meu ver a participação com poder de decisão é uma faca de dois gumes: por um lado ela enfraquece o poder legislativo porque a população passa a fazer consulta com as lideranças. Essas lideranças têm o trabalho de ouvir as comunidades junto com os vereadores, então começa a haver uma disputa e um desgaste. Quem tem esse poder legítimo de representar o povo? A liderança ou os vereadores? (Poder legislativo PBH)

5

Participação Plena

"Não vejo esse problema da falta de legitimidade. Até porque o perfeito sendo eleito tem legitimidade para construir políticas de participação e dar poder às pessoas que querem participar" (Poder executivo da PBH)

"Eu acho que os vereadores foram eleitos para defender as questões do povo. Então uma acção de participação não inviabiliza uma acção de um parlamentar (...). Nós não estamos disputando com o vereador o acto de estabelecer leis, nem de estar desenvolvendo tal e tal projecto, então qual é o poder que ele perdeu?" (Poder executivo de PBH)

"A crítica que é feita de que as pessoas não têm capacidade de absorver o planeamento da cidade, isso em parte é verdade. A população não nasceu para planejar. Todo esse discurso de que a população não sabe, se tiver uma prefeitura que tiver capacidade de fazer planeamento para a população ela vai escolher as obras para a sua região em cima do planeamento que é feito" (Poder executivo de PBH)

6

OP como processo consultivo

"Para nós o OP ou OP é um método de trabalho. As razões que estão na origem da sua implementação decorrem da expectativa que temos em relação ao OP como um processo de motivar a participação das pessoas em torno de projectos e ideias que tem a ver com a vida da comunidade. A medida que as pessoas se habituarem a participar a sua participação vai ser mais qualificada e ao ser mais qualificada intervir mais na definição dos objectivos gerais para o desenvolvimento do município" (Ent. Presidente da CMP)

"O OP é mais uma forma de gestão, é uma forma de levar a administração ao cidadão e recolher a sua opinião relativamente às propostas que a administração leva às reuniões. (...) Tem a virtuosidade de aproximar o cidadão de administração, o publicitar os investimentos que estão a ser feitos, o tentar explicar porque são estes e não outros e a partilha das preocupações e insuficiências de meios" (Técnico da CMP)

"O OP é útil porque permite o cidadão pronunciar-se. Mesmo que seja só para protestar vão lá, dizem o que lhes vai na alma, tem a possibilidade de ser ouvidos, e esta noção de ser ouvido toda a gente gosta. (...) Em termos de ordem prática, de resolução dos problemas efectivos da população não são muito visíveis. Portanto, relativamente a uma democratização da relação entre o poder com os cidadãos, acho que é ótimo. Agora, não vejo a correspondência tão evidente e tão imediata como parece sugerir quer pelo nome, quer na metodologia, quer no objectivo explicitado. (Ent. liderança local Palmela)

8

3. Análise dos resultados no OP: Contributos da participação

Autarquia Palmela

Cidadãos

<ul style="list-style-type: none"> - Maior abertura eleitoral/população; explicar investimentos, informar as pessoas - Consulta à população sobre prioridades de investimento: validadas as prioridades às infra-estruturas e educação - Melhor conhecimento dos problemas por parte da autarquia - Maior envolvimento dos técnicos: ouvem directamente as necessidades - Execução de pequenas obras que sem o OP passavam despercebidas - Aumenta a transparência da gestão 	<ul style="list-style-type: none"> - População coloca problemas aos eleitos e técnicos nas reuniões do OP - Influenciam as decisões sobre as prioridades de investimento - Há um diálogo com a administração - Melhor conhecimento dos problemas e dificuldades financeiras da autarquia - Maior conhecimento dos eleitos e técnicos - Mais informação sobre as Grandes Opções do Plano (GOP) - Problemas resolvidos ao nível de pequenas intervenções
--	---

10

3. Análise dos resultados no OP: Contributos da participação

Belo Horizonte

Autarquia Cidadãos

- Obrigou a fazer planeamento
- Partilha de poder dos elos com comunidade
- Realização de % obras que comunidade escolhe
- Aumentou a eficácia/resposta a necessidades prioritárias
- Reestruturação da administração: serviços
- Organizados prevendo a participação popular
- Orientação técnica às populações – obras
- Diminuição da corrupção
- Descentralização
- Diálogo para obter consenso
- Mais valia com o conhecimento da população que vivendo nos espaços os conhece bem
- Melhoria da qualidade dos serviços executados

- Disponibilidade verbal para votar obras locais (urbanização, educação; saúde; cultura, etc)
- Organização da comunidade em torno da conquista de obras
- Acompanhamento obras até à sua execução
- Prática de discussão e crítica
- Inversão de prioridades a favor dos mais desfavorecidos
- Melhoria da qualidade de vida
- Utilização efectiva dos equipamentos
- Controlo social
- Proximidade técnicos da autarquia-com. 11

4. Possíveis factores de "sucesso" do OP

Políticos Administrativos Sociais

- Apoio do Partido que está no poder
- Convívio Presidente/Perfeito de autarquia
- Vontade política do Poder executivo.

- Disponibilidade de verbas OP para população decidir obras locais
- Metodologia bem elaborada e executada
- Alterações na máquina Administrativa
- Participação dos técnicos apoio às comunidades/obras.

- Participação popular
- Movimento Associativo forte
- Envolvimento das lideranças comunitárias
- Ganhos obtidos através da participação para as comunidades locais.

Possíveis factores de "sucesso" do OP

"É importante o apoio do partido do governo senão seria muito difícil implementar um modelo destes. Porque o perfeito tem uma força política e essa força tem de combinar com essa opinião, senão quem é que vai dar sustentabilidade? É a força política e os aliados que vão dar sustentabilidade num programa desta natureza para governar a cidade e deixar as coisas sem desambar, sem virar bagunça. É participar dentro de uma normativa, dentro de uma direcção, dentro de uma directriz" (Ent. poder executivo da PBH)

"A máquina administrativa não tem poder de segurar o OP. Influencia mas não tem poder. Agora a máquina é que está a absorver o OP, no início era contra. Os funcionários públicos afirmavam que era um absurdo o povo estar a decidir obra. (...) Daí mais trabalho para os técnicos fazer esse debate, essa discussão. Eles vão aprimorar o seu conhecimento. A resistência foi ultrapassada pelos resultados positivos que os técnicos retiraram do debate com a população" (Ent. poder executivo da PBH)

"Se o OP não tivesse um braço administrativo próprio para conduzir esse processo também não daria certo. Duas coisas são importantes para a consolidação do OP, uma é a participação da sociedade e uma outra é a permissão do governo ou a iniciativa do governo de um braço operante. Se aqui dentro do governo não tiver um braço operante para conduzir esse processo internamente, esse processo vai ser estrangulado. Se não tiver funcionários envolvidos nisso ou o número de funcionários é muito pequeno o processo repressivo, ele se desqualifica junto da comunidade que não vai ter a sua solicitação atendida, desqualificando, desmobiliza e desmobiliza o processo vai-se extinguir" (Ent. técnico da PBH) 13

Possíveis factores de "sucesso" do OP

"Foi importante nós termos algumas evoluções na organização, inclusive, você criar um departamento na prefeitura só para cuidar do OP foi muito importante. Porque realmente exige ter pessoas só para cuidar disso, nós para continuarmos pensando só tecnicamente para a cidade que é o nosso papel, mas ao mesmo tempo quem organiza não somos nós, não pode ser, porque não dá para você continuar fazendo vários papéis (...) Evoluções na metodologia, reflexões sobre melhorias, avanços, desafios, acho que isso tem de ser. E aí você vai ver uma evolução, esse último ano a gente teve o OP digital. (...) Então não é que o técnico não tenha um papel no OP, ele tem um papel que é fundamental, inclusive porque ele é que tem um conhecimento da cidade e pode direccionar, o facto de ter o OP não significa que a comunidade vai decidir o que ela quer sem directriz. Você vai agregar o conhecimento técnico só que você tem de justificar, tem de ir lá, tem de explicar o porquê, eles têm o direito de querer outras coisas e então o técnico tem de explicar o porquê e isso dá trabalho mesmo. E uma maior transparência, dá mais trabalho, dá, mas é mais interessante" (Ent. Téc. da PBH)

"Se não houver antes de mais uma vontade política de se promover isso você não teria uma secretaria de planeamento que promove esse trabalho, não haveria uma secretaria urbana que trabalha com a cidade formal, não haveria a Urbel que trabalha com vilas e favelas e não existiriam as gerências do OP nas nove regionais" (Ent. técnico da PBH) 14

Possíveis factores de "sucesso" do OP

"É a inversão do dinheiro que as pessoas podem votar. Eu acho que isso é muito importante. Eu na minha região posso juntar as pessoas para votar naquela obra. Você sabe que tem aquele dinheiro então você vai lá e faz. O sucesso vem muito disso (...) Não adianta fazer o OP sem ter o orçamento financeiro definido" (Ent. poder executivo)

"A participação da comunidade é um factor essencial. Se ela não participa não justifica o OP. E aí você tem de ter uma mobilização. A Prefeitura de BH no caso ela tem uma equipa de mobilização social que atinge os vários sectores da comunidade, especialmente os movimentos dos sem casa, associações de bairro, associações comunitárias, aqui tem muitas. E são em parte essas pessoas que ajudam a sensibilizar a comunidade a participar e trazer os problemas para dentro do Orçamento" (Ent. poder executivo)

"Para que o OP tenha sucesso é necessário que a comunidade da cidade tome posse dele, ele não pode ser um projecto do governo, ele tem de ser um projecto da comunidade e ele vai crescer à medida que a sociedade se envolver. E esses grupos que estão de fora, quando eles trouxerem as demandas deles vão fortalecer o processo do OP. O embate da população mais e menos qualificada da sociedade vai ser benéfico, o conflito ele é bom desde que mediado de maneira inteligente, não é o conflito pelo conflito mas o conflito pelo crescimento" (Ent. técnico da PBH) 15

PAINEL 3 - " Protagonistas da Participação Local"

1 Paulo Quaresma (Presidente da Junta de Freguesia de Carnide)

O que nós fizemos em Carnide foi apenas olhar para a realidade e, perante aquela realidade, encontrar uma alternativa e um caminho que nós achámos que era o mais interessante para a promoção da participação. Se me perguntam se este caminho, se esta estratégia se pode aplicar da mesma maneira, em todos os sítios, eu acho que não. Aqui, é apenas partilhar uma experiência e mostrar que houve uma comunidade, toda ela, no seu conjunto, que encontrou o seu caminho, a sua alternativa e um percurso muito interessante sobre participação cidadã.

Sobre Carnide, estamos a falar de uma freguesia da cidade de Lisboa com cerca de 22 mil habitantes, cerca de 14.500 eleitores, o que faz com que Carnide seja, neste momento, a sexta maior freguesia da cidade de Lisboa, entre 53. Ao contrário da cidade, é a freguesia que, neste momento, continua a crescer, é a zona da cidade que continua a receber e a acolher novos habitantes. Esta é uma freguesia que gere um orçamento de cerca de dois milhões e meio de euros, com um quadro de pessoal de 24 trabalhadores e apenas um eleito a tempo inteiro. É necessário chamar a atenção para isso, porque nós temos mais habitantes do que muitos concelhos deste país, e apenas um eleito a tempo inteiro.

Este fim-de-semana, ouvi uma entrevista do José Barata Moura e ele, a determinada altura, falava do porquê de assumirmos isto. Ele diz que a democracia é paga, enquanto destino colectivo, pela própria comunidade e "sai-nos do pêlo". Quando nós acreditamos e queremos fazer este trabalho diariamente, custa-nos, e é esta a noção de democracia: se não tivermos uma comunidade interessada (no sentido de que cuida, de que trabalha, de que vigia, de que critica, de que constrói), se não tivermos este sentido dinâmico da democracia, estamos a reduzi-la a uma palavra bastante bonita que, às vezes, nem se sabe bem o que quer dizer, ou estaremos a fazer dela apenas um jogo de formalidades vazio.

É com base neste conceito de democracia, que tem que ser vivido e partilhado por todos, que entra este nosso projecto autárquico, onde está, depois, o Orçamento Participativo. E como é que começa esta aventura do Orçamento Participativo? Ela começa no seguimento de quase 25 anos de trabalho autárquico na comunidade, com a criação de grupos comunitários, de conselhos consultivos, da informação – só participa quem está devidamente informado – e do trabalho em rede. É a partir deste contexto que surge o desafio de criar o Orçamento Participativo. Para nós, o Orçamento Participativo é apenas mais um instrumento na



gestão participada. Eu não acredito no sucesso de nenhum processo de Orçamento Participativo – e, se calhar, é por isso que alguns deram início a essa aventura e a seguir, não deram continuidade – que não seja partilhado com outros instrumentos de gestão. Basta ver o exemplo recente da Câmara Municipal de Lisboa, que achou que podia avançar com um processo de Orçamento Participativo, mas se não há, quer no interior, quer no exterior da instituição, outros mecanismos de promoção da participação efectiva de toda a gente, ele não tem sucesso. Então, este é apenas mais um instrumento, não é o único.

Há aqui um outro factor muito importante para quem quer avançar com Orçamentos Participativos. É tentar um consenso, e que seja possível que toda a gente entenda - quem está na situação e na oposição - que isto tem que ter continuidade e só depois de muito bem alimentado e construído por todos, mesmo que depois possam haver nuances, é que é possível. Nós começámos a experiência quando tínhamos um executivo CDU com PS e, neste momento, temos CDU com PSD, portanto, há três forças políticas que já trabalharam este processo de Orçamento Participativo.

Nós começámos em 2004 e a única coisa que começámos por fazer foram reuniões descentralizadas nos vários bairros. Parámos em 2005, ano eleitoral, porque tínhamos algum receio: a experiência não estava bem preparada, a máquina não estava preparada. Em 2006, acrescentámos a questão dos inquéritos, fizemos reuniões temáticas após os resultados, por temas (educação, juventude, urbanismo). Em 2007, voltámos às reuniões descentralizadas, os inquéritos distribuídos nas caixas do correio e em vários locais e avançámos com a vertente do Orçamento Participativo de Crianças e Jovens. Este é um processo que vai crescendo, e que, às vezes, também decresce, depende muito de como o vamos alimentando. Em 2004, com as reuniões descentralizadas, tivemos 225 contributos; em 2006, com os inquéritos e as outras reuniões, 405; e chegámos a 2007 com 2291 contributos, desde as reuniões aos inquéritos e à participação dos jovens.

Em 2007, fizemos 16 sessões públicas descentralizadas, nas quais participaram 487 pessoas, fizemos 15 assembleias de alunos nas várias escolas, onde participaram 786 crianças e jovens, e recebemos 588 inquéritos e 430 cartas-desejo. Que instrumentos é que nós utilizámos neste trabalho? Folhetos sobre o próprio processo, os cartazes, os inquéritos e aqueles envelopes que não necessitam de selo para aumentar a participação das pessoas, painéis informativos, a utilização do boletim, da página da internet, mas também todas as reuniões que tínhamos com conselhos consultivos, grupos comunitários, instituições locais, reuniões informais que os técnicos iam tendo com as várias instituições, no sentido de ir aumentando a participação. Aqui, fazer em simultâneo o Orçamento Participativo de Crianças e Jovens também ajudou a aumentar o número de pais e outras pessoas a participar neste processo.

O aumento das pessoas a participar só faz sentido como sendo um ciclo anual que tem o seu momento alto mais visível em Outubro - Novembro, com o período de consulta



"Se não tivermos uma comunidade interessada no sentido de que está lá metida dentro de que cuida, de que trabalha, de que vigia, crítica, control, se não tivermos este sentido dinâmico da Democracia, estaremos a reduzir a uma palavra bastante bonita que às vezes nem se sabe bem o que quer dizer, estaremos a fazer dela apenas um jogo de formalidades vazio que permite todo o género de manipulações". José Barata-Moura



Projecto de promoção da Democracia Participativa
 Grupos Comunitários, Conselhos Consultivos, Boletim Informativo, Trabalho em rede



ORÇAMENTO PARTICIPATIVO
 É APENAS mais um instrumento de uma GESTÃO PARTICIPADA



Contexto político
 2004 - 2005 - Executivo CDU + PS
 2006 - 2007 - Executivo CDU + PSD
 2007 - 2008 - Executivo CDU + PSD

pública. Em Dezembro, são aprovadas as Grandes Opções do Plano, segundo a legislação, primeiro pelo órgão executivo e depois pela própria assembleia. Estamos a falar de uma Junta de Freguesia, temos o cuidado de fazer a apresentação dos resultados deste trabalho em reunião de Câmara a todos os Vereadores. O processo não termina aqui - ao longo de todo o ano, há a execução ou não execução das prioridades e a informação permanente sobre o que foi feito, o que não foi feito, porque é que foi feito, porque é que não foi feito. Sempre que há uma intervenção que é possível realizar no âmbito deste processo, nós damos conta dessa concretização e associamos ao Orçamento Participativo, nesse espírito de dinâmica, para que as pessoas percebam que valeu a pena ter participado e tenham oportunidade de participar no ano seguinte.



Participação
 2004 - 225 contributos
 2006 - 405 contributos
 2007 - 2.291 contributos



Instrumentos
 Folheto sobre o processo, Cartazes, Inquéritos e envelopes, Painéis informativos, Boletim Informativo, Página da internet



Ciclo anual
 Out / Nov - Período de consulta pública
 Dez - Aprovação das G.O.P.
 Jan - Apresentação dos resultados na Câmara Municipal
 Jan - Dez - Execução das prioridades, informação permanente



Evolução do processo
 2004 - Reuniões descentralizadas
 2006 - Inquéritos + reuniões temáticas
 2007 - Inquéritos + reuniões descentralizadas + O.P.C.J.



