



ACTAS DE LISBOA

FÓRUM LISBOA

Lisboa 19 e 20 de Junho de 2009

3^o

encontro nacional sobre orçamento participativo

3^o

ACTAS DE LISBOA

encontro nacional sobre orçamento participativo

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)

FÓRUM LISBOA
Lisboa 19 e 20 de Junho 2009

FICHA TÉCNICA

TÍTULO

Actas de Lisboa – III Encontro Nacional sobre Orçamento Participativo 19 e 20 de Junho 2009

EDIÇÃO

Orçamento Participativo Portugal

COORDENAÇÃO EDITORIAL

Nelson Dias

TRANSCRIÇÃO, TRADUÇÃO E REVISÃO DE TEXTOS

Manuel Soares

FOTOGRAFIA DA CAPA

Juliana Torquato

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

Lisboa 2009

FINANCIAMENTO

Equal
"de igual para igual"



ÍNDICE

APRESENTAÇÃO	7
SESSÃO DE ABERTURA	11
Nelson Dias (Coordenador Global do Projecto “OP Portugal”)	12
Ana Vale (Gestora Nacional da Iniciativa Comunitária EQUAL)	14
António Costa (Presidente da Câmara Municipal de Lisboa)	16
<i>Os Desafios da Democracia Participativa</i> - Boaventura de Sousa Santos (Director do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra)	19
PAINEL 1 - PARTICIPAÇÃO DAS CRIANÇAS E DOS ADULTOS: DOIS MUNDOS EM DIÁLOGO	27
António Eusébio (Presidente da Câmara Municipal de S. Brás de Alportel)	29
Paulo Quaresma (Presidente da Junta de Freguesia de Carnide)	33
PAINEL 2 - DESAFIOS PARA OS ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS EM PORTUGAL	39
<i>A Participação em Pequenos Municípios</i> - Ricard Herrero (Presidente do Ayuntamiento de Santa Cristina d’ Aro, Espanha).....	41
<i>Diário de uma Experiência Metropolitana ao Nível de Freguesia</i> - Susana Fantino (Presidente do Município IX, Roma)	46
<i>A Coordenação Técnica dos Processos de Participação</i> - Ana Teresa Vicente (Presidente da Câmara Municipal de Palmela)	52

<i>Participação e Planeamento Estratégico</i> - Carlos Carreiras (Vice-Presidente da Câmara Municipal de Cascais)	54
<i>Aprofundamento Metodológico na Gestão dos Espaços de Debate</i> - Paolo Martinez (IDEAI, Barcelona)	58
PAINEL 3 - REDES E GRUPOS DE TRABALHO SOBRE O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	60
<i>Introdução</i> - Giovanni Allegretti (Centro de Estudos Sociais e Associação Rede Novo Município, Itália)	61
Carlos Alberto Contreras López (Presidente do Ayuntamiento de Barrancabermerja - Rede Colombiana de Orçamentos Participativos, Colômbia)	62
Gabriel Álvarez Fernandez (Câmara Municipal de Getafe, membro da Federação de Municípios e Províncias, Espanha)	66
José Manuel Galvez (Fórum de Autoridades Locais, Espanha)	68
Clênia Maranhão (Secretária Municipal da Prefeitura de Porto Alegre, Brasil)	74
PAINEL 4 - “DO ECRÃ PARA A RUA” – DO VIRTUAL PARA O PRESENCIAL	79
Susana de Fátima Amador (Presidente da Câmara Municipal de Odivelas)	81
Augusto Pólvora (Presidente da Câmara Municipal de Sesimbra)	84
Fátima Fonseca (Directora Municipal de Serviços Centrais da Câmara Municipal de Lisboa)	89
Julio Andrade Ruiz (Vereador de Participação Cidadã, Imigração e Cooperação para o Desenvolvimento do Ayuntamiento de Málaga)	96

SESSÃO DE ENCERRAMENTO E APRESENTAÇÃO PÚBLICA DO LIVRO “72 PERGUNTAS FREQUENTES SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO”	107
Mohamed Alfani (UN-HABITAT)	109
Ana Vale (Gestora da Iniciativa Comunitária EQUAL)	115
Yves Cabannes (Autor de 72 Perguntas Frequentes Sobre Orçamento Participativo)	116

Apresentação

1 APRESENTAÇÃO

Depois de São Brás de Alportel, em 2007, e de Palmela, em 2008, foi a vez de Lisboa acolher mais um Encontro Nacional de Orçamentos Participativos. Este teve lugar num período particularmente activo do ponto de vista político e social, do qual se destaca: o agravamento da crise internacional, o recuo do modelo social europeu, a emergência de mobilizações sociais de contestação à eliminação progressiva de direitos adquiridos pelos cidadãos, a deterioração das finanças públicas, o aumento exponencial do desemprego e da precariedade, assim como o empobrecimento das famílias.

Perante um cenário como este, justifica-se com toda a certeza a necessidade de prestarmos mais atenção aos pequenos passos que muitos governos locais de todo o mundo têm vindo a dar no sentido de construir formas mais democráticas e responsáveis de gerir os recursos públicos, como é o caso dos Orçamentos Participativos.

Os cerca de 10 anos de experiência portuguesa neste domínio permitem-nos diferenciar dois grandes momentos em relação ao desenvolvimento dos processos de Orçamento Participativo (OP) no país. O primeiro, entre 2000 e 2006, período ao qual se pode atribuir a emergência da primeira geração de OP's, e o seguinte, a partir de 2007, altura em que começa a surgir uma segunda geração deste tipo de práticas. No quadro seguinte procura-se sintetizar os principais elementos distintivos dos diferentes "códigos genéticos" destas duas famílias de processos.