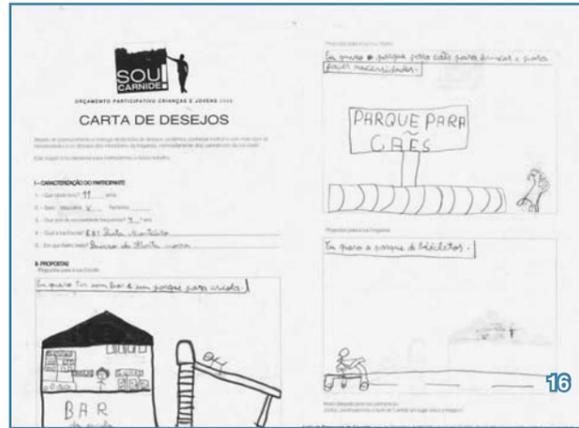
Participação - 2007
 16 sessões públicas descentralizadas - 487 participantes
 15 assembleias de alunos - 786 crianças e jovens - 588 inquéritos e 430 cartas de desejos



Instrumentos
 Reuniões dos Conselhos Consultivos e Grupos Comunitários Instituições Locais, Reuniões informais



Orçamento Participativo de Crianças e Jovens



16



17



18



19



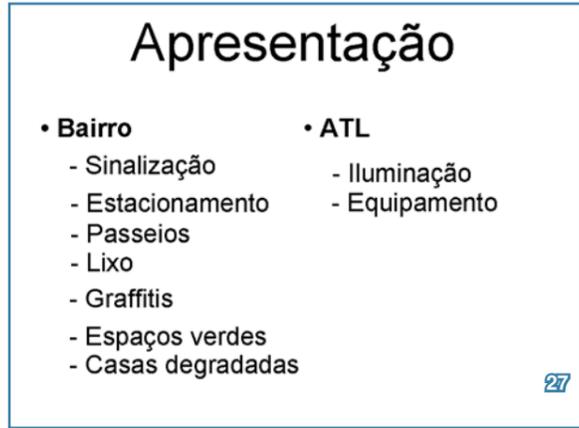
24



25



26



27



20



21



28



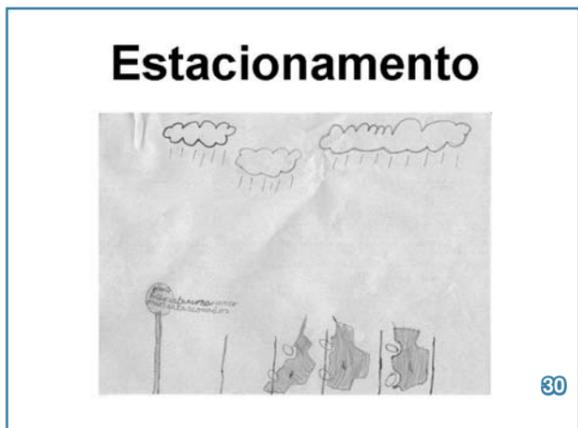
29



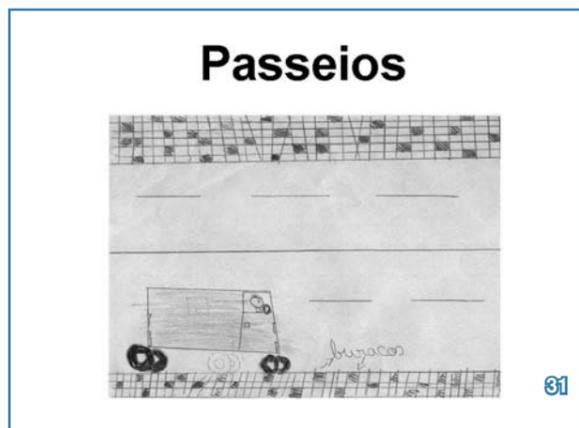
22



23



30



31

Lixo



32

Graffitis



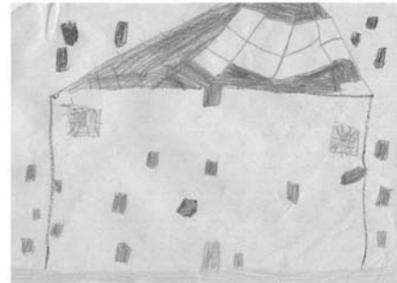
33

Espaços Verdes



34

Casas Degradadas



35

ATL

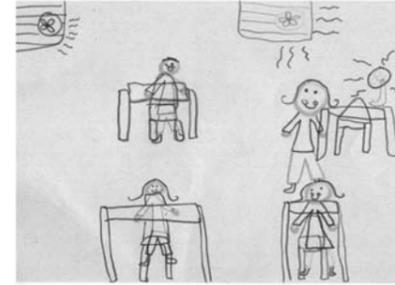
36

Iluminação



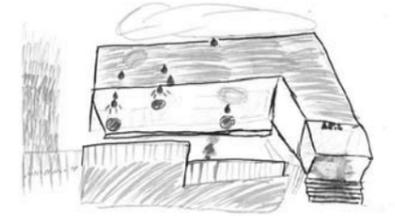
37

Equipamento Ar Condicionado



40

Equipamento Cobertura Exterior



41

Sugestões



42

Sinalização



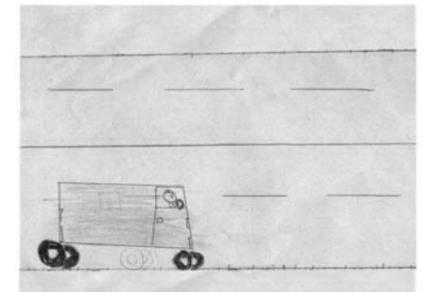
43

Estacionamento



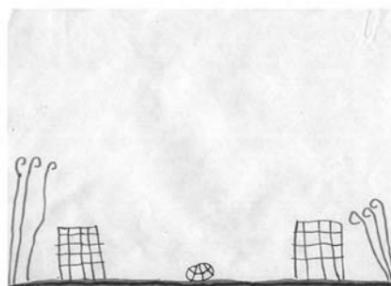
44

Passeios



45

Equipamento Balizas



38

Equipamento Parque



39

2 António Eusébio (Presidente da Câmara Municipal de S. Brás de Alportel)*

Em S. Brás de Alportel, nós tínhamos, independentemente do Orçamento Participativo e até 2006, aquela metodologia de todos os anos passar junto dos vários sítios, apresentar as nossas ideias, auscultar a população, mas não o fazíamos de uma forma organizada, e quando nós íamos a esses locais, éramos vistos, de algum modo, como se estivessemos ali a fazer uma presidência aberta, e não só como Presidentes de Câmara, mas misturando política nessas apresentações. É um pouco diferente da postura em que vai todo o Executivo e em que vamos como Câmara Municipal. Essa será uma das vantagens quando se faz o Orçamento Participativo.

Quero, também, dizer-vos que esta proximidade que temos com os cidadãos era conseguida – e é, actualmente – com duas manhãs por semana em que eu e todo o Executivo recebemos qualquer município de S. Brás de Alportel. Duas manhãs por semana, recebemos quem quer falar com o Presidente, com os Vereadores ou com os técnicos. Nesse dia, recebemos as suas inscrições e falamos com eles, o que faz aqui alguma diferença. Algumas destas pessoas até nem participam no OP, não vão às reuniões do orçamento porque têm uma proximidade tão grande com o Executivo, que quando precisam de expor o seu problema, sabem que directamente chegam até nós e colocam o seu problema de uma forma muito mais íntima... entram no gabinete, estão sossegados e expõem o seu problema, enquanto no OP, estão numa assembleia pública.

O município de S. Brás de Alportel está, geograficamente, integrado no centro do Algarve, a 20 km de Faro, a 12 de Loulé, a 21 de Tavira. Uma população com mais de 12 mil habitantes, tem vindo a crescer cerca de 4% ao ano. É o segundo concelho do Algarve que mais cresceu (primeiro é Albufeira) e cresceu, no último censo, 33%. Cerca de 10% da população é estrangeira.

Em termos de orçamento, temos um orçamento global que ronda os 15 milhões de euros e o que está em causa são as despesas de investimento, o capital, que representa 6,4 milhões de euros. Não entrámos sozinhos nesta experiência, entrámos em conjunto com diversos parceiros - com a IN LOCO, numa primeira abordagem, dentro de um projecto que é o S. Brás Solidário, e depois, também, com outras associações - a AJAFE, Associação de Industriais e Exportadores de Cortiça e Bombeiros Voluntários.

É um processo consultivo em que, como já viram, tomámos a decisão de abranger todo o orçamento municipal, com o risco que está associado a isso porque, efectivamente, receitas próprias, nós fomos capazes de criar entre 6 a 7 milhões de euros, todo o restante é capitalização através de fundos comunitários, através de investimento que, muitas vezes, não se tem a certeza se virá. Nomeadamente, com este novo Quadro de Referência Estratégico Nacional, no Algarve, em que nós já demos um salto acima e passámos a uma fase de defesa, temos tido muitas dificuldades para avançar. Até agora estamos parados, todas as novas obras que estamos a fazer, não temos a certeza se serão ou não financiadas, o que causa

grandes constrangimentos para a gestão do município de S. Brás de Alportel.

As regras de participação são muito importantes. Há uma primeira fase, um processo de carácter consultivo em que as propostas dos munícipes relativamente a estes investimentos são sujeitas, de algum modo, a uma apreciação legal, técnica e financeira por parte do Executivo da Câmara. É um processo consultivo, em que a Câmara Municipal acaba por ter sempre a decisão final de incluir, ou não, as propostas apresentadas, com toda a componente prevista de investimento, ao nível da despesa de capital. Em cada sessão, podem ser propostos investimentos específicos para uma determinada localidade, área ou para o concelho todo, independentemente de quem as apresenta. É debatido, são apresentadas essas ideias. Podem participar todos os cidadãos nacionais e estrangeiros com mais de 16 anos. A participação tem que ser feita a nível individual (eu refiro estas regras porque são fundamentais para o bom desenrolar da apresentação do Orçamento Participativo). As reuniões têm que ser feitas de uma forma ordenada, sem conflitos. Além dos elementos do Executivo, existe um moderador idóneo que não está ligado ao Executivo e que faz a gestão das reuniões. Não podemos deixar que, depois da apresentação feita da proposta existam, individualmente, munícipes que falem muito tempo. Tentamos gerir o tempo, até dois minutos, para que não se promova um diálogo que desvirtue a apresentação da proposta. Efectivamente, o que tem que ser discutido é a proposta e as propostas que as pessoas nos apresentam.

Os instrumentos de participação são as sessões públicas, os questionários e o nosso site na internet. Escolhemos cinco lugares diferentes, dividimos o concelho geograficamente – norte, sul, este, oeste e parte central – para apresentarmos as nossas propostas e discuti-las com a população. Normalmente, fazemos estas reuniões em escolas primárias ou em associações locais. Estas sessões, dinamizadas por um moderador, têm estes dois momentos: primeiro, a apresentação da proposta do orçamento municipal, feita pelo Executivo, e depois a participação do público e a apresentação das propostas do público. Existe uma justificação, existem explicações por parte do Executivo das propostas apresentadas - tentamos responder se essas propostas, embora não tenham sido ali apresentadas, já fazem parte dos planos, onde é que estão incluídas, se fazem sentido. Por exemplo, no primeiro ano, chegámos à conclusão de que fazia todo o sentido integrar uma proposta que só estava prevista para o ano seguinte, e acabámos por antecipá-la. Nessa sessão, dissemos que a proposta ficava em análise, que íamos estudá-la, e na sessão de divulgação de resultados, explicámos o porquê de adoptar esse investimento e atrasar outros.

Também nas sessões públicas, tivemos o cuidado de disponibilizar um lugar para os pais poderem deixar as crianças, por forma a que estivessem à vontade e não deixassem de ir à reunião. As crianças estiveram num lugar à parte, com animadoras locais.

No final, há a sessão de divulgação dos resultados, onde explicamos muito bem o que consta da proposta final, as alterações que foram feitas à proposta inicial e a justificação financeira.

* Resumo a partir de registo de vídeo

3 Elena Velasco (Parla, Madrid - Espanha)*

Vou falar-vos de uma experiência que não se enquadra dentro do contexto dos Orçamentos Participativos, porque o município onde está a desenvolver-se não está, ainda, com este tipo de projectos, mas, talvez, possa ser um processo complementar, paralelo, ao trabalho que está a ser registado e apresentado aqui, neste dois dias, dentro dos Orçamentos Participativos. Eu creio que faz sentido e que poderá ser interessante que o conheçam.

É um projecto que intitulamos de “Dinamização das Escolas Secundárias”. Em Espanha, este período escolar tem jovens alunos entre os 12 e os 21 anos porque há uma formação de nível superior que se desenvolve dentro das Escolas Secundárias. Tendo em conta que estamos em Portugal, vou falar um pouco da situação da comunidade de Madrid, no que diz respeito ao nosso sistema democrático. Concretamente, o município de Parla tem 130 mil habitantes e dentro de dois anos, chegará aos 150 mil, com um crescimento acelerado da população. É o município com maior número de jovens em toda a Europa, proporcionalmente. Tem uma população migrante que chegou recentemente e que nos Centros Escolares, chega aos 25 % (isto gera algumas dificuldades na convivência dentro dos institutos). O corpo docente tem dificuldades em lidar com a diversidade de alunos nos Centros Escolares porque, em Espanha, há uma situação a partir da descentralização das competências e quando uma comunidade autónoma não tem o mesmo governo que o governo central, há problemas de competências e é difícil que os recursos fluam e cheguem a todos por igual... esta é a situação que está a acontecer no município de Parla.

Concretamente, no município de Parla e no local onde se desenvolve esta experiência de que vos vou falar, temos sete centros de secundária. Cada um dos centros tem, aproximadamente, 700 alunos e uma equipa de 70 professores, aproximadamente. Dou-vos estes números para que percebam as dificuldades e, se tudo correr bem, a dimensão que pode tomar esta experiência.

Em primeiro lugar, o pilar sobre o qual assenta o projecto é um conceito de comunidades educativas. Para nós, que trabalhamos neste projecto, as comunidades têm um núcleo central que são as famílias, os professores e os alunos, mas não são só estes actores que compõem a comunidade educativa... em redor, em todo o município, há uma série de entidades que também compõem a comunidade educativa porque, de alguma maneira, intervêm na educação dos jovens. O conjunto de todas estas entidades é que constitui a comunidade educativa.

Essas entidades que estão ao redor são muito diversas e podem ser desde associações até à polícia local ou à polícia nacional – porque intervêm nas aulas e dá formação aos alunos e, ao mesmo tempo, participa em projectos sobre absentismo (quando os alunos não vão às aulas, a polícia trabalha em conjunto com os professores). Quando queremos fazer desenvolvimento comunitário, devemos trabalhar com o núcleo central, mas também com todos os agentes que intervêm nas escolas secundárias ou que têm relação com elas.

A linha que sustenta o desenvolvimento do projecto é a participação. Principalmente, a participação juvenil mas, depois dos quatro anos em que vimos trabalhando com o objectivo da participação juvenil, apercebemo-nos que – e esta foi uma das conclusões que os jovens de Palmela nos apresentaram ontem, na mesa redonda sobre Juventude e Participação – não é possível que os jovens participem na sociedade se não se trabalha com todos os agentes que educam estes jovens. E se esses agentes não se consciencializam de que, ou abrem linhas reais de participação ou estes jovens não vão participar, será muito difícil. Se intervimos num centro educativo, o corpo docente tem umas competências, está especializado numa matéria e tem uma imagem definida de si mesmo e de como tem que se relacionar com a comunidade. Então, os professores não têm formação nem estão preparados - nem se lhes pode exigir isso - para abrir canais de participação. Uma das coisas que está na base do projecto é que todos os agentes da comunidade educativa, incluindo os jovens, comecem a ter formação e a criar um conceito do que é a participação e de como se participa – como se participa num trabalho comum, respeitando o espaço que corresponde a cada um.

Os três pilares sobre os quais assenta o projecto são a formação, a informação e o desenvolvimento comunitário. Quando criamos um centro de formação, pensamos que cada um dos destinatários tem que ter uma formação adaptada ao seu perfil. No caso da juventude, esta formação tem duas linhas: uma para o seu próprio desenvolvimento pessoal, como jovens que estão num processo em direcção à vida adulta – e neste espaço de desenvolvimento pessoal têm que receber formação para a criatividade, e não só para a criatividade artística, mas também para a busca de soluções e de propostas novas (ser criativo para transformar o meio), e também será um espaço para o desenvolvimento da inteligência emocional, de técnicas de estudo. Incluímos, também, viagens de estudo porque há alunos de muitas nacionalidades e temos feito viagens pelo país para que vejam como, historicamente, Espanha tem vivido processos de convivência com distintas culturas. Por outro lado, criámos uma linha de formação para a participação. Esta formação está dirigida para o trabalho em grupo, para o respeito pelo outro, para o saber participar em reuniões, para que as propostas sejam viáveis e para que seja possível encontrar formas de levá-las até aos pais, aos directores. Também é importante abordar como suportar os níveis de frustração quando os objectivos não são atingidos a curto prazo, porque queremos que seja tudo muito imediato e a vida adulta é muito mais complicada e lenta.

No caso do corpo docente, procuramos recursos formativos. Colaboramos com o CAP, que é o Centro de Formação de Professorado, que tem uma unidade em Madrid. Apoiamo-los com recursos económicos para que trabalhem com os alunos e comecem a criar redes de comunicação e de trabalho e, ao mesmo tempo, sensibilizamos o corpo docente para que trabalhem as redes entre os alunos, as famílias e os professores.

* Resumo a partir de registo de vídeo

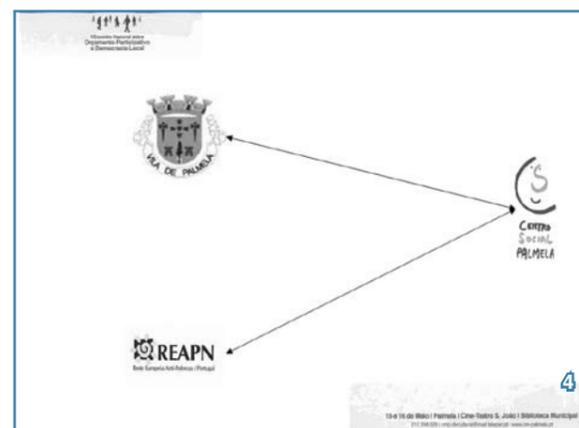
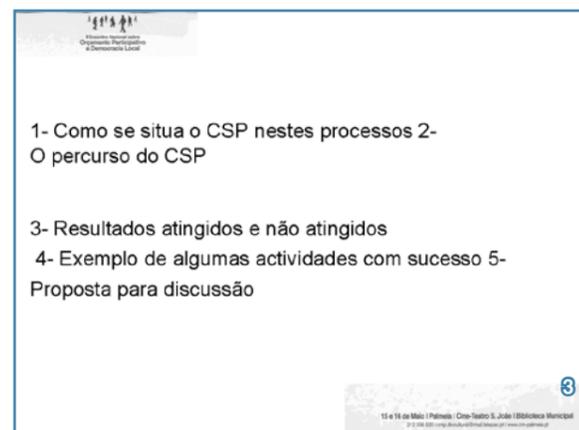
4 **Guilherme Bettencourt**
(Director do Centro Social de Palmela)

Vou tentar situar o Centro neste processo, o nosso percurso, os resultados atingidos ou não, alguns exemplos de práticas dessa intervenção e, por último, uma proposta de discussão. O Centro Social de Palmela, desde que foi desafiado pela Câmara Municipal de Palmela, na pessoa do seu ex-Presidente Carlos de Sousa - a par de outras organizações do concelho - para iniciar um percurso de trabalho em rede e em parceria, em que a solidariedade e a subsidiariedade seriam instrumentos de trabalho, respondeu "Presente" por acreditar que tal modelo, devido à sua eficiência e eficácia, apresentava as melhores soluções para as necessidades das famílias que procuravam o Centro Social de Palmela, razão única da sua existência. Dentro das suas capacidades técnicas e competências de intervenção social, na procura de soluções de integração para as famílias, o CSP jogou na sustentabilidade de propostas que permitiram que o concelho de Palmela fosse pioneiro em Portugal na implementação de modelos de participação das pessoas e das organizações, numa perspectiva de desenvolvimento local democrático. Em simultâneo, como membros da Rede Europeia Anti-Pobreza (European Anti-Poverty Network), foi possível adquirir formação e informação sistematizada sobre redes locais, regionais, nacionais e transnacionais nas questões da participação e do empowerment. Foram alturas de partilha de experiências, experimentação, propostas de intervenção social inovadoras, acompanhadas sempre de muitas dúvidas e angústias sobre os resultados. Hoje, e olhando para trás, Palmela tem que estar orgulhosa do seu percurso de participação. Depois os tempos evoluíram e aquilo que eram propostas locais muito circunscritas passaram a ser desafios e obrigações, frutos de novas medidas de política social, defendidas e implementadas a partir do Governo da República.

Estivemos no arranque do Rendimento Mínimo Garantido com um projecto-piloto em Marateca e Poceirão, na criação da Comissão de Protecção de Crianças e Jovens de Palmela, no lançamento da Rede Social do Concelho de Palmela, no aparecimento das Comissões Sociais de Freguesia de Palmela e de Poceirão. Hoje, o CSP quase que está afogado num emaranhado de redes e parcerias de vários níveis. Conosco, estão outras organizações desde o início, como sejam o Centro Social de Quinta do Anjo, o Centro Jovem Tejo, a Fundação Roberty Kalley, a Fundação Centro de Ocupação de Infantil de Pinhal Novo, a Igreja Baptista de Pinhal Novo, a Cáritas Diocesana de Setúbal e tantos outros que vão e vêm, conforme os seus interesses ou necessidades o justifiquem.

O envolvimento de organizações com diferentes fins ou áreas de intervenção tem sido uma realidade. As parcerias de Palmela envolvem entidades com respostas sociais, mas também culturais, recreativas, desportivas, filantrópicas e políticas.

O Fórum Palmela é e foi um exemplo que continuou com os encontros temáticos sobre a fileira automóvel e a fileira do vinho. Quanto aos resultados obtidos até agora, e avaliando os modelos de participação implementados, somos da opinião de que ainda não conseguimos, plenamente, a



disponibilidade pessoal dos técnicos e dos dirigentes. A participação faz-se ainda muito pela presença e pouco pela participação activa, fruto de termos que estar em muitos sítios ao mesmo tempo.

A descentralização, muito falada, também é algo que temos que trabalhar com muito mais atenção. A desburocratização, que tem sido batalha deste Governo, também tem os seus problemas e continuamos a tropeçar neles todos os dias. Relativamente à independência dos participantes nesta rede, todos têm muita representação, mas o «sim, mas...» é sempre a palavra de ordem quando se trata de tomar decisões que incluem as organizações que representam. Relativamente à autonomia, muitos representantes não têm mandato para vincularem as suas organizações às decisões tomadas e muitos "levam bote salva-vidas e conseguem saltar para ele antes do barco cair na cascata".