CÓDIGOS GENÉTICOS DOS ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS EM PORTUGAL

1ª Geração (2000 a 2006)	2ª Geração (após 2007)
Processos consultivos, no âmbito dos quais as pessoas são convidadas para discutir problemas e apresentar propostas, não alterando os mecanismos de decisão sobre os investimentos, na medida em que continuam a ser da exclusiva competência do Executivo.	Processos deliberativos, no âmbito dos quais o Executivo destina uma verba do orçamento autárquico para o OP, cabendo aos participantes a decisão sobre os investimentos a executar com esse montante.
Experiências desenvolvidas com base em mecanismos de participação essencialmente presenciais (ex: reuniões públicas). Justifica-se pelo objectivo de criar uma democracia de proximidade e de reforçar a legitimidade institucional.	Recurso a diferentes meios de participação (reuniões, questionários, Internet, entre outros). Justifica-se pela consciência da necessidade de diversificar os meios de acesso numa sociedade marcada pela diversidade de perfis e de estilos de vida.
As Juntas de Freguesia promotoras destes processos apostaram no OP como um instrumento de mediação política entre as populações e as Câmaras Municipais, procurando ampliar a sua capacidade de argumentação a favor de determinados investimentos nos respectivos territórios.	As Juntas de Freguesia aderentes desenvolvem processos completamente autónomos, centrados nas suas competências e orçamentos. Algumas das mais interessantes e avançadas experiências de OP's deliberativos em Portugal são promovidas por Juntas de Freguesia.
São processos que normalmente ocorrem no último trimestre do ano, num período muito próximo da aprovação orçamental, o que deixa pouca margem para a incorporação dos contributos dos cidadãos.	São processos que se estendem por períodos mais alargados de tempo, em alguns casos ao longo de todo o ano. Procuram cumprir as fases mais elementares deste tipo de práticas, nomeadamente: a preparação, a apresentação de propostas, a análise técnica, a definição das prioridades através de votação, a aprovação oficial dos documentos e a avaliação global.
Salvo algumas excepções, estas experiências não chegam a efectuar prestações de contas em relação à execução.	Existe preocupação por parte dos promotores e "acompanhamento" dos participantes em relação à execução.
Não possuem qualquer tipo de enquadramento, nem clarificação metodológica em relação ao desenvolvimento do processo e às "regras do jogo".	Criam instrumentos de regulação do processo, como por exemplo, princípios orientadores, regras ou normas de participação.
Experiências maioritariamente promovidas por forças partidárias de esquerda.	Promoção de experiências de OP por parte de forças partidárias de todos os espectros políticos, sem particularidades metodológicas distintas.

Nota 1 - A diferenciação destas duas gerações não pode ser entendida de forma estaque no tempo. Isto significa que podemos encontrar experiências de OP criadas depois de 2007 mas que no essencial reúnem as características referentes à primeira geração deste tipo de práticas.

Um olhar mais detalhado sobre os Orçamentos Participativos em Portugal permite-nos compreender algumas das evoluções mais recentes, nomeadamente:

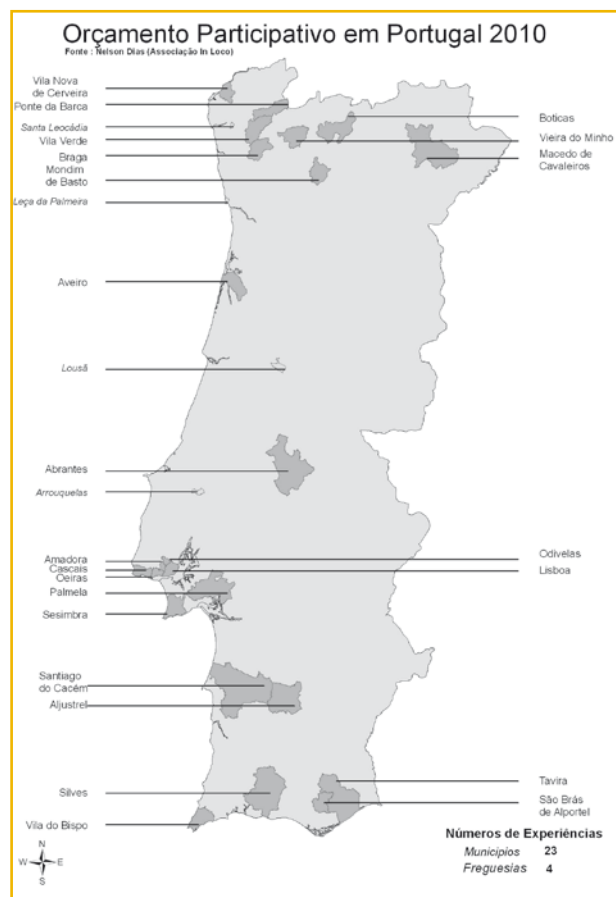
i) Maior dispersão territorial. A primeira geração de OP's foi sobretudo "sulista", com uma presença mais significativa na Península de Setúbal e no Alentejo. O mapa actual mostra-nos uma disseminação mais ampla deste tipo de processos, com focos interessantes no Algarve, na Área Metropolitana de Lisboa, no Minho e em Trás-os-Montes;