A heterogeneidade das nossas redes ainda é fraca. Regista-se uma grande participação de alguns órgãos públicos, outros primam pela ausência e temos tido uma grande dificuldade em envolver os privados e fazer participar as associações culturais e desportivas neste movimento com mais assiduidade.

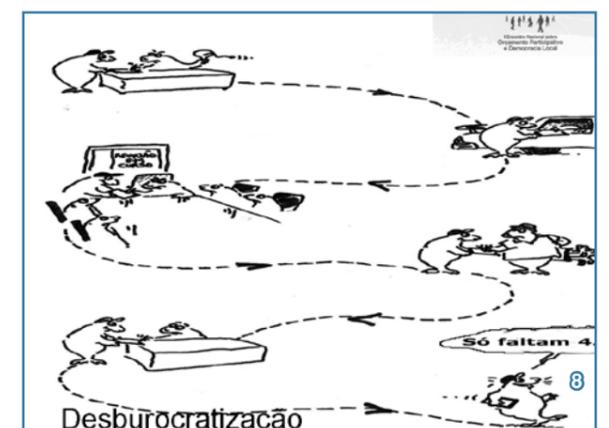
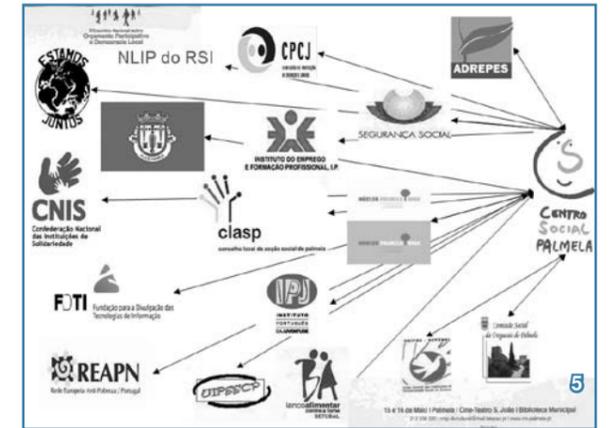
Relativamente, e por último, em relação ao que achamos que não está bem, vem a subsidiariedade a que nós, IPSS, estamos confrontados, e que é uma palavra vã na acção do actual Governo. Quanto àquilo que já julgamos ter adquirido no nosso trabalho em parceria, a flexibilidade nos processos e nos modelos de trabalho tem sido uma prática, a democracia institucional foi, desde o início, aquilo que foi mais fácil implementar. Conseguimos que os representantes dos órgãos distritais e até nacionais se sentassem, à mesma mesa, conosco desde o início. A democracia entre organizações foi, para nós, a primeira grande conquista com este processo que foi iniciado já lá vai algum tempo.

Por último, a solidariedade institucional e pessoal tem sido um facto. Digamos que os muros entre organizações têm sido deitados a baixo e grande parte desse trabalho deve-se à solidariedade pessoal que se vai construindo entre os elementos, seja entre técnicos, seja das direcções, que participam neste tipo de acções de parceria.

Naturalmente, também, que a horizontalidade das organizações é um facto e tem sido possível discutirmos à mesma mesa com Presidentes de Câmara, com Vereadores, com Directores de Centros Regionais, com Centros de Emprego e isto tem sido uma mais-valia e é um fruto da implementação deste tipo de funcionamento.

Por último, nas questões da territorialidade, deram-se passos gigantes e, hoje, já é possível sentar à mesma mesa os diferentes organismos. Pensar os interesses particulares de cada um de nós é um bocado mais difícil, mas digamos que a caminhada está no sentido correcto.

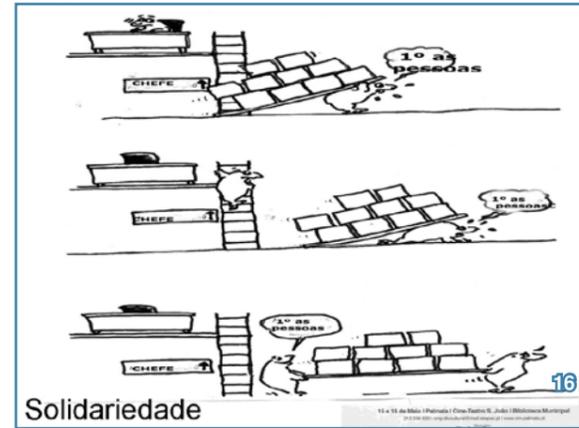
Permitam-me, agora, que partilhe convosco quatro experiências que vieram dessa participação em parceria. O Espaço Familiar de Escuta foi um projecto de Prevenção



Primária das Toxicodependências, feito junto do antigo Instituto da Droga e da Toxicoddependência, que depois evoluiu como um espaço de acompanhamento para famílias, trabalhando, essencialmente, a prevenção de jovens em situações potenciais de risco. São exemplos, ainda, a rede informal de prevenção primária das dependências Palmela Vida; o trabalho desenvolvido, anualmente, no âmbito do programa Março a Partir – Mês da Juventude no concelho de Palmela; e junto das escolas do concelho, através do fornecimento de refeições a crianças carenciadas, do desenvolvimento de actividades lúdicas e da prestação de apoio psicológico.



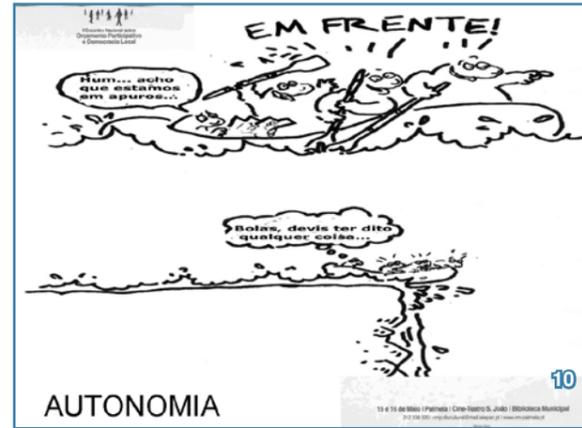
Independência



Solidariedade



Horizontalidade



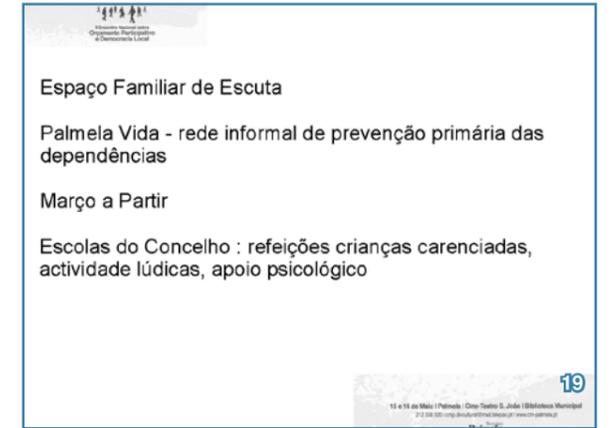
AUTONOMIA



Heterogeneidade



Territorialidade

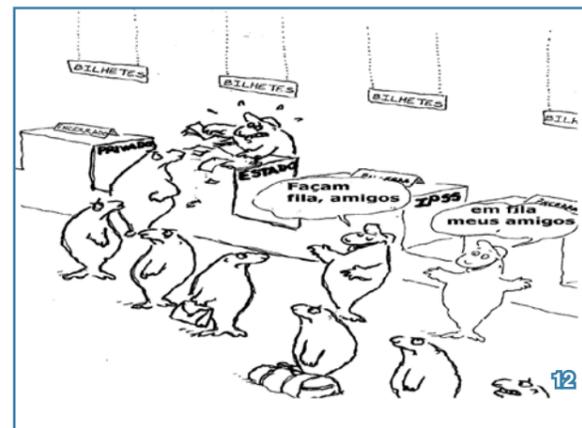


Espaço Familiar de Escuta

Palmela Vida - rede informal de prevenção primária das dependências

Março a Partir

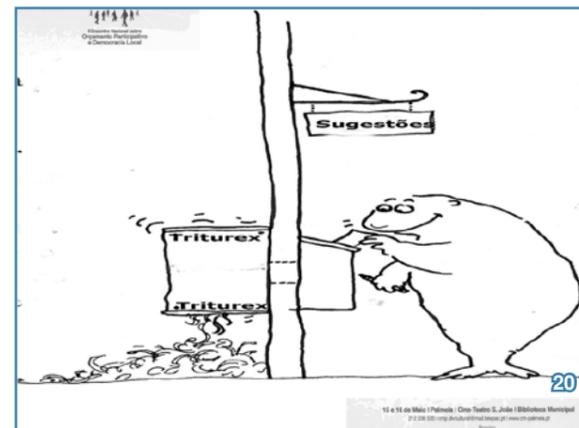
Escolas do Concelho : refeições crianças carenciadas, actividade lúdicas, apoio psicológico



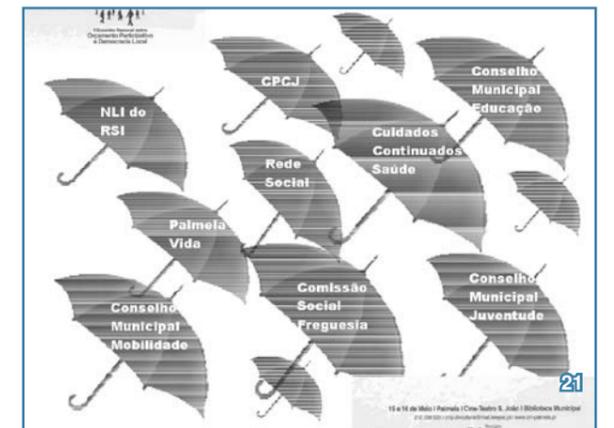
12



Subsidiariedade



20



21



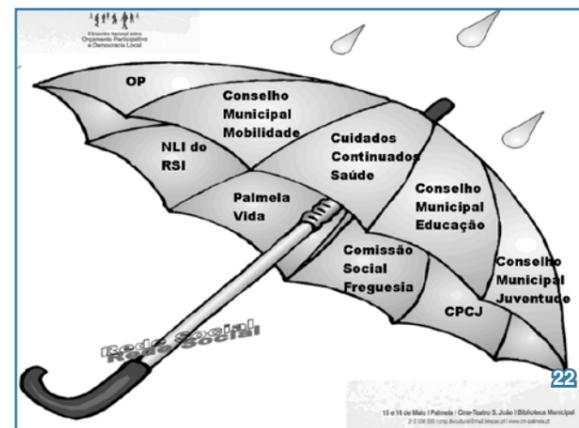
Flexibilidade

14



Democracia

15



22



Cultura de rede

23

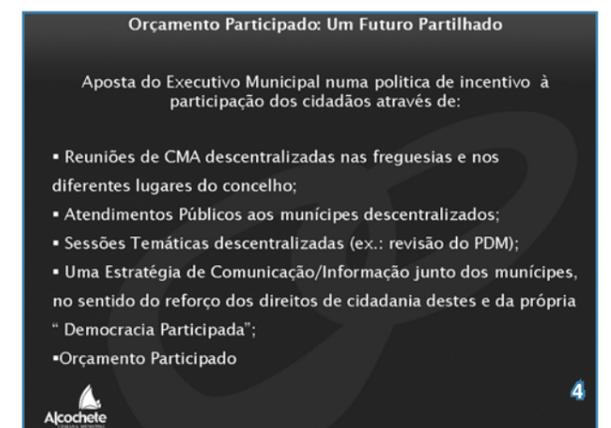
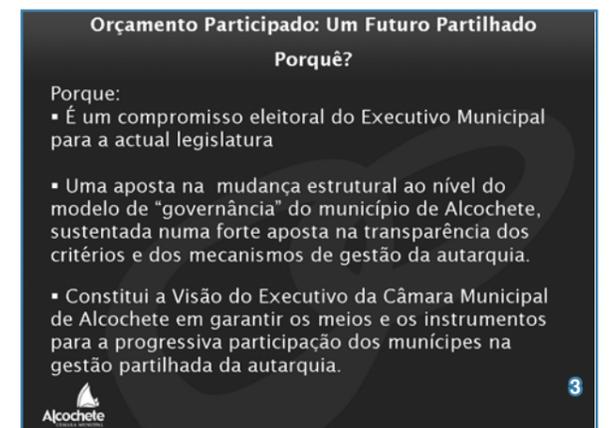


5 **Luís Franco**
(Presidente da Câmara Municipal de Alcochete)*

Alcochete é um município que tem, desde há muito tempo, uma experiência efectiva de gestão participada, de partilha dos processos de decisão com os cidadãos. Começou na década de 80, com o Presidente Miguel Boeiro, teve um interregno entre 2001 e 2005 e foi, agora, retomada com o actual Executivo. Dizemos, inclusivamente, que a construção do actual compromisso eleitoral resultou ou se baseou, ela própria, num processo de participação. Houve fóruns de freguesia, a promoção de fóruns de participação cidadã restringidos ou com base em determinadas áreas territoriais, que coincidiram com bairros ou com freguesias e, portanto, este processo, ou este compromisso eleitoral, também resultou de um processo de participação. Recordo, até, que a candidatura da CDU tinha um endereço electrónico próprio (a sua opinião conta@yahoo.com) e os munícipes podiam, dessa forma, tentar eles próprios influenciar ou construir o compromisso eleitoral.

Arrisco-me a dizer que, ao contrário de outros compromissos eleitorais passados (refiro-me somente ao município de Alcochete), os cidadãos, em função desse processo de construção partilhada do compromisso eleitoral, se revêm um pouco mais na gestão que está a ser praticada pela Câmara Municipal de Alcochete. O compromisso eleitoral tem objectivos muito claros e tem uma visão de município em que os direitos de participação dos cidadãos não se devem limitar ao mero exercício do direito de sufrágio em contextos eleitorais. Tem que ir muito além disso, tem que haver instrumentos ou meios que promovam essa participação numa conjuntura em que a participação efectiva dos cidadãos não é muito ampla. Por diversas circunstâncias e factores que têm de ser corrigidos para que todos nós possamos, enquanto cidadãos, agir activamente na construção de uma sociedade mais justa. Um pequeno exemplo: de que forma é que nós podemos requerer a participação dos cidadãos perante a desregulamentação do horário de trabalho? De que forma é que os cidadãos, com base nesta perspectiva, podem ter disponibilidade para agir perante a sociedade ou perante a sua comunidade? É cada vez mais difícil a disponibilidade de tempo, e a disponibilidade que temos para a participação no serviço público, no exercício prático de cidadania, é cada vez menor.

Eu comecei por dizer que o Orçamento Participado é um dos diversos instrumentos de participação que a Câmara Municipal de Alcochete promove, neste momento. O que maior sucesso tem obtido, em termos de participação, tem sido a realização de reuniões de Câmara descentralizadas que promovemos, quer nas sedes de todas as freguesias do município (num total de três), mas também em outras localidades, como Passil ou Fonte da Senhora. Estas reuniões são antecedidas de uma visita do Presidente de Câmara e dos Vereadores, acompanhados pelo executivo da Junta de Freguesia. Antes da reunião de Câmara, existem, também, momentos de atendimento público descentralizado por parte dos eleitos, que complementam o atendimento público que efectuamos, semanalmente, nos nossos gabinetes, na sede do município.



Orçamento Participado: Um Futuro Partilhado .

Quais as fases do desenvolvimento do OP em Alcochete ?

1ª Fase - (Janeiro a Setembro)
Sistematização de problemas e necessidades do concelho , com base em informações decorrentes dos processos de auscultação das populações.

2ª Fase - (Setembro e Outubro)
Definição de acções/projectos de investimento para o ano em causa, com estimativa de custos.

3ª Fase - (Novembro)
Priorização das intervenções/projectos de investimento para inclusão no OP, nos Fóruns de Freguesia e elaboração de Relatório do OP, no qual se elencam as acções/projectos de investimento , de acordo com priorização resultante dos Fóruns territoriais.

4ª Fase - (Novembro e Dezembro)
Análise do Relatório do OP pelos eleitos e apresentação das Grandes Opções do Plano, Plano Plurianual de Investimentos, Orçamento e actividades mais relevantes da Câmara Municipal de Alcochete aos Órgãos Competentes.



5

Orçamento Participado: Um Futuro Partilhado .

Quais os níveis territoriais em que se desenvolvem as iniciativas do OP?
O OP do Município de Alcochete apresenta dois níveis territoriais:

a) As reuniões descentralizadas da Câmara Municipal, que integram uma dimensão de visita territorial e outra de apresentação de questões à Câmara por parte dos cidadãos, nos termos do Regulamento das Sessões de Câmara e que constituem o mecanismo alargado e sistemático de auscultação da população;




6

Orçamento Participado: Um Futuro Partilhado .

Quais os níveis territoriais em que se desenvolveram as iniciativas do OP? (continuação)

b) Os Fóruns de Freguesia como o nível de participação das populações, em que as mesmas podem pronunciar-se sobre as matérias em discussão, exprimir sugestões/alternativas às propostas de opção do orçamento e das iniciativas apresentadas pelo executivo da Câmara Municipal.




7

Orçamento Participado: Um Futuro Partilhado

Que estruturas formais suportam as iniciativas do OP?

- Os Fóruns de Freguesia;
- A Mesa de Coordenação dos Fóruns de Freguesia;
- A Comissão de Acompanhamento do OP;
- Grupo Técnico de Apoio ao OP.



8

É sabido por todos que, no Campo de Tiro de Alcochete, vai ser construído o novo Aeroporto Internacional de Lisboa. Entretanto, a Câmara Municipal de Alcochete está em fase de revisão do Plano Director Municipal desde Janeiro de 2006, processo que fica agora um pouco prejudicado ou estagnado até se definirem os novos parâmetros do novo Plano Regional de Ordenamento do Território. Mas promovemos, no ano passado, sessões de participação sobre o PDM, em que, para além da apresentação do relatório sobre o estado do ordenamento do território, propusemos a todos os participantes (agentes económicos, promotores imobiliários, agentes do movimento associativo, agentes políticos e população em geral) que nos transmitissem a sua visão sobre o PDM de segunda geração, tendo em conta o objectivo último da construção de um PDM com o qual a população se identificasse.

Consideramos, também, uma estratégia de comunicação dirigida aos cidadãos como um importante instrumento de participação. Porque é fundamental haver a disponibilização de informação relevante, sem informação também é impossível haver uma participação eficaz e informada, e tem sido feito um esforço na Câmara Municipal, no sentido de disponibilizar cada vez mais e melhor informação aos cidadãos. E deixem-me, também, referir que os novos sítios na internet vêm potenciar essa maior e melhor disponibilização de informação aos cidadãos.

Falei-vos de processos externos de participação - reuniões de Câmara descentralizadas, atendimentos públicos descentralizados, sessões de participação temáticas, Orçamento Participado, são, todos eles, instrumentos ou ferramentas externas de participação. Mas também a um nível interno, do funcionamento próprio da Câmara Municipal, temos implementado processos de participação dos trabalhadores. Dou-vos o exemplo de um processo fundamental que está praticamente concluído, que tem que ver com a criação de uma nova arquitectura organizacional. Houve processos de auscultação, todos os trabalhadores que tiveram uma opinião sobre aquilo que podia ser o novo desenho orgânico da CM puderam contribuir.

A cúpula de todo este processo de partilha tem por nome “Um Futuro Partilhado”. É nesse projecto de “futuro partilhado” que se integra, então, o Orçamento Participado, que assenta, sobretudo, nos fóruns de freguesia. A freguesia é a base territorial por que optámos para a realização de fóruns de participação cidadã.

* Resumo a partir de registo de video

Orçamento Participado: Um Futuro Partilhado

Pontos fortes:

Permite:

- a participação pública tendo por base os processos de democracia participada.
- que os/as cidadão/ãs possam discutir, propor e influenciar o desenho do orçamento municipal e as políticas locais de gestão pública.
- Novos olhares sobre a optimização e a distribuição dos recursos e a definição de prioridades de investimento para o município.



9

Orçamento Participado: Um Futuro Partilhado

Pontos fortes:
(continuação)

Permite:

- A percepção da complexidade do processo de tomada de decisão.
- Uma visão sistémica destas abordagens territoriais.