ii) "Contágio" por proximidade. A emergência de "agrupamentos" de OP's em diferentes regiões do país parece indiciar uma tendência para influências cruzadas entre iniciativas vizinhas, não significando necessariamente uma mera reprodução indiscriminada de metodologias;

iii) Executivos políticos com estabilidade governativa. A grande maioria das experiências de OP é promovida por autarquias em que se verifica a existência de maiorias por parte da força política ou da coligação que governa. Isto significa que em traços gerais o OP não tem sido perspectivado como um mero instrumento de legitimação por parte de Executivos minoritários e com necessidade de se fortalecerem para aprovarem determinadas opções governativas. A experiência portuguesa mostra também que a existência de uma força política majoritária não garante consensos nem unanimidades em relação à adopção deste tipo de processos;

iv) A inovação na escala infra-municipal. Algumas das experiências mais inovadoras desenvolvidas em Portugal são promovidas por Juntas de Freguesia. Isto vem demonstrar que o OP não é apenas um processo para decidir projectos e investimentos, caso contrário a acção das freguesias seria muito limitada se tivermos em linha de conta os enormes constrangimentos orçamentais que enfrentam. Este tipo de práticas de participação visa também a construção de um sentimento de pertença a um território, o que requer dispositivos metodológicos que favoreçam a proximidade e o debate entre os participantes, e destes com a Administração, com vista à criação de consensos e de solidariedades territoriais numa sociedade marcada pelo individualismo e a competitividade desregrada.

Estas e outras reflexões estiveram presentes, de forma implícita ou explícita, nas apresentações e nos debates



levados a cabo neste terceiro encontro nacional, que teve lugar em Lisboa. Este constituiu-se como um espaço de confronto e de mútuo enriquecimento entre experiências nacionais e estrangeiras, que o leitor poderá comprovar nas páginas que se seguem, tornando evidentes as diferenciações metodológicas, os caminhos percorridos, os resultados que cada uma obteve, assim como os desafios com que hoje se deparam.

Participaram no encontro perto de duzentos e cinquenta pessoas, entre autarcas, técnicos, docentes, estudantes, activistas sociais e especialistas de vários países, com o objectivo de acompanhar a evolução deste fenómeno no país e no estrangeiro. Os que estiveram presentes deixaram uma mensagem de grande satisfação pelos resultados dos dois dias de encontro. Esperemos que o conteúdo destas Actas possa entusiasmar de igual modo os leitores que não tiveram oportunidade de participar.

Nelson Dias
Presidente da Direcção da Associação In Loco



SESSÃO DE ABERTURA

1 Nelson Dias (Coordenador Global do Projecto “OP Portugal”)

Nesta breve sessão de abertura, agradeço em primeiro lugar a algumas entidades e pessoas que nos têm acompanhado ao longo do projecto Orçamento Participativo Portugal. Quero agradecer a toda a equipa que faz parte da parceria, nomeadamente, à Câmara Municipal de Palmela, à Câmara Municipal de S. Brás de Alportel, à Junta de Freguesia de Carnide, ao Centro de Estudos e Formação Autárquica e ao Centro de Estudos Sociais, entidades que acompanharam a Associação In Loco ao longo destes meses de trabalho sobre o Orçamento Participativo. Agradeço também à Câmara Municipal de Lisboa por nos acolher neste espaço, o que muito nos honra. Creio ser igualmente importante agradecer à Dr.ª Ana Vale, aqui a representar a Iniciativa EQUAL, por ter decidido apoiar todo este trabalho, cuja temática é substancialmente diferente das relativas aos programas habitualmente contemplados nos quadros europeus de financiamento; desse ponto de vista, parece-me que só a Iniciativa EQUAL poderia financiar uma acção deste tipo, com um tema tão inovador no nosso país.

Quero ainda fazer uma referência ao programa deste III Encontro: ele promete uma grande qualidade, tendo em atenção os oradores que estarão connosco hoje e amanhã.

Aproveito para dar conta de uma informação que nos chegou esta manhã: o Presidente da Federação de Municípios e Províncias de Espanha ficou retido em Getafe e não poderá estar presente, pelo que será substituído pelo Secretário Geral.

Neste momento inicial de informações, gostaria de chamar a vossa atenção para um documento que têm convosco: o projecto Orçamento Participativo Portugal foi contactado pela Comissão de Inclusão Social e Democracia Participativa da Organização Mundial de Governos e Cidades da CGLU (Cidades e Governos Locais Unidos) para se associar a uma iniciativa, que se desenvolve a nível mundial com o fim de elaborar um documento de carácter político sobre a democracia participativa nos poderes locais. Trata-se ainda de um documento inicial – uma proposta – que pode acolher os contributos dos presentes nesta sala e daqueles que por aqui passarão; ele contém igualmente todas as indicações necessárias para vos ajudar a fazer chegar a esta Comissão propostas para a construção de uma democracia mais participativa nos poderes locais de todo o mundo.

Porque estamos aqui a celebrar o III Encontro Nacional, que só se tornou possível graças ao percurso feito nos últimos 4-5 anos, quero deixar-vos alguns dados que me parecem importantes:

- quando, há alguns anos, começámos a trabalhar sobre o OP, eram muito poucas as pessoas que, em Portugal, se lhe dedicavam: alguns especialistas nacionais e algumas Câmaras e Juntas de Freguesia que, muito solitariamente, nos seus locais, iam tentando implementar práticas de OP. Creio que demos um salto de escala, pois passámos a organizar regularmente três encontros nacionais, o que é um sinal claro de sucesso e do interesse que o tema tem vindo a ganhar. No ano passado, no âmbito da Iniciativa EQUAL, tivemos a oportunidade de levar a cabo, em todo o país, acções de formação, workshops para as autarquias, destinados a apoiar a criação de processos de OP, assim como de aceder a convites para consultorias individualizadas.