10

Orçamento Participado: Um Futuro Partilhado

Limitações/Constrangimentos:

- Conflitos de legitimidade.
- As questões dos valores e princípios (em situação alguma se colocam a discussão).
- Fragilidade da cultura de participação ainda existente.
- Representatividade das minorias.
- Conflito democracia participada versus democracia representativa.



11

Orçamento Participado: Um Futuro Partilhado

Limitações/Constrangimentos:
(continuação)

- Dificuldades no definir o que deve ser sujeito a decisão pública no âmbito do orçamento participado.
- Conflito entre o programa eleitoral e o definido em sede de orçamento participado.
- Complexidade dos processo de orçamentação municipal.



12

Orçamento Participado: Um Futuro Partilhado

Desafios:

- Aprofundar os mecanismos de participação.
- Descomplexificar os processos de orçamentação.
- Apostar na divulgação e na mobilização dos/das cidadãos/ãs.
- Necessidade de definir regras e clarificação dos critérios.
- Eficiência dos processo de comunicação.



13

Orçamento Participado em Alcochete



Um Futuro Partilhado!



14

1 Felipe Llamas (FAMSI – Córdoba - Espanha)*

Faço parte de uma instituição que é o FAMSI - Fórum Andaluz de Municípios para a Solidariedade Internacional. Para explicar-lhes um pouco do que é este fundo de cooperação, o Fórum é uma associação de municípios que reúne as distintas experiências e recursos dos municípios – e no caso Andaluz, também das províncias – e que destina recursos económicos e humanos, numa dimensão muito importante para a cooperação internacional. Nós temos três dimensões de trabalho. Uma que é a ajuda ao desenvolvimento (como os municípios são actores da cooperação internacional, uma das linhas principais é a cooperação para o desenvolvimento); uma segunda intenção, pequena e pouco específica dos municípios, que seria a ajuda humanitária; e uma terceira dimensão, que é a sensibilização e educação para o desenvolvimento. Aqui, sim, pensamos que os municípios devem ter uma tarefa fundamental no sensibilizar para a cidadania, na partilha de problemas.

Fazemos, também, algo que, para mim, é muito importante, que é a articulação em redes de uma linha de diplomacia entre cidades - como as cidades, quando se juntam, quando nos articulamos, quando trabalhamos em âmbitos locais, regionais, estatais, nacionais, internacionais, podemos ser actores, também, da diplomacia entre cidades.

Na segunda parte, e nesse sentido, o que vou falar é do Fórum de Autoridades Locais para a Inclusão Social e a Democracia Participativa, que é vinculado junto ao Fórum Social Mundial, onde um conjunto de entidades – como Palmela – trabalham duas dimensões fundamentais: uma seria a inclusão social, em si mesmo, e a outra seria a democracia participativa, onde o Orçamento Participativo se apresenta como um dos instrumentos mais relevantes dentro desta lógica de fóruns de autoridades locais em que estamos envolvidos.

Quanto à cooperação descentralizada, que eu penso que é um tema central (porque é que os municípios têm que fazer cooperação descentralizada?), temos um modelo de cooperação internacional muito elitista, e os municípios trazem como novidade à cooperação internacional o seu saber-fazer local, e isso é muito importante. O território surge como protagonista, desde uma visão integrada e sectorial, em que esse saber-fazer pode ser colocado como um valor fundamental para a cooperação internacional.

A cooperação internacional, ou descentralizada, serve como instrumento para a inclusão social, como componentes de fortalecimento institucional local, como componentes para favorecer os processos de descentralização e autonomia local

Los presupuestos participativos: retos para una gobernabilidad democrática y participativa. Articulaciones de las redes internacionales

Consideraciones iniciales

- Contexto de insostenibilidad económica, social cultural y ambiental creciente tanto a escala internacional como en el ámbito regional y local que requiere una respuesta transformadora: una nueva gobernabilidad –en este caso- local, en el marco de nuevas relaciones Estado - Sociedad Civil.
- Una respuesta a partir de una premisa fundamental: es en la dimensión política local donde mejor - y quizás el único ámbito - se pueden dar cauce a la participación ciudadana en el intento de lograr un verdadero desarrollo humano sostenible, inclusivo y democrático.
- Se hace necesario la "construcción de una ciudadanía activa" (pedagogía ciudadana) como eje básico para la construcción de políticas públicas para elevar la calidad de vida en las ciudades y para gestionar éstas de forma más sostenible, innovadora y participativa, incorporando a la ciudadanía a la política desde la esfera de la vida cotidiana, el territorio, y su correspondencia al ámbito global.

El presupuesto participativo presente en todos los continentes

Map showing the presence of participatory budgets across all continents. Callouts include: EUROPA (España, Portugal, Italia, Alemania, Francia, Bélgica); ASIA (Japón, Corea del Sur, Taiwán); OCEANÍA (Australia); AMÉRICA DEL SUR (Brasil, Venezuela, Argentina, Paraguay); AMÉRICA DEL NOROCCIDENTAL (Chile, Colombia, Ecuador); AMÉRICA DEL NOROCCIDENTAL (Perú, México); CARIBE (R. Dominicana); CENTRO AMÉRICA y MÉRICA (Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Honduras); CANADÁ.

Son miles las ciudades las que realizan presupuestos participativos

- Un avance positivo hacia una nueva relación entre ciudadanos y autoridades locales
- Riesgo de rebaja de intensidad en los procesos participativos al calor de su 'popularización'
- Debemos evitar defraudar las apuestas por una nueva construcción de ciudadanía

•RED BRASILEÑA DE OP
•RED PORTUGUESA
•HACIA LA RED ESPAÑOLA DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social y la Democracia Participativa
Grupo de Trabajo de Presupuestos Participativos (DIP DE MÁLAGA, AYUNTOS DE SEVILLA Y CÓRDOBA)

Se extienden las regulaciones centralizadas de los procesos de participación local

Leyes estatales e institucionalización del presupuesto participativo (Perú, R. Dominicana, Venezuela, ...)

Exigencias de algunas agencias de cooperación (p.ej. Banco Mundial)

Es importante preservar

- El desarrollo de las potencialidades endógenas de la ciudadanía
- La capacidad de autorreglamentación

Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social y la Democracia Participativa
Grupo de Trabajo de Presupuestos Participativos (DIP DE MÁLAGA, AYUNTOS DE SEVILLA Y CÓRDOBA)

e como componentes fundamentais – na nossa visão, do Fórum Andaluz – para a promoção e a defesa dos serviços públicos. Entendemos que, quando falamos de instrumentos de participação cidadã, instrumentos de cooperação para o desenvolvimento, são os municípios que prestam as necessidades básicas às populações, mínimas para a vida, desde uma perspectiva pública. O mercado não soluciona esses problemas. Só as instituições locais, mais próximas às pessoas, é que prestam esses serviços, pelo que nos parece muito importante esta lógica de fortalecimento do poder local.

Fazemos parte de muitas outras redes, caso da CGLU – Governos Locais Unidos, uma grande organização mundial, que reúne municípios como Palmela ou Porto Alegre, onde trabalhamos em várias comissões. Nós estivemos na Presidência da Comissão de Democracia Descentralizada, participámos na Comissão de Democracia na Cidade, participamos na Comissão de Fortalecimento da Descentralização e participamos, também, na Comissão de Objectivos do Milénio e na Comissão de Inclusão Social e Democracia Participativa.

Estas estruturas, estes espaços de trabalho, creio que podem servir para partilhar experiências e a cooperação descentralizada pode ser um instrumento muito bom para os processos de cooperação internacional e, sobretudo, para o processo de estabelecer processos de aprendizagem mútua entre distintas cidades e autoridades locais.

Passando à questão do Fórum de Autoridades Locais – o FAL – eu quero situar como se expandiu o Orçamento Participativo, permitindo-nos ter uma visão internacional e global de como há uma diversidade e uma complexidade de experiências enorme. O FAL e o seu grupo de trabalho sobre Orçamentos Participativos tentou explicar o que se entende como Orçamento Participativo, mas do ponto de vista de uma lógica de recomendações. Não temos um selo para dizer o que é Orçamento Participativo e o que não é, porque as experiências são muito variadas. Num encontro em Málaga, 60 cidades trabalharam colectivamente quais seriam as questões importantes a discutir quando alguém promove um Orçamento Participativo. Nesta construção em rede, nós achámos interessante dar uma visão das redes estatais desde uma lógica que facilita a expansão de instrumentos de democracia participativa, como são os Orçamentos Participativos, ou outros instrumentos da participação.

No Brasil, constituiu-se, já, uma rede brasileira de Orçamento Participativa; esta rede portuguesa que é muito importante para nós, na medida em que somos a “antena” internacional e podem contar com o nosso apoio à sua constituição, e em Espanha, há também a ideia de constituir uma rede.

De acordo com o que encontramos ao nível internacional – mas não neste encontro – faz sentido perguntar se os Orçamentos Participativos devem ser institucionalizados através de uma lei, como aconteceu no caso do Perú ou na República Dominicana. Sobre essas leis, cabe, neste momento, fazer uma reflexão conjunta sobre até onde vai o Orçamento Participativo.

* Resumo a partir de registo de vídeo

Declaración de Málaga: enunciado político

- Democracia Participativa como instrumento de transformación social. Fortalecimiento de ciudadanía e instituciones públicas como alternativa a la globalización neoliberal
- Presupuestos participativos deben ser un elemento articulador de diversas iniciativas de democracia participativa
- El objetivo principal de la democracia participativa es la promoción de una ciudadanía activa

Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social y la Democracia Participativa
Grupo de Trabajo de Presupuestos Participativos

Declaración de Málaga: definición de un modelo de presupuestos participativos

- Autorreglamentado
- Vinculante
- Delegados con mandato imperativo
- Con espacios deliberativos previos al proceso
- Democracia directa (un hombre, una mujer, un voto).
- Con sistemas de seguimiento y contraloría social.
- Rendición de cuentas
- Encaminado a la inclusión social y la superación de las desigualdades
- Generando formación para la apropiación ciudadana
- Poniendo al servicio del proceso a la institución

Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social y la Democracia Participativa
Grupo de Trabajo de Presupuestos Participativos

Presupuestos Participativos: Límites y oportunidades

<ol style="list-style-type: none"> 1. La burocracia técnico-administrativa frena procesos participativos 2. La falta de experiencia: cultura participativa, dificulta el desarrollo de la toma de decisiones 3. La diversidad de la gente/heterogeneidad/respecto a ritmos, intereses. Complejidad de la articulación del proceso 4. Baja participación imperante 5. Gestión de la complejidad del proceso 6. No se visibiliza a corto plazo 7. Falta de legislación adaptada 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Posibilidad de manipulación 2. Individualismo 3. La baja participación conlleva falta de legitimidad 4. Desajuste ritmos expectativas –resultados– genera frustración 5. Falta de transparencia y control en la ejecución /gestión de la inversión 6. Resistencias corporativas 7. Presiones grupos de interés 8. Dirigismo tecnocrático 9. Ausencia de criterios objetivos de evaluación
<ol style="list-style-type: none"> 1. Corresponsabilidad 2. Mayor legitimidad de las políticas públicas 3. Mayor control seguimiento y transparencia 4. Auto estima de l@s ciudadan@s que adquieren habilidades participativas/deliberativas. 5. Se adquiere conciencia de ciudadanía – ruptura del aislamiento 6. Transferir lo individual a lo colectivo 7. Socialización del poder 8. Conocimiento de la realidad local 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aprendizaje para la gente que participa. Capacidad estimativa –pedagogía ciudadana 2. Construir/compartir en común 3. Descubrir alternativas 4. Desarrollar la creatividad social 5. Satisfacer las necesidades más urgentes 6. Amplia deseos de participar. 7. Acceso de las minorías a la toma de decisiones a través de los procesos participativos

Desafíos de los Procesos de Presupuesto Participativo y Participación Ciudadana

- Ampliación de la legitimidad y de las formas de consulta: dar voz a quién no la tiene
- La credibilidad del los procesos exigen cumplimiento de las reglas y de los compromisos entre Gobierno y Sociedad Civil.
- Cohesión interna del Gobierno de tener los procesos de participación ciudadana y la inclusión social como método de Gobierno;
- Articulación adecuada de los procesos participación ciudadana con los mecanismos de modernización administrativa, de producción de información y de planificación estratégica participativa del territorio y la acción de Gobierno.
- Comunicación, conocimiento: confianza

Impacto del Presupuesto Participativo en la Administración Pública Local y la gobernabilidad democrática

Dimensiones de estudio:

1. MODELO DE GESTIÓN
2. MODERNIZACIÓN DEL APARATO ADMINISTRATIVO.
3. CONTROL Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
4. ARTICULACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CON LA CIUDADANÍA: comunicación y espacios de participación
5. EQUIDAD en la gestión.

Proyecto URB. AL: Participando en la gobernabilidad local: impacto del Presupuesto Participativo en la administración local

Consideraciones finales

- El ‘otro mundo posible’ se sustancia en las ciudades: el territorio y municipios como protagonistas
- Es el lugar en que las personas habitan y ejercen su ciudadanía y sus derechos: hacia la corresponsabilidad y la construcción de una ciudadanía activa
- Responsabilidad de las autoridades locales en el cambio y la transformación social
- Necesidad de mantener con fuerza los procesos locales de inclusión y participación

EXPERIMENTALISMO DEMOCRATICO

TRABAJO EN RED (Cooperación Descentralizada)

Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social y la Democracia Participativa
Grupo de Trabajo de Presupuestos Participativos

CARACTERÍSTICAS DE LOS PROCESOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS : UN INSTRUMENTO FLEXIBLE

- **Diseño** : afecta la forma de elaboración del presupuesto municipal
- **Implementación/desarrollo** : afecta el sistema de participación y relaciones ciudadanas Y LA TOMA DE DECISIONES
- **Control** : afecta al sistema de información, comunicación y evaluación de la gestión

- Los marcos políticos
- Los marcos normativos, jurídicos y administrativos
- Los marcos económicos y fiscales
- Los marcos participativos

Particip@ndo en la gobernabilidad local: impacto del Presupuesto Participativo en la administración local.

Dimensiones	Variables	Areglo Mínimo	Areglo medio	Areglo máximo
a) Modelo de ciudad	Cambios en la relación gobierno – sociedad civil a raíz del proceso del Presupuesto Participativo	•Modelo Burocrático •Democracia Representativa	•Modelo Gerencial •Democracia Representativa •Comunitaria	•Modelo Relacional •Democracia Directa
b) Modernización del aparato administrativo	Reformas administrativas: ocurridas	Burocracia	Gestión Mixta Privatización de servicios	Descentralización y comunitarización de servicios Desburocratización
c) Control y seguimiento de políticas públicas	Rendición de cuentas	Control por la Administración	Control Mixto Administración / organizaciones sociales	Control Ciudadano Corresponsabilidad
d) Articulación de la administración pública con la ciudadanía	Espacios de participación y comunicación	Gestión directa Información	Gestión Diferida Consulta	•Gestión Compartida Deliberación / toma de decisiones Plan de Comunicación
Equidad en la gestión	Lógicas de intervención: Inversión de prioridades	Refuerza la ciudad formal	No afecta a zonas y población más desfavorecida	Inversión de prioridades a los barrios y zonas más carentes

Instrumentos de consulta

WEB de referencia sobre democracia participativa y presupuestos participativos
 FAL: <http://redfal.org>
 OIDP: <http://www.oidp.net/castella/>
 CIGU <http://www.cigu.org/cgi-bin/cigu>
 (Boletín Reforzar)
<http://www.ParticipatoryBudgeting.org>

Catálogo de Buenas Prácticas de NNUU en Biblioteca Ciudades Sostenibles:
<http://habitat.aq.upm.es>

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos
<http://www.cities-localgovernments.org/> CISDP

2 Giovanni Alegretti (Centro de Estudos Sociais – Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra)*

Hoje, cabe-me analisar um pequeno fenómeno que está a acontecer ainda embrionariamente, com muitas experiências, mas que indica um caminho novo que está a desenvolver-se em torno do Orçamento Participativo, que eu chamo de “alargamento da escala territorial”. Não quero falar só do nível territorial superior “Município”, mas também do apoio que os municípios podem oferecer, por exemplo, às freguesias que desenvolvem experiências de participação estruturada, porque eu acho que ficou bastante claro nestes dias que a diferença entre o OP e outras experiências está, também, no nível de estruturação. Nenhuma das outras experiências deve ser indicada como algo mau, simplesmente são diferentes e a diferença está no nível de construção de regras e no nível de estruturação de ciclos e das experiências.

Se nós olharmos para o mapa da Europa, podemos notar uma coisa, que é o ponto de vista das concentrações. No mapa, os Orçamentos Participativos estão em torno de áreas comuns. A primeira razão é de natureza territorial e a explicação está no facto de as metrópoles terem uma concentração de problemas maiores do que as cidades de outro tamanho. Isso quer dizer que, por exemplo, nas cidades mais pequenas em torno das cidades principais, as soluções para os problemas emergentes necessitam de mais criatividade. Estou a pensar na Área Metropolitana de Paris - que é uma concentração no mapa, onde há muitos emigrantes que não têm direito ao voto, há muitos emigrantes que não têm cultura de voto, embora tenham, na segunda geração, direito ao voto - onde há a necessidade de a política tratar, de forma diferente, a resolução de problemas territoriais e a construção de políticas públicas. Noutros casos, como o caso português, existe uma “contaminação de experiências” que dialogam entre elas, num âmbito territorial restrito, às vezes, com parentescos políticos, diálogos internos mas mais horizontais. Depois, há outras experiências que são mais ligadas a diálogos verticais. Na Andaluzia, existem as duas dimensões – o diálogo horizontal entre as cidades, mas, por exemplo, a província de Málaga organiza cursos de formação e apoia orçamentos participativos em cidades mais pequenas, sobretudo, cidades rurais. No caso da Albânia, existe uma relação estreita com o Banco Mundial, que financiou o start-up de algumas experiências. As experiências albanesas já têm três anos e agora, no segundo e no terceiro, já não tiveram o apoio do Banco Mundial. Elas decidiram que o que estavam a fazer era bom e continuaram com fundos sustentados pelo Município, directamente. Elas entenderam o valor do que estavam a fazer e que, no início, não era tão claro.

Os outros casos que podemos ver – casos da Inglaterra, algumas partes da Alemanha e algumas partes de Itália – estão relacionados com a multiplicação das experiências devido, também, a um apoio suportado por entidades territoriais superiores aos municípios, isto é, que estão entre os municípios e o estado central, como as províncias e as regiões. Noutros casos italianos, estão relacionados com o nível infra-municipal, ou seja, freguesias que, ajudadas pelos municípios, organizam projectos-piloto de Orçamento Participativo.

Se olharmos para o mapa do caso mais frequente destas dinâmicas (supra-municipal e infra-municipal) que é a Itália, vemos que

existe um desenvolvimento com concentrações bastante amplas, especialmente, hoje, em torno da área de Milão, a Noroeste, e na área de Roma, que é a que tem a maior concentração de Orçamento Participativo, hoje em dia. Na Itália temos, também, a dinâmica do diálogo horizontal, especialmente, na Emília-Romanha e, em alguns casos, na Toscana, ou seja, regiões tradicionalmente caracterizadas por aquilo a que chamamos “bom governo”, ou seja, uma capacidade muito alta das administrações de fornecer serviços e de ter níveis de eficiência e de eficácia administrativa bastante altos. Nesses locais, temos uma concentração de experiências que é nova. O que é que aconteceu? As áreas assinaladas a vermelho no mapa foram mais lentas a colocar OP. Elas governavam bem, achavam que os cidadãos não necessitavam de inovações porque estavam a portar-se bem e os cidadãos estavam felizes com os serviços. Mas o que é que começou a acontecer nos últimos anos foi que a Itália passou dos 0,2 aos 5% de imigração em poucos anos, começaram a concentrar-se os problemas também nestas cidades, que por serem mais ricas, ofereciam mais espaço às comunidades, mas nem sempre conseguiram integrar as pessoas. O outro elemento foi a mudança política grande, que teve nas últimas eleições um resultado particularmente visível. Algumas cidades das áreas tradicionalmente vermelhas começaram a ir para o outro lado político e algumas cidades começaram a ter medo de perder o poder. Então, começaram a inovar, experimentando uma nova legitimidade que não assentasse só no fornecimento de serviços mas também na construção de uma relação diferente com o cidadão.