Aquela Iniciativa (EQUAL) permitiu-nos ainda avançar com algumas acções que julgamos serem inovadoras em Portugal. Por exemplo, amanhã será lançado o Manuel das Nações Unidas – 72 Perguntas Frequentes Sobre Orçamentos Participativos, que não é uma mera tradução do original; é uma publicação praticamente nova que coloca um conjunto de questões comuns neste meio - questões muitas vezes levantadas pelas próprias autarquias – e às quais o autor procura dar respostas baseadas em experiências europeias, latino-americanas e de outros contextos;

- esta tarde será lançada a primeira aplicação informática mundial, concebida em Portugal, no âmbito deste projecto: trata-se de uma ferramenta que funcionará em ambiente Web, cujo objectivo é apoiar a concepção,

a gestão e a avaliação de OP's. Em nossa opinião, este instrumento será, certamente, de grande utilidade para as autarquias; não se trata de um receituário sobre como fazer este tipo de processos, mas poderá indicar as dimensões-chave na definição de qualquer processo de OP. Estamos certos de que a sua apresentação poderá suscitar o vosso interesse e, em particular, o das autarquias.

Para terminar, gostaria de apresentar alguns números, reveladores do interesse do tema entre nós e relacionados com o trabalho desenvolvido no âmbito do Orçamento Participativo Portugal:

- participaram nas acções do Projecto mais de 1.200 pessoas, 650 mulheres e 603 homens;

- mais de 100 autarquias aderiram a estas iniciativas, o que demonstra o interesse que o tema lhes desperta. Por outro lado, estamos conscientes de que, para além das 24 experiências de OP que temos em Portugal, o próximo ano será de ampla disseminação, não só do tema, mas também da metodologia, o que levará por certo muitas autarquias a aderir a esta temática;

- o site do OP Portugal recebeu em 15 meses quase 10.000 visitas, das quais, mais de 7.000 nacionais, sendo as restantes de outros países (55).

2 Ana Vale (Gestora Nacional da Iniciativa Comunitária EQUAL)

A Iniciativa EQUAL, financiada pelo FSE, teve o seu início em 2001 e terminará na próxima semana. O seu grande objectivo foi combater as discriminações verificadas no acesso ao mercado de trabalho, e no seu seio, através do apoio a projectos de carácter experimental e inovador.

Creio que se estarão a perguntar como é que um programa com este objectivo apoia um projecto como o OP, ou seja, qual é a ligação entre os combates à discriminação no acesso ao mercado de trabalho, e neste, e o OP? É meu propósito tentar explicá-lo.

A Iniciativa EQUAL, como já referi, apoia projectos inovadores, e não sendo o processo de OP uma prática completamente inovadora, o que é que nos levou a apoiar este projecto? Três razões fundamentais:

- os princípios que devem estar presentes em qualquer projecto EQUAL poderiam dar um contributo interessante para enriquecer as práticas de OP. E que princípios são esses? Desde logo, o trabalho em parceria, a ideia de reunir, num território, entidades de natureza e com competências diversas para levar a cabo um projecto; depois, a ideia de empowerment, isto é, transformar as pessoas em protagonistas da acção, responsabilizando-as também por isso; ainda o princípio da igualdade de géneros, isto é, que o projecto consiga reunir a perspectiva de homens e mulheres num território – e creio que nisso o OP é relevante; a cooperação transnacional, quer dizer, a possibilidade de podermos aprender e melhorar as nossas práticas através da cooperação com outras entidades e outros parceiros da UE e, por fim, a ideia de que, se estas práticas e soluções tivessem resultados positivos, seria possível apoiar também a sua disseminação em larga escala.

Veremos, no decurso desta sessão, ou talvez o coordenador do projecto nos possa explicar isso mais tarde, mas, para nós, é claro que a incorporação destes princípios EQUAL no projecto OP teve um papel importante em termos de criar mais inovação na sua implementação e de enriquecer a sua própria prática;

- a segunda razão tem a ver com o facto de cada território ser único, e que, embora haja matrizes ou modelos que podem (e devem) ser exportados, existe um esforço de contextualização e de aprendizagem que se prende com a realidade desse território, o que constitui, em si, uma fonte de aprendizagem;

- a terceira razão prende-se com a crise que estamos a viver e com as dificuldades que temos pela frente em termos de criação de emprego; por isso, pensamos ser a nível local e territorial que se poderão criar dinâmicas tendentes à criação de novas iniciativas e de novos empregos. No entanto, para que isso aconteça, é necessário que se desenvolvam práticas de animação territorial conducentes a um maior protagonismo dos cidadãos e das organizações desse território, propiciadoras também de um salto qualitativo em termos de participação, o que provocará a emergência de novas actividades.

Assim, no balanço muito positivo que fizemos, consideramos que as práticas promovidas pelo OP podem dar um contributo extremamente positivo para a mobilização das competências e das energias de pessoas e organizações, tendo em vista o desenvolvimento harmonioso e sustentável do território em que se aplicam.

No âmbito da Iniciativa EQUAL, acabámos por reunir um conjunto de projectos que, embora através de práticas diferenciadas, desempenharam esse papel de animação territorial. E foi particularmente interessante ver e aprender com as práticas desses projectos, de tal forma que hoje podemos afirmar que a animação territorial poder contribuir, não só para minimizar os efeitos da crise, como, sobretudo, para que possamos trabalhar de modo diferente, ou encontrar novas formas de intervenção no pós crise – ou desde já. Esta experiência permitiu-nos também perceber que é necessário desenvolver competências para o trabalho de animação desses territórios. Ele requer novos perfis profissionais, tais como, o facilitador do empowerment, o/a animador/a de comunidades locais, do trabalho em rede, que são, de facto, o sustentáculo da animação territorial. Nessa medida, o trabalho desenvolvido pelo OP foi, no contexto da Iniciativa EQUAL, mais uma

forma de se concretizar essa actividade de animação e, conseqüentemente, dar um salto qualitativo na forma com concebemos a intervenção num território, tendo em conta as pessoas que nele habitam e trabalham.

Para terminar, uma última referência àquilo a que o Nelson Dias chamou um “salto de escala”, verificado ainda durante este projecto: o projecto inicial teve um carácter experimental, teve resultados positivos, e a questão que se põe é a passagem de uma inovação produzida a uma escala micro para a inovação generalizada. Penso que, sob esse aspecto, este projecto é emblemático, uma vez que conseguiu mobilizar as autarquias, de diferentes dimensões e por todo o país, de forma a poderem aproveitar o trabalho levado a cabo. Também por isso, só me posso congratular.

Desejo, pois, que a este III Encontro Nacional do Orçamento Participativo se sigam muitos mais e que ele sirva também para que as autarquias vejam no OP, não apenas um mero orçamento, mas a base de um trabalho de animação que, certamente, enriquecerá os seus territórios.

3 António Costa (Presidente da Câmara Municipal de Lisboa)

Começo por dar as boas vindas a Lisboa a todos os participantes neste III Encontro Nacional do Orçamento Participativo.

Como referiu a Dr.^a Ana Vale, a questão da participação dos cidadãos na vida pública e, em particular, a sua participação no trabalho do poder local, não é só uma questão de elaboração de um orçamento, mas prende-se também com a sua relação com o território e respectiva animação, e com o estabelecimento de novas ligações entre as instituições, as pessoas e o espaço estas pessoas ocupam. A participação nas políticas públicas é, por isso, hoje em dia, uma das questões centrais da qualidade da governação, constituindo o desenvolvimento de formas adequadas de participação um dos maiores desafios que se colocam a todas as instituições, a todos os níveis do poder e, em particular, ao poder local.

Na Câmara Municipal, ao longo deste mandato, fomos introduzindo um conjunto de novas metodologias de trabalho de aproximação às pessoas e de alargamento do espaço de participação dos cidadãos.

A primeira inovação importante foi a criação de uma reunião pública de Câmara, realizada de forma descentralizada por grupos de freguesias, destinada exclusivamente à audição dos cidadãos; isto, evidentemente, sem prejuízo da obrigação legal da realização de uma sessão pública de Câmara, com um espaço aberto à participação dos cidadãos, na última quarta-feira de cada mês, nos Paços do Concelho. Introduzimos também, na primeira quarta-feira de cada mês, uma reunião pública por grupo de freguesias, abrangendo cerca de 50.000 eleitores (a referência é a freguesia dos Olivais). Contamos com onze grupos, e esta metodologia permitiu-nos fazer todos os meses, com excepção de Agosto, uma reunião por grupos de freguesias; estamos já a fazer a segunda volta, pelo segundo ano consecutivo, tendo oportunidade de explicar o que foi feito, o que não foi feito e sujeitando-nos, naturalmente, à crítica pelo que se fez e pelo que não se fez.

Em segundo lugar, implementámos um conjunto de seminários participativos na elaboração de todos os documentos estratégicos (Carta Estratégica, Programa Local de Habitação, Programa Estratégico de Cultura, Estratégia Energética e Ambiental), para que este processo possa reflectir a maior participação possível.

Sob o ponto de vista da utilização das TIC, no novo sítio da Câmara Municipal de Lisboa têm vindo a ser desenvolvidas ferramentas – uma delas entrará em funcionamento nos próximos meses - que permitem aos munícipes identificar problemas da sua zona, facilitando assim a intervenção do Município. Uma destas novas ferramentas é aquela a que chamamos Licenciamento Aberto, que permite colocar diariamente no sítio do Município os projectos de licenciamento de novas obras entrados na Câmara, facultando aos munícipes informação actualizada sobre esses projectos, particularmente aqueles que possam ter relevância para a sua casa, rua ou bairro; isto permite que eles se mobilizem e possam intervir nos processos de licenciamento em consonância com os mecanismos legais. A dinâmica do OP é, por isso, mais uma forma de participação, a par de outros mecanismos que temos vindo a introduzir. E fizemo-lo na sequência de um processo muito discutido pelo executivo municipal, o que permitiu chegar a um modelo, a meu ver particularmente relevante por duas razões: em primeiro lugar, porque é de natureza vinculativa e, depois, porque absorve já uma parcela significativa do orçamento municipal.

Começámos por aprovar, em sessão de Câmara, uma Carta de Princípios do OP do Município de Lisboa, elaborada consensualmente na sequência de vários projectos que foram apresentados, quer por mim próprio, quer pelo vereador Sá Fernandes, quer ainda pela vereadora Helena Roseta, e que resultaram numa proposta comum de princípios da elaboração do OP, que veio a ser aprovada pela Câmara.