Observando um nível mais infra-municipal, estas são as experiências italianas que se desenvolvem dentro de freguesias. A experiência de Arezzo, que fica no centro, começou numa freguesia que tinha uma cor diferente da Câmara. Ficou sozinha, com pouco dinheiro e a pouca força que uma Freguesia tem, porque, na Itália, as freguesias dependem totalmente do Município. Não só não têm a capacidade de aprovar o próprio orçamento, porque o orçamento é aprovado pelo Município com base numa proposta da Freguesia, mas também não têm capacidade autónoma de fund-raising, de ter recursos, porque não têm impostos de nenhum tipo e – a diferença das freguesias portuguesas - não têm nem o mínimo garantido pelo Estado Central. Assim, as Freguesias dependem totalmente dos Municípios... se o Município não paga, não distribui dinheiro, as Freguesias não têm nem como funcionar. A freguesia de Arezzo, totalmente boicotada pela Câmara, continuou a fazer o seu Orçamento Participativo e teve um sucesso tão grande que contribuiu para a mudança de cor política da Câmara, que voltou a ser como era graças à contribuição dessa freguesia, que é uma das maiores. Aliás, as circunscrições italianas são muito mais amplas do que as portuguesas – uma cidade de 80 mil habitantes como Arezzo tem 4 freguesias; em Portugal, uma cidade como Coimbra, com 150 mil habitantes, tem 31 freguesias, o que demonstra uma relação um pouco diferente.

Em 2004, Veneza foi a primeira cidade a decidir financiar, ao nível municipal, três orçamentos experimentais de freguesias. Aí começou um movimento nas cidades ricas do Norte – Bergamo, Trento, Modena, Regio-Emília – e as freguesias começaram a ser lugares de experimentação, ou seja, era criado um acordo entre Freguesia e Câmara para que esta desse dinheiro para a organização do processo e garantisse a realização de algumas

das prioridades escolhidas pela freguesia. A ideia era que as cidades tímidas, que tinham medo de devolver um pouco do poder aos cidadãos de repente, começassem a experimentar numa parte do território, num projecto que previa que, daqui a dois, três anos ou quatro anos, aumentasse o número das freguesias experimentadoras e, assim, construir a legitimidade do processo até chegar ao município inteiro.

* Resumo a partir de registo de vídeo

3 Plínio Vargas (OBSERVAPOA, Porto Alegre - Brasil)*

Estou muito encantado com a hospitalidade, a organização do evento, sinto que estou sendo cuidado em Palmela, o que para um viajante é sempre importante. Mas também tenho investigado os bastidores do encontro para saber exactamente o que está a acontecer em Portugal. As apresentações têm conceitos muito contemporâneos como “capital social”, “consenso”, “transversalidade”, “interdisciplinaridade” ou “territorialidade”.

A intervenção da Presidente da Câmara, ontem, demonstrando ao mesmo tempo uma moderação e uma coragem - esse paradoxo difícil de fazer sem romper o equilíbrio - mas sublinhando coisas importantes como «nós temos que construir a nossa experiência de participação, respeitar a experiência que nós já temos acumulada até hoje» e, ainda, «todas as formas de participação - elas não podem depender de um Presidente ou de uma Presidente de Câmara, elas têm que ser incorporadas no dia-a-dia da administração pública» são duas coisas que não são muito fáceis no debate nessas redes de participação e gostaria de lhe dar os parabéns por isso.

Vivendo no Brasil, corremos o risco de falar de nós mesmos e trabalhar nos mesmos conceitos, em discurso de auto-satisfação, onde as nossas experiências são uma grande maravilha, mesmo que, por vezes, saibamos que não são assim. São quatro problemas, digamos assim, que em determinado momento, os Orçamentos Participativos enfrentam: de financiamento; um tecto de participação, ou seja, o número de pessoas que participam não pára de aumentar; um défice de capacitação dos actores que participam no processo; e por último, um problema sério de democratização da informação.

De todo o modo, Porto Alegre inovou quando manteve o Orçamento Participativo depois de uma mudança de governo. É uma das poucas experiências de uma cidade grande onde o processo do Orçamento Participativo foi mudado depois de 16 anos de uma experiência muito rica, em que um governo muda de força política dominante, depois de quatro governos muito bons, e existe a manutenção desse processo. Foi uma sinalização política para o país muito importante. Não sei como é em Portugal, mas no Brasil, quando os políticos se sucedem no poder, pára-se tudo. Se andarem pelo Brasil, prestem atenção: existem pontes, escolas, postos de saúde que ficaram pela metade porque, simplesmente, os governantes decidem que não vão dar continuidade às políticas dos governantes que os antecederam. Se há um elemento importante na manutenção do OP em Porto Alegre, eu acho que é essa sinalização de que é possível governar, reconhecendo as experiências positivas dos governos passados. Porque o curioso é

que, quando nós nos reportamos a essa democracia participativa, os significados que nós trabalhamos encontram um significante num momento histórico muito específico e que tem 25 séculos. Quando nós falamos em democracia participativa, ela encara vários significados: um cidadão, um voto; as pessoas decidem sobre o destino da cidade; aquilo que é decidido, é levado a efeito pela cidade. Esses são os significados da democracia clássica grega. E se isso não basta, eu diria que a questão que eu posso colher desse encontro até aqui (e de muitos outros, mas essencialmente aqui, pela qualidade das exposições) é uma pergunta que se repõe 25 séculos depois: o que é o belo e o bem para uma cidade? E uma segunda pergunta: como se deve comportar o indivíduo e a cidade? A primeira trata de coisas concretas - os valores como o bem, transformados no belo, aquilo que se constrói na cidade. E a segunda, uma pergunta moral: o que é justo, como devo proceder. Entre outras coisas, elas vão-se aproximando. A primeira resposta que é dada a essa pergunta está relatada na *Iliada* e na *Odisseia* - o belo e o bem é o herói, a visão do homem hedonístico. É o período da civilização helénica, sustentado na ideia da honra - era preciso ser o melhor. E para ser o melhor e um herói, era preciso cumprir uma façanha. O bem e o belo, nesse período, é aquele homem que fala bem, e que é capaz de guerrear, de acumular vitórias que depois se transformam nos palácios. Essa é a visão aristocrática que Homero nos relata muito bem.

A segunda resposta, essa tem 25 séculos. O que é o belo e o bem? O belo e o bem é ser justo, é conduzir a cidade para o bem comum, para a justiça social, para o seu sucesso. Essa ideia, que sustenta a nova deitê filosófica, a deitê pública, foi desenvolvida por Sócrates, filho de uma parteira, que sustentava que o conhecimento não se adquiria de fora, que era preciso pari-lo. Os sofistas colocaram a Sócrates a seguinte pergunta: «é possível saber sobre uma coisa que não se conhece?» Poderíamos recolocar a pergunta como «é possível saber sobre o orçamento sem conhecê-lo?» Sócrates respondeu da seguinte forma: chamou um agricultor pobre e perguntou-lhe «você sabe geometria?» e ele respondeu que não. Sócrates chamou-o, então, até à areia e começou a fazer-lhe perguntas pedindo-lhe que respondesse, desenhando na areia. E, olhando as formas geométricas que o agricultor desenhava na areia, ele disse «isto é geometria, então você sabe geometria». Esta ideia de que o conhecimento pode ser descoberto, não só através da experiência, mas de informações acumuladas, é, talvez, a chave para nós procurarmos resolver esse permanente debate entre o saber técnico e o saber popular.

Mas nós tínhamos também, paralelo, a isso, a filosofia sofística. Podem achar estranho, mas a sofística é muito actual. O belo e o bem, para os sofistas, era o lucro. O indivíduo. Era ter sucesso, saber falar bem, acumular riquezas. Esse era o belo e o bem para a filosofia sofística. Qualquer analogia dos últimos 15 anos da filosofia europeia não é mero acaso.

E paralelamente ainda a isso, e mais importante, a democracia grega. Porque é que é importante, quando se fala de OP, de participação popular, de observatório, focarmo-nos nesta experiência grega do século 5 a.C.? Porque, além de «um homem, um voto», além de «decidir os rumos da cidade», havia a co-responsabilidade daquele que decidia os destinos da cidade.

* Resumo a partir de registo de vídeo

1 Priscila Soares (Associação IN LOCO)

Sou presidente de uma pequena associação local. Estou aqui porque candidatámos à EQUAL o projecto no âmbito do qual foi desenvolvido o Orçamento Participativo de S. Brás de Alportel. E refiro isso porque quero marcar e focar aqui a importância da organização associativa dos cidadãos e das cidadãs. Quero marcar aqui que nós, cidadãos e cidadãs, temos o direito e o dever de participar na construção política da vida comum. Aliás, recordo as palavras da Presidente da Câmara de Palmela que, logo no primeiro dia, na abertura, referia a importância da participação associativa.

Depois, vou referir-me a coisas que foram sendo ditas ao longo deste dois dias. Primeiro, a necessidade de aprofundar a democracia, que parece que é qualquer coisa com que todos estamos de acordo. A Professora Isabel Guerra deixou muito claro que as mensagens não são irrecusáveis: complexidade da sociedade actual; novo papel do sujeito e a reivindicação crescente da participação, da transparência e da eficácia; crise da representatividade.

No nosso caso particular de Portugal, o facto de, em termos de uma apreciação da democracia alargada dos 25 países da UE, estarmos colocados em 21º lugar é, certamente, preocupante e coloca esta necessidade de aprofundar a democracia na ordem do dia.

A democracia participativa não tem que ser vista na oposição à democracia representativa, são complementares e, eu lembro mesmo a expressão usada aqui, no primeiro dia, por Rui d'Espinay: «seria bom é que fossem promíscuas». Se, hoje, existe uma conflitualidade é porque a Democracia Participativa emerge do instituinte contra o instituído, numa democracia participativa que recusa aceitá-la mas, de facto, nós temos que encará-las como complementares e não como conflituantes.

Várias vezes, aqui, ao longo destes dois dias, se falou do OP entre vários outros instrumentos de gestão democrática participada. Estamos de acordo, mas o OP é um instrumento que pode ser extremamente importante, e aqui recordo as palavras da Presidente Ana Teresa Vicente, que disse que é «um processo de gestão participada, organizada, rigorosa, sistemática e universal». Pode, de facto, constituir uma diferença que pode ser fundamental. Recordo, também, as palavras do Eng.º António Eusébio, que nos disse que «o Orçamento Participativo é uma exigência de planeamento rigoroso e atempado». Reconhecendo, todos e todas, que há imensas

formas de democracia participada e muitos instrumentos a que devemos prestar atenção, o OP tem, certamente, lugar no meio desta panóplia e merece a nossa atenção, porque é um instrumento de gestão participada; porque, de facto, pode ser uma alavanca importante para a mobilização democrática. Recordo aqui a experiência de Carnide, que está com um índice de participação, mesmo nas eleições, superior a qualquer outra freguesia da cidade de Lisboa – e este, talvez, seja o aspecto mais importante, porque o OP é um processo profundamente educativo. A esse nível, é um instrumento educativo que facilita o processo porque, como dizia a Presidente, e eu conservei as suas palavras, «pode ajudar a transformar a participação numa cultura», pode fazer com que a participação não seja apenas uma questão de moda mas seja, efectivamente, uma questão de cultura e o OP pode ajudar-nos a caminhar nesse sentido. A sua eficácia a esse nível resulta de a participação se encontrar associada à resolução de problemas concretos das pessoas. É isso que as mobiliza, mas ao mobilizarem-se para a resolução dos seus problemas concretos, elas fazem uma aprendizagem democrática que é essencial.

Penso que, actualmente, estamos muito necessitados de processos de criação de afirmação de uma cultura de participação e de práticas de participação, e recordo aqui o estrangulamento, a que se referia, esta manhã, o Presidente da Câmara de Alcochete, mas refiro, também, falando do nosso ponto de vista, o estrangulamento a que nós, organizações da sociedade civil, estamos votados. Eu falo-vos com conhecimento de causa - e aliás, hoje, o Centro Social de Palmela avançava nessa direcção – nós estamos a viver com a corda à volta do pescoço há mais de um ano e, francamente, eu não acredito que este país funcione até ao nível mais corriqueiro sem um movimento associativo organizado.

Por tudo isto, porque acredito, de facto, que este é um instrumento essencial para avançarmos e aprofundarmos a democracia, lanço aqui um apelo à preparação, para que nos mobilizemos, desde já, para garantir a organização do III Encontro do Orçamento Participativo e da Democracia Participativa em Portugal.

2 Armando Vieira (Presidente da ANAFRE)

O II Encontro Nacional sobre Orçamento Participativo surgiu e foi-nos comunicado com uma tríplice intenção: promover a informação, o debate e a troca de experiências. Reconhecemos que, como tudo o que é histórico, o conceito de Orçamento Participativo tem duas dimensões: temporalidade e espacialidade. Apesar de nos mover, neste périplo e essencialmente, o dever de representação que é institucional, não posso deixar de me confessar pessoalmente motivado e movido pelo primeiro objectivo deste encontro, isto é, acolher toda a informação que me for transmitida sobre este princípio da racionalização e priorização da defesa pública, que o Orçamento Participativo corporiza. Foi pelas mesmas razões de informação que procurei conhecer as experiências já colhidas neste âmbito, constatando que foi no país-



irmão, o Brasil, designadamente, em Porto Alegre, onde o conceito de Orçamento Participativo germinou, nesta terra, a sua espacialidade própria, irradiando, como tudo o que é conceitualmente válido, sem barreiras nem fronteiras, para o resto do mundo onde se ensaiam outros passos.

Temporalmente considerado, podemos afirmar que a prática do Orçamento Participativo no Brasil se verifica desde os anos 70. Tem, assim, a mesma idade da democracia em Portugal. Uma e outra encerram em si ideias de mudança, descentralização, movimento, participação, voz-ao-povo. Questionamo-nos e questionam, especialmente, os sociólogos e os politólogos se as formas clássicas da democracia representativa são, ainda, adequadas à sociedade em que vivemos e se o modelo de organização política, administrativa, comunitária e, até familiar, respondem cabalmente ao sentido e ao rumo que à vida das sociedades hoje são ditados.

Apontam-se, como alternativa, outras formas de relacionamento mais directo, entre governantes e governados, onde o peso relativo de cada actor possa ser influente na articulação dos respectivos interesses e onde o poder formal, institucional, não seja o exclusivo decisor. Por outro lado, floresce e alimenta-se outro conceito não menos válido que é o de Cidadania, vínculo jurídico-político que, traduzindo a pertinência de um indivíduo a um estado, o constitui, perante esse estado, num conjunto de direitos e obrigações.

Quanto ao Orçamento Participativo, há quem considere que este modelo pode por em causa as instituições democráticas clássicas, sustentadas na democracia representativa, nos órgãos das instituições, também eles democraticamente eleitos para a gestão das instituições.

No caso concreto das Freguesias, o Orçamento Participativo constituiu e constituirá um modelo de realização fundamental, tanto mais valioso quanto escasseiam os recursos, necessários à satisfação das necessidades básicas dos cidadãos.

Por outro lado, também se afirma que a participação directa dos cidadãos na feitura do Orçamento será tanto mais válida se for precedida de campanhas pedagógicas, no enquadramento, hierarquização e prossecução dos objectivos. Este novo paradigma de organização política para a decisão orçamental, que é, também, uma decisão sócio-política, tem pois virtudes de reconhecido mérito, designadamente, o chamamento e envolvimento das forças vivas da comunidade, as associações, as comissões, os grupos, enfim, a sociedade civil em geral e o cidadão em particular.

Queremos relevar, com o orgulho próprio da nossa condição de Autarcas de Freguesia, o exemplo da Freguesia de Carnide cujo Presidente da Junta – o Paulo Quaresma – é também membro do Conselho Directivo da ANAFRE. Como exemplo de boas práticas a seguir na inovação e democraticidade, na gestão deste nível de poder em Portugal.

Quando, por razões inumeráveis, se aceita que a democracia se mostra esgotada e está a envelhecer, há quem afirme que é preciso democratizar a democracia. Como todos os movimentos positivistas, é preciso privilegiar o equilíbrio. Estamos, porém, cientes de que, no mundo actual, é necessário, mesmo urgente, reflectir sobre política e sobre políticas (sociais, organizacionais, economicistas, éticas).

Para que uma boa ideia se desenvolva, deve proceder-se a verdadeira e metódica reflexão. Por isso, não posso deixar de reconhecer que a iniciativa levada a cabo neste fórum é de louvar e constitui um momento de análise, de reflexão e de partilha de grande valia, que muito contribuirá para o desenvolvimento do modelo e para a sua implementação prática.

Com o meu reconhecimento e agradecimento pela honra do convite para aqui estar, auguro o melhor sucesso para esta causa que será, estou certo, emblemática no todo nacional.

3 Ana Teresa Vicente (Presidente da Câmara Municipal de Palmela)

Sobre o encontro queria dizer palavras breves. Não vou tirar conclusões... acho que a intervenção do Sr. Presidente da ANAFRE, cuja presença muito nos honra e dignifica este encontro, contribui para sublinhar uma das ideias que gostava de partilhar convosco. Por outro lado, a Dr.ª Priscila apresentou aqui algumas ideias que, de certo modo, podem ser tidas como as conclusões que tirou deste encontro e que eu, na generalidade, partilho. Ainda assim, gostava de sublinhar mais duas coisas.

Uma é dizer que este encontro pode ter tido como especificidade – é uma proposta de leitura que faço – dois aspectos: um, o facto de ter algum espaço dedicado ao tema da participação a partir da experiência da juventude e com organização da juventude. Não sei que conclusões vamos tirar disto, mas ontem à noite, na própria mesa que aconteceu sobre o tema, algumas conclusões se tiraram a propósito da participação ou da menor participação ou da dificuldade de participação – não quero utilizar nenhuma expressão definitiva sobre isso – mas parece-me muito importante sublinhar que este encontro procurou trazer até nós o problema da especial participação dos jovens na nossa sociedade, em geral. Foi organizado por jovens e, portanto, esse foi um desafio específico deste nosso encontro. O outro desafio específico, que acho particularmente importante, foi o de termos uma mesa igualmente dedicada ao papel das freguesias em torno do tema da participação, em concreto, e ao papel das freguesias em torno do tema do desenvolvimento, de forma mais genérica. E dentro deste tema, gostava de sublinhar, porque nunca é demais - e que não pensem aqueles que não são autarcas nem de Freguesia nem de Câmara Municipal, que esta não é uma discussão habitual entre nós, porque é, e eu acho que é particularmente enriquecedora – esta ideia de que as autarquias têm que se complementar, podem ir mais longe,

ainda, no seu trabalho e, nomeadamente, no seu trabalho conjunto. E que desse ir mais longe nascerá, com certeza, forçosamente, o maior benefício em prol da participação das populações, em geral, e da sua qualidade de vida, em particular.

Outra ideia, que gostaria de complementar, a propósito daquilo que dizia a Dr.ª Priscila, é que, continuando a reconhecer a importância do debate e do exercício da experiência e discussão, agora, pelos municípios portugueses, talvez tenhamos que reinventar um nome, porque, hoje, nós discutimos, não só, orçamentos, discutimos as Grandes Opções do Plano, e as GOP dos Municípios são uma componente importantíssima da intervenção municipal. Quando nós, hoje, aqui falávamos e tentávamos distinguir, a partir da intervenção do Sr. Presidente da Câmara de Alcochete, a ideia do investimento em obras novas, por um lado, e o investimento em acções correntes, por outro, nós encontramos, cada vez mais, uma maior dificuldade em separar estas duas coisas, na medida em que muita da acção dos Municípios está absolutamente virada para aquilo a que, às vezes, de forma depreciativa, chamamos de gestão corrente mas que é essencial à vida das pessoas e ao seu quotidiano. Creio que os nossos companheiros autarcas de Freguesias percebem isto muito bem e percebem que esta é uma componente indispensável da vida das pessoas. Sendo muito importante a ideia de discutirmos as Grandes Opções do Plano, eu gostaria de dizer que me parece, igualmente, importante, e talvez numa próxima discussão possamos contemplar este aspecto, que é discutirmos de forma, progressivamente, sistematizada, as tais outras formas de participação de que tantos de nós demos exemplos ao longo das várias mesas deste encontro. Creio que começa a ser hora de sistematizarmos as tais semanas dedicadas às freguesias, as tais reuniões descentralizadas, as tais reuniões temáticas realizadas com rigor... acho que tudo isto é um manancial de participação e de estímulos à cooperação entre cidadãos, entre organizações que também justifica começar a ser registado e sistematizado, porque acho que todos ganharemos com isso.

Claro que me parece que estas experiências que aqui trouxemos, que todos nós temos que continuar a questionar o porquê de alguma menor participação em aspectos concretos da nossa vida quotidiana. Numa consideração muito pessoal, que não resulta do encontro directamente, mas que me apetecia partilhar convosco, penso que o mundo não muda pela maior participação dos cidadãos apenas a nível local. Penso, também, que há políticas que são determinantes para a qualidade de vida dos cidadãos e que não dependem de leis locais ou do exercício da democracia apenas ao nível local. Penso, também, que há uma correcção das desigualdades gritantes que existem no mundo, que é indispensável e que não se faz apenas, e não se pode fazer apenas através do orçamentos municipais. Eu, particularmente, penso isto e acho que é verdadeiro. Por outro lado, penso, também, que podemos contribuir com as nossas experiências locais e com as nossas experiências de participação ao nível local para dar mais informação aos nossos cidadãos, para lhes dar

mais instrumentos de participação, para qualificar a sua intervenção, e qualificando a sua intervenção, estamos a ajudá-los para que lutem por um mundo, claramente, melhor, e isso nós temos todos o direito e o dever de continuar a fazer.

Não tomem isto como conclusões do encontro, são algumas reflexões que me apeteceu partilhar convosco e, para terminar, quero reiterar os nossos agradecimentos, primeiro aos parceiros da organização: à IN LOCO, ao CEFA, ao CES da Universidade de Coimbra, à Câmara Municipal de S. Brás de Alportel e à Junta de Freguesia de Carnide. Quero reiterar a grande experiência que foi para nós e, particularmente, para os companheiros de Palmela que foram integrando os grupos de trabalho que, sistematicamente, prepararam a organização deste encontro, reiterar os nossos agradecimentos e dizer que aprendemos convosco durante esta iniciativa, não só naquilo que aconteceu neste dois dias, mas também nos trabalhos de debate e discussão conjunta que foram acontecendo ao longo da preparação.

Para terminar, acho que também é justo dizer que, enquanto Presidente da Câmara Municipal de Palmela, devo uma palavra de agradecimento aos técnicos da Câmara Municipal de Palmela que, com tanta participação, envolvimento, dedicação e particular gosto, se dedicam a esta tema e se envolveram na organização deste encontro e, julgo, tão bem acolheram – segundo as palavras que já ouvi – aqueles que nos visitaram. A todos, muito obrigada.

Aos participantes e visitantes, espero que se tenham sentido bem em Palmela e reitero o convite para que regressem e desfrutem da nossa terra.

Muito obrigada a todos.

I ANEXO I**II Encontro Nacional sobre Orçamento Participativo e Democracia Local**
Ficha Técnica**Comissão Organizadora:**

Câmara Municipal de Palmela, Câmara Municipal de S. Brás de Alportel, Associação IN LOCO, CEFA – Centro de Estudos e Formação Autárquica, CES – Centro de Estudos Sociais, Junta de Freguesia de Carnide

Comissão Executiva:

Luís Guerreiro, António Mestre, Isabel Conceição, José Calado Mendes, Cláudia Silva, Cristina Correia

Secretariado:

Jorge Patrício, Graça Moura, Fátima Carrega, Cristina Barata



II ANEXO II

Programa

15 de Maio

10H00	Sessão de Abertura
	<ul style="list-style-type: none"> Ana Teresa Vicente, Presidente da Câmara Municipal de Palmela Sandra Almeida, Gabinete de Gestão EQUAL Nuno Marques Pereira, Vice-Presidente do CEFA
11H00	Painel 1. “Diversidade da democracia participativa local”
	<ul style="list-style-type: none"> Isabel Guerra, CET-ISCTE Rui d’Espinay, Director do Instituto das Comunidades Educativas
13/14H30	Intervalo (Almoço)
14H30	Painel 2. “O Estado da Arte: experiências de Orçamento Participativo”
	<ul style="list-style-type: none"> Nelson Dias, Projecto Orçamento Participativo Portugal Maria Auxiliadora Gomes, Prefeitura de Belo Horizonte Ernesto Ganuza, Cons. Sup. Investigaciones Científicas, Sevilha Cristina Granado, Investigadora sobre Orçamento Participativo
17H00/19H	Mesa – Redonda: Juntas de Freguesia e Participação
21H00/23H	Mesa – Redonda: Juventude e Participação
16 de Maio	
09H30	Painel 3. “Protagonistas da participação local”
	<ul style="list-style-type: none"> Paulo Quaresma, Presidente da Junta de Freguesia de Carnide António Eusébio, Presidente da Câmara M. de S. Brás de Alportel Elena Velasco, Parla/Madrid Guilherme Bettencourt, Director do Centro Social de Palmela Luís Franco, Presidente da Câmara Municipal de Alcochete
13/14H30	Intervalo (Almoço)
14H30	Painel 4. “Participação, redes e cooperação internacional”
	<ul style="list-style-type: none"> Felipe Llamas, FAMSI, Córdoba Giovanni Alegretti, CES-FEUC Plínio Vargas, OBSERVAPOA, Porto Alegre
16H30	Sessão de Encerramento
	<ul style="list-style-type: none"> Priscila Soares, IN LOCO Armando Vieira, Presidente ANAFRE

III ANEXO III

Lista de Participantes

NOME	INSTITUIÇÃO	CARGO	OBS.
Adelino Chapa	Câm. Mun. Palmela		
Agostinho Arsénio Gomes	Câm. Mun. Palmela	Director DRHO	
Aida Catarina Rodrigues Antunes	Câm. Mun. Aveiro	Técnica Adm. Pública	
Alberto Gomez	Puente Genil		Comunicante
Alberto Pereira	Câm. Mun. Palmela	Chefe Div.Acção Cultural	
Alexandra Silva	Câm. Mun. Palmela	Chefe DIS	
Álvaro António Dias Pereira	Particular	Reformado	
Álvaro Manuel Balseiro Amaro	Junta Freg. Pinhal Novo	Presidente de Junta	
Ana Cavaco	Princípio Activo 3	Assessora de Imprensa	
Ana Cristina Ribeiro	Câm. Mun. Salvaterra de Magos	Presidente de Câmara	
Ana Isabel Brázia	Câm. Mun. Alenquer	Chefe da Div. de Contabilidade	
Ana Lúcia Antunes	Câm. Mun. Lisboa	Socióloga	
Ana Madeira	Assoc. IN LOCO		
Ana Maria Chão	Centro Social Palmela	Educadora	
Ana Maria Goya Sacchetti	Madrid		Comunicante
Ana Paula Barroso	Câm. Mun. Oeiras	Técnica	
Ana Paula Carvalho Lopes	Junta Freg. Carnide	Assistente Social	
Ana Paula Ruas	Câm. Mun. Palmela	Socióloga	
Ana Sofia Costa	Câm. Mun. Almada	Téc. Sup. - Antropóloga	
Ana Teresa Vicente	Câm. Mun. Palmela	Presidente de Câmara	
André Amaro Calé Sequeira	Câm. Mun. Palmela	Téc. Sup. Sociologia	
André Martins	Câm. Mun. Setúbal	Vereador	
António Aguião	CES		Parceiros
António Alpendre Sousa	Centro Social Quinta do Anjo	Presidente da Direcção	
António Eusébio	Câm. Mun. S. Brás Alportel	Presidente de Câmara	Comunicante
António Jorge Fernandes Franco	Câm. Mun. Mealhada	Vereador	
António Mestre	Câm. Mun. Palmela	Secretariado Executivo Encontro	
António Pombinho	Câm. Mun. Palmela		
António Simplício J.Guerra Piteira	APECOPSA	Empresário Const. Civil	
Armando Vieira	ANAFRE	Presidente	Comunicante
Armando Soares	Com.Adm.AUGI Brejos Carreiros		
Aureliano Carvalho	Particular	Consultor	
Carla Isabel Marques Braziel	Junta Freg. Sarilhos Grandes	Engª Ambiental	
Carla Sofia da Silva Santos	Câm. Mun. Lisboa	Téc. Sup. Econ. Fin. Gestão	
Carlos de Sousa	Particular	Consultor	
Carlos F.M.Anjos	Câm. Mun. Setúbal	Téc. Sup. Adm. Local	
Carlos Jorge Antunes de Almeida	Junta Freg. S. Sebastião	Presidente de Junta	
Carlos Luís Figueira	VRSA-SRU/Câm.MV.Real Stº Antº	Administrador	
Carlos Marques Taleço	Fundação COI	Presidente	
Carolina Barrocas	Ideia Alentejo-Assoc.Reg.Des. Local	Socióloga	

NOME	INSTITUIÇÃO	CARGO	OBS
Catarina Duarte	Câm. Mun. Alenquer	Téc.Sup.Ciência Política	
Célia Marina dos Santos	Junta Freg. Carnide	Monitora Gab. Do Idoso	
Cláudia Nascimento	Câm. Mun. Palmela	GPAL	
Cláudia Silva	Câm. Mun. Palmela	Técnica Superior	
Claudina Cardoso	Câm. Mun. Palmela	Assessora	
Cristiane Lima	CES		Doutor. Dem. XXI
Cristiano França Lima	CES		Doutor. Dem. XXI
Cristina Correia	Câm. Mun. Palmela	Técnica Superior	
Cristina Granado			Comunicante
Cristina Mª Matos Felicíssimo	União Sol Crescente Marateca	Directora Executiva	
Custódio J.B.Moreno	Junta Freg. Pechão	Presidente de Junta	
Débora Raquel Silva Carolino	Particular	Estudante	
Domingos A. R. Morais	Esc.Sup.Televisão e Cinema		
Dora Barradas	Câm. Mun. S. Brás Alportel		Parceiros
Edgar de Brito Pinto Costa	Câm. Mun. Seixal	Adjunto Presidente da Câmara	
Eduardo Assunção Pereira	Particular		
Eduardo Ferreira	Junta Freg. Carnide	Técnico de Desporto	
Elena Velasco Jimenez	Ayuntamiento de Parla		Comunicante
Emília da Cruz Esteves	Centro Paroquial Social PNovo	Reformada	
Ernesto Ganuza Fernández	Sevilha		Comunicante
Ezequiel Firmino	Pluricoop	Gestor Recursos Humanos	
Fátima Pereira	Junta Freg. Qtª do Anjo	Chefe de Secção	
Felipe Llamas	FAMSI - Córdova		Comunicante
Fernanda Maria Pereira Rolo	Câm. Mun. Palmela	Socióloga	
Giovanni Allegretti	CES		Comunicante
Graça Moura	Câm. Mun. Palmela	Secretariado Executivo Encontro	
Guilherme Bettencourt	Centro Social Palmela		Comunicante
Guilherme Luís da Costa Santos	Particular	Reformado	
Inês Bravo	Crescer a Cores-Assoc.Sol.Social	Psicóloga	
Isabel Conceição	Câm. Mun. Palmela	Directora do Gab. Participação	
Isabel Guerra	CET - ISCTE		Comunicante
Joana Isabel Monteiro	Câm. Mun. Palmela	Chefe da Div. de Pessoal	
João Arriscado Nunes	CES		Comunicante
João Carlos Alves Faim	Câm. Mun. Palmela	Director DAI	
João da Silva Florindo	Junta Freg. Stº Antão Tojal	Presidente de Junta	
João da Silva Lopes	Mútua Pescadores	Dirigente Associativo	
João Dias	Cívís-Assoc.Aprofundam. Cidadania	Realizador	
João Guerra	Particular	Sociólogo	
João Manuel Vasques Miguel	Junta Freg. Moita	Vogal da Junta	
João Paulo Oliveira	Junta Freg. Carnide	Técnico Cultura	
Joaquim Carapeto	Câm. Mun. Palmela	Assessor/ Gabinete da Presidência	

NOME	INSTITUIÇÃO	CARGO	OBS.
Joaquim Rosa	Particular	Investigador	
Jorge Patrício	Câm. Mun. Palmela	Secretariado Executivo Encontro	
José Antº B.Oliveira Dias	Câm. Mun. S. Vicente	Chefe Gabinete Presidente	
José António Falcoeira Vieira	ACIC-Assoc.Conv.Idosos Cabanas		
José Aragão	Particular	Reformado	
José Calado Mendes	Câm. Mun. Palmela		
José Francisco Pilré	Câm. Mun. Barreiro	Animador Sócio-Cultural	
José Gabriel Coelho Castro	Câm. Mun. Aveiro	Téc. Sup. Economia	
José Henrique Cardoso	Bomb.Vol.Águas Moura	Empresário	
José Luís Ribeiro	Câm. Mun. Oeiras	Chefe de Divisão	
José Manuel S. Rodrigues	Junta Freg. S. Domingos de Rana	Secretário de Junta	
José Rodrigues Gomes	Junta Freg. Stº Antão Tojal	Tesoureiro de Junta	
Juliana Torquato Luiz	CES		Doutor. Dem. XXI
Leonor Lopes Pereira	Câm. Mun. Palmela	Chefe de Secção	
Liliana Nascimento Pereira	Câm. Mun. Palmela	Técnica Comunicação	
Lina Pacheco Pereira	Câm. Mun. Palmela	Assessora de Imprensa	
Luís Filipe Portela Vara Guerreiro	Junta Freg. Carnide	Coord.Serviços/Assessor Exec.	Parceiros
Luís Gomes	Câm. Mun. Salvaterra de Magos	Chefe de Gab.Presidência	
Luís Guerreiro	Câm. Mun. Palmela	Secretariado Executivo Encontro	
Luís Miguel Franco	Câm. Mun. Alcochete	Presidente de Câmara	Comunicante
Luís Miguel Silva Vieira	União Sol Crescente Marateca	Escriturário	
Manuel Antº Rosado Botas	Assoc.Cult.Social das Marquesas	Reformado	
Manuel do Carmo Mendes	Junta Freg. S. Domingos de Rana	Presidente de Junta	
Manuel J. C. Dias	Cívís-Assoc.Aprofundam. Cidadania	Membro da Direcção	
Marc Latapie	Faculdade Arquitectura Lisboa	Arquitecto	
Maria Ana Judas	Câm. Mun. Moita	Chefe de Divisão	
Maria Auxiliadora Gomes	Belo Horizonte		Comunicante
Maria Catarina Pereira Tavares	Junta Freg. Carnide	Coordenadora ATL	Parceiros
Maria de Fátima S.Botelho Donga	Particular	Dona de Casa	
Maria de Lurdes almeida Botas	Junta Freg. Rio Torto	Presidente de Junta	
Maria do Carmo Guilherme	Câm. Mun. Palmela	Chefe da DTEL	
Maria do Rosário Cotrim Martins	Junta Freg. Carnide	Coordenadora ATL	Parceiros
Maria Emília Xavier	Câm. Mun. Oeiras	Directora Municipal	
Maria Filomena B.Pereira Pinheiro	Câm. Mun. Mealhada	Vice-Presidente da Câmara	
Maria Isabel de Campos Gonçalves	Junta Freg. S. João da Talha	Téc. Sup. Serviço Social	
Maria João do Vale	Fundação COI	Dirrctora Executiva	
Maria José Carmo	Fundação COI	Vogal Cons. Adm.	
Maria Madalena Afonso A.Pereira	Fundação COI	Vogal Cons. Adm.	
Maria Manuela Barreira	Particular	Advogada	
Maria Pilar Rodrigues Rodriguez	Junta Freg. Carnide	Membro Assembleia de Freguesia	

NOME	INSTITUIÇÃO	CARGO	OBS.
Maria Teresa Craveiro	Câm. Mun. Lisboa	Geógrafa	
Maria Teresa Ferreira Martins	Junta Freg. Carnide	Animadora Sócio-Cultural	Parceiros
Maria Vilar Diogenes	Assembleia Freg. Carnide	Reformada	
Marlene Guerreiro	Câm. Mun. S. Brás Alportel	Assessora de Comunicação	
Miguel Martins Agrochão	Junta Freg. Carnide	Vogal/Tesoureiro de Junta	
Mónica Cardoso	Junta Freg. Carnide	Coord. Gab. Juventude	Parceiros
Mónica Diógenes	Junta Freg. Carnide	Coordenadora Gab. do Idoso	
Natália da Costa Santos	Junta Freg. Carnide	Adjunta de Direcção Técnica	
Nelson Dias	OP Portugal		Comunicante
Noemi Silva	Crescer a Cores-Assoc.Sol.Social	Técnica Sup. Educação	
Nuno Marques Pereira	CEFA		Comunicante
Olívia M.S.Alves	Junta Freg. Pechão	Animadora Sócio-Cultural	
Orlando da Silva Pereira	Particular	Artesão	
Paula Cristina Monteiro Lança	Câm. Mun. Beja	Secretária de Vereação	
Paula Esteves	Câm. Mun. Palmela	Técnica de Informação	
Paulo Alexandre Quaresma	Junta Freg. Carnide	Presidente de Junta	Comunicante
Paulo Fernando Marrafas Conde	Câm. Mun. Beja	Téc. Sup. 2ª classe	
Paulo Jorge Morgado Domingos	Junta Freg.S.Miguel Rio Torto	Administrativo	
Paulo Rui Luís Amado	Junta Freg. S. João da Talha	Presidente de Junta	
Pedro E. Santo da Cunha	Banco Espírito Santo	Bancário	
Pedro Rodrigues Soares	Câm. Mun. Lisboa	Geógrafo	
Pedro Soares Neves	Userdesign.org	Designer	
Pedro Trovão do Rosário	Particular	Advogado	
Plínio Vargas	Observapoa		Comunicante
Priscila Soares	Assoc. IN LOCO		Comunicante
Rafael Rodrigues	Câm. Mun. Moura	Vereador	
Rita Pupo	Princípio Activo 2	Jornalista	
Rosa Maria Lopes	Câm. Mun. Barreiro	Fiscal Municipal	
Rosa Pinto	Junta Freg. Qtª do Anjo	Tesoureira da Junta	
Rui d' Espinay	ICE		Comunicante
Rui Marques	Movimento Esperança Portugal		
Sandra Almeida	EQUAL		Comunicante
Sandra Carvalho	CES		Doutor. Dem. XXI
Sandra Isabel Cordeiro	Câm. Mun. Palmela	Animadora Sócio-Cultural	
Sérgio Aredes	Câm. Mun. Palmela	GPAL	
Sérgio Pratas	Com.Acesso Doc.Administrativos	Assessor Jurídico	
Sílvia Jorge	Faculdade Arquitectura Lisboa	Arquiteta	
Telma Esteves	Câm. Mun. Oeiras	Técnica	
Teresa Sampaio	Câm. Mun. Palmela	Antropóloga	
Valentim Pinto	Junta Freg. Qtª do Anjo	Presidente de Junta	
Vanda Cristina S.S.Almeida Pereira	Junta Freg. Alcântara	Técnica Sup. Generalista	

IV ANEXO IV Apontamentos sobre Mesas Redondas

Mesa Redonda 1:

Juntas de Freguesia e Participação

►O processo de Orçamento Participativo, ou os processos de gestão participada, tendo sido iniciados, mantidos e desenvolvidos, essencialmente, por Câmaras Municipais, de alguma forma, deixaram de fora as Juntas de Freguesia? Abafaram os espaços de participação? O que queremos aqui pedir é que estejam à vontade, porque o objectivo destes momentos de debate é reflectir em conjunto, sem medo de errar.

►Queria lançar algumas provocações para que alguns de vocês, ligados a Juntas de Freguesias, ou se calhar, a Câmaras com ligações a Juntas de Freguesia, possam participar. Temos 4.259 freguesias e, segundo o que vimos há pouco, só duas é que estão a dinamizar Orçamento Participativo. Mais de 80% das freguesias têm menos de mil eleitores. A dinamização de Orçamentos Participativos está, sobretudo em freguesias grandes, as freguesias pequenas não sentem tanta necessidade de estar a discutir orçamentos participativos. Temos duas a dinamizar, mas temos, seguramente, cento e tal a participar em processos de Orçamento Participativo.

Para os mais radicais do OP, não faz sentido que, à luz das competências das freguesias, as freguesias estejam a fazer OP porque consideram que o OP é para discutir investimento e verbas para investimento. Ora na actual Lei, as freguesias não têm qualquer competência nem responsabilidade para fazer investimento. Nós não discutimos apenas os euros, discutimos prioridades, opções. Por exemplo, neste último OP, vieram propostas de alteração de horários de funcionamento de determinados equipamentos educativos, portanto não estamos a discutir apenas investimentos físicos, estamos a discutir prioridades, áreas de intervenção e melhoria do funcionamento da própria autarquia.