Em segundo lugar, apesar das dificuldades com que nos debatemos na Assembleia Municipal relativamente à aprovação do Conselho de Participação da Cidade, foi aprovada em sessão de Câmara uma proposta que permitiu estabelecer a vinculação do Executivo a uma parcela de 5 milhões de euros do orçamento de 2009, a

ser disponibilizada para projectos que viessem a ser apresentados e votados directamente pelos munícipes.

O ciclo de elaboração do orçamento de 2009 teve três fases principais:

- a primeira, que decorreu entre 8 e 24 de Outubro de 2008, foi uma fase na qual os munícipes puderam registar livremente todos os contributos e propostas de projectos a introduzir no orçamento de 2009, tendo-se registado neste período um total de 617 propostas a incluir no orçamento deste ano, distribuídas por catorze áreas temáticas fundamentais. Com base nessas áreas, os serviços seriam e categorizaram as propostas, tendo-se verificado que 53% se relacionavam com três áreas essenciais: em primeiro lugar, infra-estruturas viárias, trânsito e estacionamento; em segundo lugar, espaços públicos e espaços verdes; em terceiro lugar, urbanismo e reabilitação urbana; os restantes 47% distribuíam-se pelas outras onze áreas;

– a segunda, tendo em conta as três áreas mais votadas, decorreu entre 8 e 14 de Novembro, período durante o qual os serviços procederam à orçamentação das propostas a elas respeitantes, para poderem ser submetidos à votação dos cidadãos os projectos que elas abrangiam, até ao limite dos já mencionados 5 milhões de euros;

- na terceira, que decorreu entre Novembro e Dezembro, os munícipes votaram nos projectos indicados para aquelas três áreas.

Foi seleccionado um grande conjunto deles, os de maior peso orçamental relacionados com as ciclovias e equipamentos para estacionamento de bicicletas e de redução de velocidade (criação de “zonas 30”), o que indicia a clara mobilização das associações ligadas ao cicloturismo e, seguidamente, outros projectos associados a zonas específicas da cidade, em particular, o parque urbano do Rio Seco, na freguesia da Ajuda, e um caso, aliás muito curioso, de mobilização dos moradores de um bairro, o da Quinta dos Barros, que conseguiram uma votação muito significativa para um projecto de construção de um parque infantil. Neste momento podemos dizer que todas estas iniciativas, ou já estão em execução, como a das ciclovias, ou em fase de conclusão de projecto, caso do parque infantil da Quinta dos Barros, que estará concluído no próximo mês; quanto ao parque urbano do Rio Seco, o concurso de empreitada será aberto já na próxima semana.

No âmbito da Carta de Princípios, consideramos muito importante a fase de avaliação do OP e, por isso, fez-se um inquérito a todos os participantes registados, para além da avaliação interna feita pelo Executivo e pelos serviços do município. Esta avaliação do processo pretende também melhorá-lo nos próximos anos; por outro lado, permitiu identificar aspectos positivos e aspectos negativos.

Quanto aos primeiros, e no que respeita à detecção das necessidades da cidade, destaco a existência de um novo e significativo canal de comunicação entre os munícipes e a autarquia, assim como a criação de um espaço mais regular de participação dos cidadãos; outro aspecto extremamente importante é a melhor articulação entre os diferentes serviços camarários, o que se verificou, quer na fase de categorização dos projectos, quer na fase da sua orçamentação e execução; são de destacar também os custos muito reduzidos de todo o processo, graças sobretudo à utilização da Internet.

No que respeita aos aspectos negativos, destaco o facto de só termos posto à votação as propostas que se incluíam nas três categorias que contaram com maior adesão; julgamos que será mais correcto, mais mobilizador e mais adequado pormos à votação todas as propostas e não apenas as que se incluem nas categorias mais votadas. Em segundo lugar, constatámos que a participação através da Internet é redutora e selectiva, uma vez que exclui uma parte significativa da população, a que não dispõe dela, ou não está habituada a utilizá-la como meio de participação; por isso, procurámos identificar outras formas de participar, não obstante as dificuldades com que nos continuamos a defrontar na Assembleia Municipal, dificuldades resultantes de este órgão não viabilizar a criação do Conselho de Participação da Cidade. Em terceiro lugar, verificámos também que os mais jovens (entre os 18 e os 25 anos) e os maiores de 65 anos, foram os grupos etários com menor participação no processo e relativamente aos quais nos parece necessário desenvolver

estratégias específicas de integração. Em quarto lugar, é preciso incrementar o conhecimento do processo de OP por parte da população; o seu relativo desconhecimento é natural numa primeira experiência, mas requer agora uma maior divulgação, para a qual me parece fundamental contar com a colaboração de associações ou instituições de intermediação, desde as juntas de freguesia às diversas associações da sociedade civil. Finalmente, parece-me igualmente importante termos um sítio mais amigável e mais claro, na Internet, de modo a facilitar a participação e a compreensão dos mecanismos de apresentação das propostas e respectiva deliberação.

É por isso que, estando nós nesta fase embrionária do desenvolvimento deste processo de OP, aguardamos com grande expectativa os trabalhos deste Encontro, de forma a aprendermos com as experiências, as dúvidas e conclusões resultantes de processos semelhantes a decorrer noutras instâncias autárquicas, em Portugal e no estrangeiro. Portanto, muito obrigado por terem escolhido Lisboa para a realização deste III Encontro Nacional.