As associações de moradores têm, ainda bem, o peso de reivindicar e defender o seu bairro e de fazer uma grande pressão para a resolução dos problemas e no último ano em que fizemos OP, houve uma associação de moradores que, no final, levantou todas as questões do seu bairro e, a seguir, teve a coragem de dizer que tudo o que apresentou é importante, mas mais importante seria preocuparmo-nos todos com a recuperação de um outro bairro, que é um bairro municipal. Este caminho é muito mais importante do que estarmos a discutir euros.

►Eu preciso ir mais longe do que falar só na participação das populações. Eu sou crítico em relação à divisão administrativa em que o país assenta. Nós estamos no século XXI e a administração do país assenta ainda em princípios do século XIX e depois verificamos que as freguesias, que deviam ser os agentes interventivos na participação do Orçamento Municipal, não são.

►Há competências que a Lei duplica... é responsabilidade da Câmara e é responsabilidade das freguesias, só que as Câmaras é que têm os meios económicos e financeiros que as Juntas de Freguesia não têm. Tem que haver, por parte do Governo, a atribuição de mais competências às freguesias sejam elas retiradas a quem tenham que ser. O que é certo é que as Câmaras Municipais, com as alterações destas competências, também o têm exigido, mas é para elas; depois, quando é para dar para baixo, já não concordam. Muitos de nós, nas nossas Juntas de Freguesias, há muito que fazemos a gestão participada. Nós temos os orçamentos que temos, temos as competências que temos, mas qualquer um de nós, quando quer fazer as festas da sua terra, reúne com as colectividades, discute com elas e isto é gestão participada;

►Estive o ano passado em Faro, no primeiro encontro, fiquei sensibilizado e tenho vindo a aperceber-me que algumas das coisas que falamos aqui, até já as vamos fazendo. É como quando vamos a acções de formação, para arrumar as ideias, porque afinal de contas, já temos esses conceitos. É um pouco isso que venho aqui aprender, venho aqui à procura de ferramentas, de instrumentos para melhorar a minha prestação. Se as pessoas participarem, as pessoas não se demitem e vão ter connosco e percebem que vale a pena conversarem... se eu dou uma opinião sobre qualquer coisa e a minha opinião é aceite. Por isso, posso dizer que estou enamorado do OP, sem saber se já estou a praticar OP.

►As freguesias italianas nasceram nos anos 50 como modo de dar forma à necessidades do território. O ano de 1976 assinalou o início do fim da percepção popular das freguesias. Há cinco meses, quando o último governo de esquerda decidiu pôr dentro da lei do orçamento de estado uma pequena frase que dizia «os municípios que quiserem, podem destruir as freguesias». Um dos motivos do que aconteceu foi que as freguesias italianas nunca se juntaram, nunca tiveram uma associação representativa, nunca tiveram um diálogo e sempre dependeram dos municípios e criaram relações muito estreitas de dependência. Sobreviveram apenas as freguesias das cidades maiores, com mais de 100 mil habitantes, e muitas freguesias que estão a fazer OP, porque conseguiram criar uma relação muito forte de ligação com o município.

►Quando falamos em Orçamento, não estamos sempre a falar de dinheiro. Estamos a falar de Orçamento de Crianças e Jovens, e com eles não falamos de dinheiro, nem de números. Falamos da acção pura e simples, formativa e educativa. De um modo geral, toda a gente vai falando – as pessoas que vão andando no meio da discussão do OP – e é, efectivamente, mais um instrumento. Como na cozinha, usamos a fritadeira e a batedeira para fazer uma receita, se calhar, na democracia participativa e na representativa, temos que fazer o mesmo, temos que nos socorrer de vários instrumentos para um objectivo. As coisas fazem-se hoje no presente, tentando que o futuro seja também bom. O futuro é sempre uma incerteza, nós não sabemos o que vamos encontrar lá, mas somos nós que o fazemos e fazemos em relação ao que temos no passado, com o que fazemos no dia a dia. E é nesse sentido que o Orçamento de Crianças e

Jovens é muito bom e fundamental. Tivemos a sessão dos jovens em S. Brás de Alportel, na quarta-feira à tarde, e eles apresentaram ao Executivo da Câmara três vídeos que fizeram com recolha de imagens e de propostas, que deixaram o Sr. Presidente e os Senhores Vereadores um bocadinho de «olhos esbugalhados». Apresentaram lá dificuldades, problemas que existem na escola e já identificando – e isto foi notório de um primeiro ciclo para um segundo ciclo – que a mensagem e o conteúdo daquilo que eles apresentaram melhorou muito em qualidade.

Mesa Redonda 2: Juventude e Participação

As Associações Juvenis ODISSEIA e A.J.I.T.A.R. organizaram, no âmbito II Encontro Nacional sobre Orçamento Participativo e Democracia Participativa, a dinamização de uma Mesa Redonda sobre “Juventude e Participação”. O debate dividiu-se em três temas – Ambiente, Cultura e Política – e seguiu uma metodologia dinâmica, procurando proporcionar o efectivo envolvimento dos participantes. Era objectivo do grupo de trabalho que o encontro não fosse uma transmissão de informações para um público passivo que apenas tem o direito a dar a sua opinião no final, mas que fosse o próprio público a criar e desenvolver informação sobre as várias temáticas abordadas, iniciando-se, assim, um processo em si mais participativo.

A organização desta mesa redonda resultou em três fases. Na primeira fase, o público foi dividido em três subgrupos de acordo com as suas preferências e preocupações. Na segunda fase, cada grupo reflectiu a participação da juventude em torno do seu tema (“Que dificuldades e potencialidades encontramos?”) e foi responsável por apresentar as suas conclusões e propostas aos restantes grupos (estratégias para dinamizar a participação nestas áreas). Finalmente, numa terceira fase, juntámos os grupos num só e debatemos entre todos os participantes soluções e abordagens da grande temática “Juventude e Participação”, com a realização de um mapa mental, representando um Mapa de Estratégias Participativas.

Do trabalho desenvolvido na segunda fase, resultou, em cada sub-grupo, uma chuva de ideias, preocupações e estratégias de incentivo à participação, que podemos exemplificar na seguinte lista:

Cultura

- ▶ Levar esta discussão (mesas redondas) para as escolas
- ▶ Divulgação eficaz:
 - > divulgação publicitária;
 - > divulgação “boca-a-boca”;
 - > relações pessoais (familiares, amigos)
 - > marcar pela diferença positiva
- ▶ Falar de igual para igual
- ▶ Partilha de objectivos

- ▶ Conhecer os interesses do público-alvo da iniciativa
- ▶ Ser claro e objectivo na mensagem
- ▶ Formar dinamizadores culturais
- ▶ Estratégias de participação:
 - > (“estou a fazer para... e vou fazer com...”)
 - > (se não podes vencê-los, junta-te a eles”)
 - > Cative-os
 - > Trabalha com eles
 - > Utiliza a sua linguagem e seus interesses
- ▶ Fórum
- ▶ Identificação com...
- ▶ Oferecer um lugar no “mundo”
- ▶ Convite à integração na sociedade como forma de auto-conhecimento
- ▶ E tu o que fazes para... os pais... a escola... e tu!
- ▶ Oferecer pipocas

Ambiente

- ▶ Actividades desportivas com obstáculos, com tarefas para executar, ligadas por uma limpeza ou pintura de uma lata/ cinzeiro;
- ▶ Projecto em parceria com a rádio local sobre educação ambiental – destinada a e com a participação de jovens;
- ▶ Caminhada para recolher lixo/ reciclar/ os exemplos das consequências;
- ▶ Acções de sensibilização mais chocantes... O sol e a privação de água... acção da A.J.I.T.A.R. no Centro de Recursos de Juventude de Palmela para dar visibilidade à recolha de lixo na serra (colocação de um frigorífico e outro material);
- ▶ Criação de uma associação com acção “ambientalista” (como as que existem na área do desporto ou cultura);
- ▶ Associar o tema a um festival: Jogo/ Reality Show “ambiental”;
- ▶ Solidariedade/ ambiente:
 - > Campanhas de redução do consumo/ excedentes/ desperdício;
 - > Campanhas de solidariedade/ distribuição de bens;
 - > Acordos militares e associações juvenis – pedir ajuda e atribuir responsabilidades;
 - > Propor formação;
 - > Política ambiental - pedir responsáveis;
- ▶ Acampamento ecológico;
- ▶ Contribuir para a manutenção e alargamento dos espaços verdes urbanos.

Política

- ▶ Dinamizar acções (duma forma sistemática) para esclarecimento e informação sobre o papel ideológico na construção de um mundo melhor;
- ▶ Favorecer uma participação real nos estabelecimentos de educação e ensino;
- ▶ Ouvir os jovens e as suas sugestões sobre o que é verdadeiramente importante para eles;
- ▶ Conseguir que a juventude discuta e proponha as formas de participação;
- ▶ Responsabilizar os jovens por tarefas a definir com eles;

- ▶ Educação nas escolas: combate ao desconhecimento da política e ao desinteresse;
- ▶ Sensibilizar as instituições políticas para que abram canais de participação reais com alguns resultados a curto prazo;
- ▶ Criar actividades que levem os jovens a experimentar a execução da política;
 - Ex.: simulação de uma assembleia
- ▶ Democratizar os partidos e as associações políticas para que hajam canais transparentes de participação para os jovens;
- ▶ Valorizar educação não formal para a cidadania/ Valorizar o associativismo juvenil;
- ▶ Criar um Conselho Municipal de Juventude;
- ▶ Trabalhar para que os actuais políticos consigam ser mais fiéis aos seus ideais e compromissos, e mostrem resultados.

Na terceira fase, os objectivos não foram totalmente alcançados por falta de tempo, tendo a metodologia apresentada resultado melhor nuns grupos do que noutros, também, pelo facto da questão do tempo não ter sido respeitada da mesma forma. No entanto, resultaram algumas estratégias/ recomendações que, futuramente, podem ser aplicadas para a fomentação da participação dos jovens na sociedade e na construção de um mundo melhor, mais justo e feliz, nomeadamente:

1. Acção continua a nível escolar no combate ao desinteresse e desconhecimento da política;
2. Que os docentes apoiem “REALMENTE” as iniciativas dos alunos;
3. Que os Jovens sejam, também, eles veículos de sensibilização;
4. O Associativismo como forma de mobilização;
5. Sensibilização dos jovens através do choque e da confrontação;
6. Ouvir os jovens, dar oportunidade de participarem e dar o controlo total dos seus projectos;
7. Processo “comunica (cria [c] tivo)”;
8. Partilha de interesses e de objectivos.

Não podemos deixar de considerar a existência de uma fraca participação dos jovens no grupo, sendo este constituído maioritariamente por adultos, o que, de algum modo, é indicativo da crise de participação. No entanto, em tudo, foi uma experiência muito positiva, sendo uma metodologia a ser aplicada e desenvolvida em contexto escolar e até repetida em outros encontros.

Fica assim o desafio de encontrarmos novas formas de efectivar a participação, nomeadamente da Juventude!

ANEXO V

Documentos sobre Orçamento Participativo em Palmela (apresentados no Encontro)

O que é o Orçamento Participativo

Como está definido na deliberação de Câmara Municipal de Palmela de 02 de Outubro de 2002, o Orçamento Participativo é uma metodologia de trabalho para a elaboração das Grandes Opções do Plano e Orçamento, baseada em processos de participação directa da população e das instituições locais.

Esta metodologia de trabalho tem sido praticada em alguns municípios europeus e latino-americanos, com especial destaque para Porto Alegre (Brasil), cujo projecto tem sido considerado um caso exemplar em instâncias internacionais de estudo e debate sobre gestão urbana.

A diversidade das realidades próprias a cada município tem levado a que esta experiência de participação das pessoas na elaboração dos Planos e Orçamentos Municipais tenha assumido formas diferentes. No caso do concelho de Palmela, a Câmara Municipal assume as experiências em curso como parte de um processo em construção, que evolui tendo em consideração as opiniões e os contributos das pessoas.

A ideia base do processo de trabalho do Orçamento Participativo no concelho de Palmela

No concelho de Palmela, o Orçamento Participativo concretiza-se, fundamentalmente, através de Reuniões Públicas de Informação e debate sobre o Plano de Actividades e Investimentos Municipais, abertas à participação de todos os interessados.

Nas Reuniões Públicas, todos os participantes têm possibilidade de apresentar directamente aos eleitos da autarquia críticas e sugestões sobre o trabalho desenvolvido e o Plano de Actividades e Investimentos Municipais. Ao mesmo tempo, os eleitos informam e prestam, directamente, contas a todos os presentes sobre os estados das obras e acções previstas ou em curso em cada localidade.

Neste contacto directo entre os eleitos da Câmara e todas os interessados, pretende-se reforçar a proximidade e o compromisso do poder local com as pessoas de todas as localidades do concelho. Com mais informações, a Câmara pode decidir melhor e servir melhor as pessoas. E as pessoas ganham mais força para intervir a favor dos seus direitos.

Para que serve a participação das pessoas no Orçamento Participativo

Dois tipos de questões têm sido apresentadas à Câmara, a propósito da participação das pessoas na elaboração do

Plano de Actividades e Investimentos Municipais:

1. Para que serve as pessoas darem a sua opinião se, no final, a Câmara é que decide?

2. Se a Câmara está mandatada, através de eleições, para trabalhar, para quê pedir opiniões às pessoas? Será que a Câmara não sabe o que deve ser feito?

São duas questões, ou mesmo duas críticas, de sinal contrário, e que, sendo respeitáveis, talvez não tenham em consideração o que é o Orçamento Participativo e quais podem ser as suas vantagens reais.

É importante compreender que Orçamento Participativo não é uma metodologia de governo local alternativa à democracia representativa, definida na nossa Constituição. Isto é, a Câmara não passa a sua responsabilidade e capacidade de decisão para as pessoas presentes na Reunião Pública.

Na fase actual de desenvolvimento do processo do Orçamento Participativo, as pessoas são convidadas a participar no processo de decisão, mas não a decidir em nome da Câmara e da Assembleia Municipal.

Se as pessoas não podem decidir, para que serve, então, a sua participação?

1. As pessoas não decidem, mas participam no processo de decisão, isto é: podem apresentar directamente críticas e propostas para inclusão no Plano de Actividades. Nas anteriores sessões do Orçamento Participativo, foram apresentadas várias propostas pelos participantes nas Reuniões Públicas que foram, posteriormente, introduzidas no Plano de Actividades e Investimentos da Câmara.

2. A participação das pessoas no processo de decisão é útil porque:

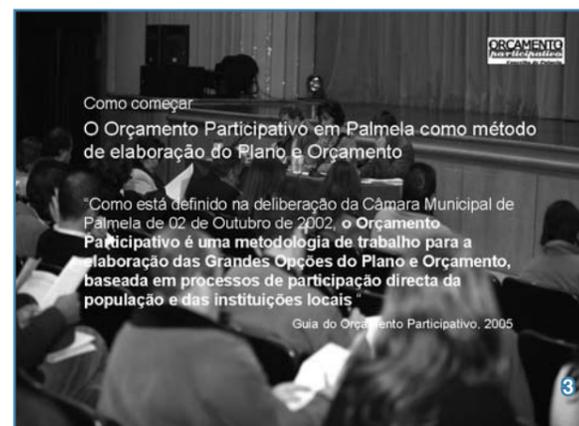
- >contribui para diminuir as possibilidades de erros ou omissões
- >auxilia o trabalho de definição de prioridades
- >aumenta o grau de compromisso entre eleitos e população, permitindo um processo regular de informação e prestação de contas directamente às pessoas
- >melhora a informação de que os serviços municipais dispõem sobre cada localidade.

3. A participação das pessoas no processo de decisão é útil para a Câmara (porque pode decidir melhor) e é útil para as populações (porque quanto melhores forem as decisões da Câmara, melhor as populações ficam servidas, e porque as pessoas ficam com mais informação para agirem pelos seus direitos).

Como se pode participar?

Todas as pessoas podem participar nos trabalhos do Orçamento Participativo.

- >participando nas Reuniões Públicas
- >respondendo aos inquéritos do Orçamento Participativo



Como podem as pessoas conhecer os resultados da sua participação?

O processo de trabalho do Orçamento Participativo conclui-se com uma Reunião Pública de apresentação dos resultados da participação das pessoas.

Para além disso, a Câmara Municipal distribuirá, em todas as localidades do concelho, informações sobre os resultados do Orçamento Participativo e o Plano de Actividades e Investimentos Municipais. Essa informação estará, ainda, disponível na Internet, no site da Câmara Municipal, em www.cm-palmela.pt

A Comissão de Acompanhamento do Orçamento Participativo, aberta à participação de Associações de Moradores e todos os interessados, permitirá, ainda, a avaliação da execução do Plano de Investimentos Municipais, ao longo do ano, e a preparação do Orçamento Participativo para o ano seguinte.

O OP e as Grandes Opções do Plano: Fases de trabalho

As GOP, Grandes Opções do Plano, e o Orçamento são os instrumentos legais que enquadram as receitas e despesas do Município.

Trata-se, portanto, de um instrumento estratégico e determinante para toda a acção do Município. A opção da Câmara Municipal de Palmela de abrir à participação de todas as pessoas interessadas na sua elaboração através do projecto Orçamento Participativo, é uma aposta na transparência e proximidade da administração pública em relação aos cidadãos, e no aprofundamento da democracia e da cidadania.

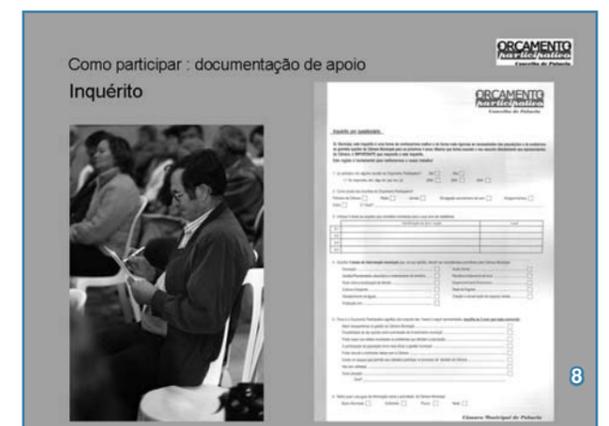
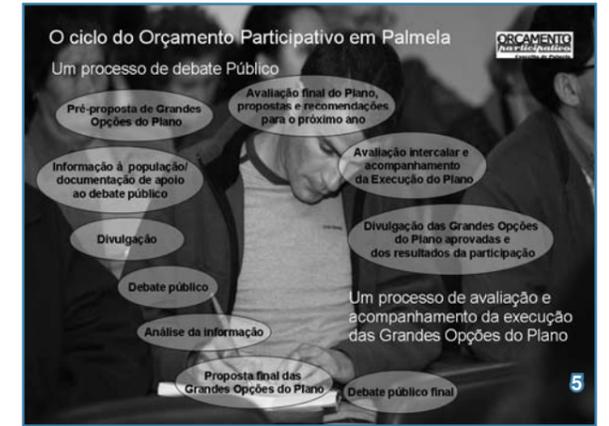
Essa opção implica maior disponibilidade de tempo e mais informação às pessoas sobre o que é e como se elaboram as Grandes Opções do Plano, condições que a Câmara Municipal de Palmela assume como necessárias.

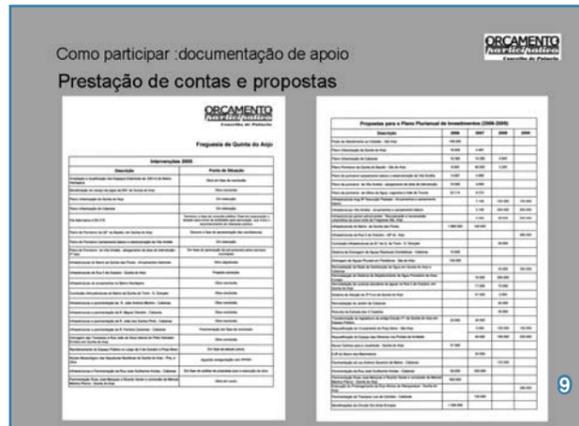
A elaboração e aprovação dos documentos previsionais da Câmara Municipal de Palmela (Grandes Opções do Plano e Orçamento):

Fase 1: Elaboração interna da proposta base

Envolve a participação de todos os serviços da autarquia e os eleitos com pelouros e, basicamente, consiste na realização das seguintes tarefas:

- >elaboração do orçamento da receita;
- >cálculo das despesas de funcionamento a incluir no orçamento da despesa;
- >recolha e sistematização de informação sobre as acções a incluir nas Grandes Opções do Plano;
- >reuniões sectoriais (serviço a serviço) para recolha de informação e opiniões sobre as acções a incluir nas Grandes Opções do Plano;



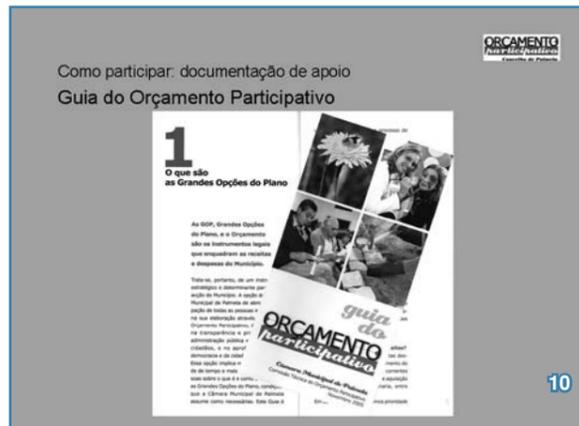


>adequação do orçamento da despesa às disponibilidades de receita estimadas.

Fase 2:
Debate com a população, órgãos autárquicos e entidades

O espaço para debate com a população é o projecto Orçamento Participativo que, este ano, decorre de 5 a 26 de Novembro. A proposta será, ainda, debatida com os seguintes interlocutores:

- > Juntas de Freguesia;
- > Representantes sindicais dos trabalhadores do Município;
- > Comissão especializada da Assembleia Municipal;
- > Conselhos Locais e Municipais;
- > Outras entidades.



Fase 3:
Elaboração da Proposta Final dos documentos previsionais

Consiste na integração das propostas recolhidas nas duas fases de debate (com instituições e com a população), na Proposta Base e na elaboração da Proposta Final, a submeter à deliberação dos órgãos autárquicos.

Fase 4:
Aprovação dos documentos previsionais

Consiste na aprovação pelos órgãos autárquicos (Câmara e Assembleia Municipal) da Proposta de Grandes Opções do Plano e Orçamento para o ano de 2006. Prevê-se a aprovação em Câmara no princípio de Dezembro e em Assembleia Municipal até ao final do mesmo mês.

Orçamento Participativo Normas e orientações para o trabalho

1. O Orçamento Participativo (OP) do Concelho de Palmela é uma metodologia de trabalho para a elaboração das Grandes Opções do Plano (GOP) baseada em processos de participação directa da população e das instituições locais, que integra dois processos – chave: um processo de debate público e um processo de avaliação e acompanhamento da execução das GOP.

2. O processo de debate público do OP/Concelho de Palmela concretiza-se fundamentalmente através da realização de Reuniões Públicas de informação e debate sobre as GOP, abertas à participação de todos os interessados.

3. São objectivos das Reuniões Públicas:

> informação e prestação de contas dos eleitos da Câmara a todos os presentes sobre o estado das obras e projectos em curso na respectiva localidade (ou área temática)

> debate público sobre as obras, projectos e acções prioritários a incluir no Plano de Actividades e Orçamento do Município.

4. Os participantes nas Reuniões Públicas têm o direito de solicitar informações, dar opinião e tomar posição sobre todos os assuntos de interesse para o Plano de Actividades e Orçamento do Município.

5. Para além das Reuniões Públicas de Informação e debate realizar-se-ão ainda reuniões de trabalho com os mesmos objectivos com todas as autarquias do concelho, com as instituições locais e os Conselhos Locais e Municipais, e criar-se-ão condições de informação e recolha de contributos para as GOP para todos os interessados que não possam participar nas reuniões públicas e de trabalho.

6. As Reuniões Institucionais realizar-se-ão no quadro do normal relacionamento entre Câmara e restantes autarquias do concelho e instituições locais, e permitirão um apuramento de informações e propostas autónomas.

7. Será promovido um inquérito a todos os munícipes, que permitirá recolher contributos de todos os interessados em colaborar na elaboração das GOP, para além da participação nas reuniões públicas.

8. A análise das informações e propostas da participação não presencial será autónoma, devendo os inquéritos dar entrada na Câmara Municipal até ao dia 26 de Novembro.

9. Será disponibilizada informação sobre a elaboração das GOP e o processo de orçamento participativo na Página Internet da Câmara Municipal de Palmela – www.cm-palmela.pt

10. A Câmara Municipal de Palmela compromete-se a:

> utilizar na elaboração das GOP todas as informações e opiniões úteis, dando especial atenção aos projectos, obras e acções definidos como prioritários pelos debates públicos;

> informar e prestar contas dos reflexos nas GOP da participação das pessoas no OP;

> continuar a investir no aperfeiçoamento do processo de trabalho do OP, em conjunto com todos os interessados, na perspectiva do aumento progressivo da capacidade de intervenção das populações na elaboração das GOP.

11. É constituída uma Comissão Técnica do Orçamento Participativo, que incluirá técnicos dos Serviços Municipais mais directamente envolvidos na elaboração das GOP, com funções de acompanhamento técnico do processo do Orçamento Participativo, e nomeadamente de atender directamente todos os interessados em receber informações ou apresentar contribuições sobre as GOP.

12. É constituída uma Comissão de Acompanhamento do Orçamento Participativo, com representantes de Associações de Moradores e Associações Locais e de participantes nas Reuniões Públicas, que terá como funções:

> facilitar a comunicação entre a população e a autarquia;



> colaborar na elaboração de registos/conclusões das Reuniões Públicas;

> elaborar uma “carta de recomendações”, a entregar à Câmara Municipal e restantes autarquias do Concelho, que integre as principais conclusões do debate público;

> acompanhar e fiscalizar a execução das GOP.

13. O processo de avaliação e acompanhamento da execução das GOP inclui como momento privilegiado de trabalho as “Semanas das Freguesias”, que se realizarão no primeiro semestre de 2008.

14. Realizar-se-ão reuniões de trabalho da Comissão de Acompanhamento, com a presença de representantes da Câmara, com periodicidade máxima trimestral, para informação e definição de medidas necessárias à execução das GOP.

15. A Comissão de Acompanhamento deverá elaborar até Setembro 2008 um relatório sobre a execução das GOP, a entregar à Câmara Municipal e restantes autarquias do Concelho, que inclua elementos de avaliação e de recomendações para o ano seguinte.

Processos Participativos Construção de espaços de participação cidadã

De acordo com a designação ancestral, herdada da antiguidade clássica, político era aquele que vivia na Polis – a cidade, de acordo com o modelo grego; a comunidade; o grupo de cidadãos. A definição das políticas que regem o território que habitamos não está, então, reservada apenas a um grupo restrito. É uma responsabilidade que deve ser partilhada por todos, qualificando o processo democrático.

Em Palmela, o processo de Orçamento Participativo – debate público sobre as Grandes Opções do Plano - iniciado em 2002, é apenas a face mais visível de um conjunto de espaços de participação cidadã que, ao longo da última década e, em especial, após a criação do Pelouro de Participação e Desenvolvimento Local, o Município tem procurado desenvolver, promover e qualificar.

O Fórum Palmela teve início em 2000, com um debate alargado sobre o futuro do concelho de Palmela nas várias áreas. Nos últimos anos, o debate especializou-se e tem versado o planeamento estratégico e o processo de revisão do PDM – Plano Director Municipal. Outros documentos de gestão e ordenamento do território, como os Planos de Urbanização e Pormenor, o Programa Museológico ou a Carta Educativa são, igualmente, construídos com as populações e entidades interessadas num processo transversal de cidadania activa.

A intensa vida associativa do concelho, assumida pela autarquia como uma verdadeira escola de participação, levou à criação do Programa Associativismo, que enquadra a cooperação com o movimento associativo, em torno de projectos de interesse local.

A Câmara Municipal tem promovido, ainda, a criação de estruturas de consulta, legalmente instituídas ou criadas localmente, caso do Conselho Local de Acção Social, dos conselhos municipais de Educação, Segurança ou Mobilidade ou dos fóruns sectoriais sobre Cultura ou Desporto.

De sublinhar, ainda, as parcerias para o desenvolvimento local estabelecidas com diversas entidades para a criação de estruturas, projectos ou iniciativas de diversos âmbitos. São exemplo a ADREPES – Associação para o Desenvolvimento Rural, o FIAPAL – Fórum da Indústria Automóvel, a ENA – Agência de Energia da Arrábida, a ADREPAL – Fortuna Artes e Ofícios, a Casa Rural, o Festival Queijo Pão e Vinho, o FIG – Festival Internacional de Gigantes, o FIAR – Festival Internacional de Artes de Rua ou a Mostra de Vinhos de Marateca e Poceirão, e ainda inúmeras parcerias nas áreas sociais, no âmbito da Rede Social, em especial, projectos de intervenção em espaço rural e dirigidos para sectores mais vulneráveis da população.

A articulação dos diversos espaços de participação cidadã e a sua qualificação, enquanto veículos e/ou momentos privilegiados de informação e intervenção, concorrem para a consolidação de um projecto comum para o futuro do nosso concelho de Palmela.

A Comissão de Acompanhamento: Voluntários para dar continuidade à participação dos cidadãos

A Comissão de Acompanhamento do Orçamento Participativo, criada em 2004, constituiu uma forma de dar continuidade à participação das pessoas nos debates públicos sobre as Grandes Opções do Plano. Este trabalho foi mais imediato e visível na elaboração dos documentos de registo e de conclusões do debate público (até aí feitos exclusivamente por técnicos da Câmara) e em alguns aspectos de organização do processo Orçamento Participativo. Outro objectivo definido então para a Comissão de Acompanhamento – o de constituir mais

um interlocutor da Câmara para alertar para eventuais problemas na execução do Plano e dos compromissos aprovados – tem sido concretizado de forma mais desigual.

Esta Comissão funciona na base do voluntariado dos participantes nos debates públicos. O ideal seria em cada debate público haver dois ou três voluntários para integrar a Comissão de Acompanhamento. Apenas no caso de haver muitos voluntários se colocaria a questão de um escolha a fazer pelos participantes na reunião/debate (o que não foi necessário até agora).

Para dar mais força à participação das pessoas no processo Orçamento Participativo, pode ser um caminho o reforço desta Comissão de Acompanhamento, com novos voluntários e com novas funções. Esse será um tema a debater na própria comissão, mas o desafio está lançado a todos os interessados.

Entrevistas Comissão de Acompanhamento

1 Leandro Almeida (Presidente da Associação de Moradores da Quinta da Marquesa II, 1ª fase)

«Foi-me pedido que, como Presidente Associação de Moradores da Quinta da Marquesa II, 1ª fase, desse o nome para participar na Comissão de Acompanhamento, Comissão essa de que tenho feito parte ao longo dos últimos anos, e sempre com resultados satisfatórios pela minha parte, pela associação que represento. Tenho tido rapidamente solução para os problemas que tenho colocado aos responsáveis da Câmara – quer Vereadores, quer técnicos... Isso dá-nos uma abertura maior ao contacto oficial com os técnicos, em especial, do GAFOL, e agora, do GPAL. Considero muito válidas estas sessões do Orçamento Participativo... hoje, não questioneei assuntos que há, realmente, a resolver na nossa zona, mas serão colocadas na próxima reunião no Bairro Alentejano.»

2 Hermínio Candeias (Presidente da Sociedade Recreativa e Cultural do Povo de Bairro Alentejano)

«Acho que vale a pena quando se dá liberdade para as pessoas participarem com as suas ideias, com os seus pontos de vista... é sempre valoroso para um Orçamento porque se for feito só com as ideias de quatro ou cinco pessoas, não estando a sentir as dificuldades que há no concelho, será, de certeza, muito pior. É a experiência que me diz isso... Faço parte da Comissão de Acompanhamento há 3 anos.»

Presidentes das Juntas de Freguesia em Discurso Directo

1 Álvaro Amaro (Presidente da Junta de Freguesia de Pinhal Novo)

«Todos os momentos que possibilitem a participação das pessoas em discurso directo - o que não é uma forma de desresponsabilizar os seus legítimos representantes, porque nós fomos eleitos com um programa e temos a responsabilidade de cumprir esse programa – quando é preciso definir algumas prioridades, a opinião das pessoas é muito importante e este processo tem vindo a consolidar-se e a fazer o seu próprio caminho, aperfeiçoando-se, dando espaço a esta participação cidadã. Eu julgo que já passámos a fase em que alguns grupos organizados e grupos de pressão se sistematicamente, e com toda a legitimidade, vinham procurar priorizar a sua rua, o seu problema. A possibilidade das mesmas pessoas, hoje, conhecerem a dimensão do concelho, a diversidade de problemas que se colocam em cada uma das freguesias também ajuda, de uma forma mais esclarecida, de uma forma mais solidária, a perceberem o papel das autarquias e a perceberem que esta é uma oportunidade que não existe em muitos concelhos do país e que é um mecanismo que convém manter a funcionar, adaptando-o aos tempos que correm. Hoje também é possível fazer múltiplas auscultações, fazendo uso das novas tecnologias, mas aqui, cara a cara, com a possibilidade de retorquirmos no momento, de esclarecer, faz com que a participação seja mais esclarecida e, por isso, mais válida, mais valorizada. Porque quando falamos sozinhos, em monólogo, não temos ninguém que nos ajude a repôr outros pontos de vista. Quando decidimos em conjunto, temos outros pontos de vista e ouvimos, também, outras razões que não a nossa, chegamos às melhores soluções.»

2 Fernando Baião (Presidente da Junta de Freguesia de Palmela)

«Eu acho que é sempre salutar, é sempre positivo, haver este tipo de iniciativas da Câmara Municipal, porque dá ensejo a que os munícipes venham e participem. Já se sabe que a Câmara não vai resolver os problemas todos das pessoas, no sentido de que, as pessoas vêm dizer que precisam e é logo resolvido, mas é um alerta que os munícipes fazem à Câmara Municipal e a autarquia regista e, dentro das possibilidades, concertiza que irá resolver essa situação. Se as pessoas não disserem à Junta, se não disserem à Câmara, não sabemos e não conseguimos arranjar maneira de resolver as coisas. Portanto, é o apelo que faço é que apareçam, que digam de sua justiça, para todos estarmos sintonizados e sabermos o que é que se passa em cada uma das freguesias.

Regozijo-me, este ano, com uma parceria reforçada entre a Câmara e as Juntas de Freguesia. Nas reuniões com a Sr.ª Presidente e com o Executivo da Câmara, lançaram-nos esse desafio de parceria e acho que é positiva, porque estamos a par das obras que a Câmara irá fazer e seremos uns “fiscais” atentos das obras que a Câmara irá definir para serem feitas.»

3 Valentim Pinto (Presidente da Junta de Freguesia de Quinta do Anjo)

«Acho que esta iniciativa, designada de Orçamento Participativo, é uma iniciativa a manter, a aprofundar – e, este ano, ela já foi aprofundada, no sentido em que houve uma maior diversidade, um maior número de reuniões – por uma razão fundamental: ela permite uma maior proximidade, uma aproximação aos munícipes, permite auscultar as suas reivindicações, os seus problemas (uns de natureza mais geral, outros mais particulares, uns de maior complexidade, outros até de fácil resolução). Permite à administração da Câmara e a todos os Eleitos, nomeadamente, das Juntas de Freguesia, uma melhor e maior identificação com essa realidade e permite, também, que da parte dos munícipes, haja um conhecimento das capacidades das autarquias, mas também das suas limitações, particularmente, de natureza financeira e, também, das competências – aquilo que está atribuído à Câmara Municipal e às Juntas de Freguesia, e aquilo que é responsabilidade do poder central. Aí, é preciso, claramente, que as pessoas percebam que há investimentos, há opções de natureza política que ultrapassam, claramente, as competências das Câmaras Municipais e das Juntas de Freguesia. Por outro lado, existem limitações de natureza financeira que estão demonstradas, e que estão a trazer constrangimentos enormes ao trabalho das autarquias. Penso que esta é, também, a oportunidade de os munícipes conhecerem melhor estas realidades. Saímos todos a ganhar com esta iniciativa.»

4 Faustino dos Santos (Presidente da Junta de Freguesia de Marateca)

«Este modelo de trabalho tem sempre vantagens. Uma das vantagens maiores é que a Câmara Municipal fica a conhecer que, muitas das coisas que os Presidentes de Junta levam à Câmara Municipal já vêm emanadas desta população. Isto reforça os nossos pedidos à Câmara Municipal, ficamos em melhores condições para negociar com a Câmara as questões que os munícipes aqui expõem nestas reuniões. Isto é muito importante. No entanto, é natural que a população aqui traga os seus casos mais particulares, enquanto o Presidente da Junta tem que ter um conhecimento mais generalizado da freguesia e conhece dezenas de casos que não são apresentados a ninguém. Temos que ter a perspicácia de “compor o raminho” e, depois do que a população já falou, eu vou falar sobre isto, que ninguém falou. Eu fico com este reforço para, no dia 21 (de Novembro), quando tiver uma reunião com o Executivo Municipal, propor, também, as nossas posições.»

5 José Silvério (Presidente da Junta de Freguesia de Poceirão)

«A Freguesia de Poceirão é uma freguesia muito grande e muito dispersa. Quando a Freguesia foi criada, praticamente não havia nada. Desenvolveu-se muito ao longo destes 19 anos, mas tem necessidade de muitas coisas. Sobre os caminhos aqui focados, há muitos a serem reivindicados já há mais anos, mas também reconhecemos que as verbas

da Câmara são escassas e, por aquilo que nós vimos e pela Lei das Finanças Locais, o concelho de Palmela foi muito penalizado e não pode haver dinheiro para alcatroar tantos quilómetros de caminho, como foi aqui dito. Sabemos que estas reuniões são bem feitas porque são os momentos em que as pessoas poderão vir reivindicar alguma coisa e reclamar alguma coisa daquilo a que têm direito e daquilo que não está bem. Estranhei as pessoas que aqui estão apresentarem poucos casos porque na freguesia de Poceirão há muito por fazer, mas também há muita coisa que é responsabilidade do Governo. É o caso da passagem desnivelada, que há dezoito anos andamos a reivindicar. Continua-se a fechar esta passagem, talvez, umas trinta, quarenta vezes por dia... pessoas, bombeiros e ambulâncias com doentes, ficam à espera. (...) Outra são os Correios no Poceirão. Nós temos um protocolo com os correios mas, quando apareceu isto, nós já tínhamos há dez anos os correios a funcionar num posto perto da Junta de Freguesia. É um dos correios que mais movimento tem, no concelho de Palmela. A responsabilidade em criar aquele posto dos correios foi da Junta de Freguesia para a nossa população não ter que se deslocar até Águas de Moura ou até Palmela. Temos lá uma funcionária, temos um protocolo com os correios que tem estado a funcionar bem... dá para pagar à funcionária. Nós temos que suportar o edifício e os problemas que poderão acontecer à Junta. É uma coisa que nós reivindicávamos, mas como passaram a batata quente para as freguesias, por causa dos protocolos, não sei o que é que o Governo pensa disto.

Com estas reuniões, ao longo de seis anos, também acontece as pessoas irem aprendendo a quem é que devem reivindicar as coisas - se são competências da Junta, da Câmara ou do Governo(...) a freguesia é nova e as pessoas estão bem servidas. Tem vindo para cá morar muita gente nova, até de Lisboa. Isto é o bem-estar numa freguesia rural.»

(Nota: documentos publicados no Boletim "eu participo", da responsabilidade da C.M. Palmela.)

O acaso levou a que a edição destas Actas aconteça imediatamente após mais um abalo no sistema político europeu, provocado pelas esmagadoras taxas de abstenção nas eleições europeias (que, por sua vez, se sucede ao mais violento abalo no sistema económico dominante a que assistimos nas nossas vidas). Talvez estas ondas de choque constituam um motivo reforçado para que se acompanhe, com maior atenção, os pequenos passos que, em cidades e governos locais de todo o mundo, vão sendo dados em direcção a outras formas de organizar a vida das pessoas em sociedade. A democracia participativa local é um desses passos.