4 Os Desafios da Democracia Participativa

Boaventura de Sousa Santos

(Director do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra)

O OP de Porto Alegre, no Brasil, que começou exactamente em 1989, foi a grande escola dos OP's que temos hoje por toda a América Latina e na Europa. Técnicos europeus, latino-americanos e, pelo que vi recentemente em Nova Deli, até asiáticos, vieram beber às experiências latino-americanas as determinações técnicas e políticas que fizeram do OP um êxito estrondoso durante tanto tempo, um êxito que se tornou sustentável: sustentável enquanto modelo de acção política e não tanto como exemplo específico dessa acção, isto é, uma cidade pode ter durante um certo tempo o OP e eventualmente perdê-lo por razões políticas, por mudança da classe política do município e, na cidade ao lado, noutra país é relevada a bandeira do OP e traz novidades. Portanto, se tivermos dele essa visão ampla, o OP é hoje um processo de aprendizagem extraordinário; é por isso que temos também o Observatório das Práticas de Participação, exactamente para podermos dar conta dessa imensa criatividade que o OP e outras formas de democracia participativa criaram. E os públicos a quem nos dirigimos mudaram muito nos últimos anos. Durante muito tempo pensámos que era preciso convencer a sociedade, os cidadãos, as organizações sociais a participar nestas formas de OP. Com o tempo demo-nos conta de que, se não convenceremos os técnicos dos municípios, nada se poderá avançar; para mim, nas minhas acções, os técnicos são neste momento o público-alvo, uma vez que têm um grande conhecimento da realidade municipal, têm uma enorme riqueza de trabalho atrás deles e, por vezes, têm a ideia de que qualquer inovação institucional é criada à sua custa e de que, sobretudo, não preza nem premeia o trabalho e a experiência que acumularam ao longo dos anos. Apercebi-me disso há já muitos anos, quando dez anos depois de termos criado o OP em Porto Alegre, e eu acompanhei-o durante toda a década e escrevi vários livros e artigos sobre o assunto, compreendemos que os funcionários da Câmara, não só não conheciam o OP, como até tinham uma atitude hostil em relação a ele - por puro desconhecimento, por pura falta de articulação entre o executivo e os seus técnicos. E os técnicos municipais são um recurso inestimável nos tempos que correm, e portanto é também com eles que se tem de fazer o OP. E, obviamente, eles têm de saber que o OP lhes permite, também a eles, mais participação na Câmara, contrariando a ideia de que mais participação dos cidadãos implica menor participação dos técnicos. Penso que essa é uma visão errada; do que nós precisamos é de mudar a cultura do técnico. Dei-me conta disso em Porto Alegre, durante muito tempo, quando técnicos, arquitectos, urbanistas ou engenheiros achavam completamente desnecessário ter de ouvir os munícipes sobre como construir uma estrada ou sobre o tamanho dos tubos para drenar a água das chuvadas nos arroios das encostas íngremes de Porto Alegre. Porque eles eram os técnicos, eles é que sabiam tudo! Com o tempo começaram a ouvir porque começaram a ver que aquela gente tinha um conhecimento prático que os podia ajudar extraordinariamente nas suas soluções técnicas: - eles viviam lá e sabiam que os caudais de chuva de vez em quando são de outro tipo e tinham o conhecimento meteorológico popular, o que faz com soubessem que aquele tamanho de tubo não era o mais adequado. E aprenderam a ouvir. Mas não ficaram cientes de que, depois disso, era preciso fazer alguma coisa. Numa segunda fase, para além de ouvir, passaram a poder discutir com os munícipes e a alterar aspectos do plano urbanístico, por exemplo, na construção dos espaços públicos, dos espaços verdes, com os utilizadores a dizerem "...mas aqui fazemos isto, ali fazemos aquilo, aqui há uma escola, ali há um bar muito popular..." coisas que os técnicos, por vezes, não conheciam. Quer dizer, o OP é a primeira nota, quase introdutória e inicial, e deixo-a porque estamos aqui, em Lisboa, no mais importante município do país, onde é fundamental que o OP tenha um êxito visível. Não que não seja importante nos outros municípios, é importante, muito importante; quando iniciámos esta aventura dos OP's em Portugal, fizemo-lo em pequenos municípios e juntas de freguesia. Mas quando nós, militantes da democracia participativa, temos a possibilidade de um presidente de Câmara, o Dr. António Costa, nos dizer o que acabou de dizer, inclusive algo que talvez tenha passado despercebido, não sei se a todos: que o OP é vinculativo. Ora, em Portugal, o OP é consultivo – ao contrário de Espanha, onde é fundamentalmente vinculativo, deliberativo. Assim, acho que é importante avançar para o OP, mas avançar em força, fazendo esta avaliação constante. Antes de o Dr. António Costa mencionar os aspectos negativos que enumerou, eu já estava a registar alguns deles, baseado na minha experiência. Conhecemos todas as experiências de votação

electrónica nas nossas cidades e temos consciência das suas potencialidades e dos seus limites, sobretudo numa sociedade semi-periférica como Portugal, onde nem todas as pessoas têm acesso e, se têm, não têm ainda a cultura [da Internet] e onde, portanto, podemos ser reféns de grupos organizados; ainda bem que há o grupo das bicicletas, mas podia ser outro! O grande problema é, pois, como se equilibram os interesses numa democracia participativa. Por isso, é muito importante a base, ou seja, a organização das assembleias; elas têm de ser presenciais, sendo a partir daí que se estabelecem as necessidades. Caso contrário, podemos ter estas distorções...se é que se trata de uma distorção, não estou a dizê-lo de forma taxativa. Esta nota prévia é para contextualizar no caso que temos presente.

Porque é que o OP vai ser muito importante nos próximos anos, na Europa, em geral, e em Portugal? É um truísmo estar dizer que estamos a viver uma crise que é financeira, que é económica, que é ambiental, que é energética, e que também é uma crise de alianças políticas. As últimas eleições europeias mostraram que os cidadãos estão, ou revoltados ou resignados, mas não estão bem. Não estão bem com a classe política que têm e, se calhar, também não vêem no horizonte soluções mágicas para substituí-la, o que é preocupante; mas toda a preocupação deve ser fonte de oportunidade. Os inquéritos que se têm feito na Europa, na União da Sociologia, mostram uma coisa extraordinária (que não é exclusiva da Europa, mas tem aí uma forte incidência): - as identidades primárias dos cidadãos são locais, regionais e, só depois, nacionais e transnacionais. Isto quer dizer que as pessoas se identificam com a sua rua, o seu bairro, a sua cidade, por vezes com a sua região, o que varia de país para país, depois com o país e, finalmente, com a União Europeia – ou a Europa. Os níveis de identidade mais densos que encontramos na Europa – não estamos a falar de povos da América Latina ou de África, onde isto pareceria natural; não, é aqui, na Europa – são de nível local! E, sendo assim, sobressai a grande responsabilidade dos municípios em voltar a trazer os cidadãos à política e, portanto, em voltar a dar-lhes a esperança de que a democracia se faz no concreto, na participação de todos, e não através de decisões secretas, manipuladas por lóbis, sendo-nos posteriormente apresentadas as soluções, através dos órgãos de comunicação, como únicas; quando nós, cidadãos, com as simples luzes da vida, somos capazes de ver que aquilo é manipulação, que aquilo representa interesses baixos, e que nos está a ser apresentado como interesse local ou nacional!

Penso que as cidades são hoje o grande teste da democracia no mundo. E são-no também porque pela primeira vez na História, mais de metade da população vive em território urbano. Não quero dizer que não haja municípios rurais e que eles não sejam importantes, mas é realmente na cidade que vamos fazer o grande teste que nos permitirá saber se caminhamos para sociedades melhores, se uma outra sociedade é possível, se uma outra cidade é possível, ou se vamos passar por formas de (re)colonização, por formas de exclusão. E os sinais são perturbadores; quando analisamos o que se passa, sobretudo na Europa, vemos que as cidades são, neste momento, extremamente contraditórias: elas são, simultaneamente, um lugar de esperança (porque é que tanta gente sai das aldeias para as cidades?) e de frustração. Elas são também o grande campo da oportunidade, mas que se pode transformar, frequentemente, numa incerteza intolerável. Elas são um lugar de autonomia: homens e mulheres sentem-se mais autónomos na cidade, embora muitos deles/as venham a experimentar depois que ela é apenas uma forma de servidão, talvez ainda mais dura e mais cruel do que a que tinham nas suas aldeias ou nos seus lugares de origem. Elas são o lugar da solidariedade: aí podemos, eventualmente no seio de um grupo maior, encontrarmo-nos, apesar de mais anónimos, mais solidários; mas são também o lugar da insegurança. E a insegurança é, cada vez mais, um dos pontos negativos das cidades. Elas têm estes aspectos positivos, a esperança, a oportunidade, a autonomia e a solidariedade mas, por outro lado, têm os aspectos negativos, o seu lado obscuro, escuro: medo, incerteza, servidão e insegurança. Portanto, estamos a assistir, nas cidades, a este quadro caótico e difuso em que, por um lado, a cidade é um lugar de caos, de corrupção, de impunidade, de desordenamento, de apropriação fácil do Estado municipal pela corrupção – todos sabem como, na última década, em Portugal, o poder municipal foi demonizado pela ideia da corrupção. Ao mesmo tempo, as cidades são os centros gloriosos das grandes infra-estruturas, das novas centralidades, da nova oferta cultural, dos novos espaços públicos, das tecnologias de informação e comunicação.

Assim, em que situação nos encontramos hoje nas cidades? Falo de uma cidade como Lisboa, embora isto

seja aplicável às outras, com alguma qualificação, naturalmente. Nós vivemos neste momento uma disjuntiva muito forte entre duas formas de urbanismo da cidade, e penso que temos de tomar uma decisão sobre elas, sendo que essa decisão só pode ser tomada através da democracia participativa; e esta apenas contempla uma dessas formas e não a outra. O grande modelo, talvez o modelo dominante que parece ter-se vindo a afirmar nas cidades a partir dos anos 80 e 90 é aquele a que chamamos o urbanismo neoliberal, quer dizer, o que cria uma estrutura urbana difusa, caótica, segmentada, na qual existem enclaves temáticos altamente inclusivos, isto é, de hiper-inclusão, de maior qualidade de inclusão - e de vários tipos: os comerciais (shopping centers), os habitacionais (condomínios fechados), os de lazer (Disneylândias, Disneyworlds por todo o lado) e, naturalmente, os tecnológicos (os parques tecnológicos). Temos, portanto, enclaves de grande inclusão. Mas temos, por outro lado, uma cidade marginalizada, uma cidade sem infra-estruturas (ou com infra-estruturas em decadência), com espaços públicos muito delimitados, com espaços verdes ainda mais [delimitados], com violência, ou seja, uma outra cidade. E, entre as duas cidades, temos aquilo a que chamamos os “espaços lacónicos”: um ou outro shopping, as auto-estradas e as bombas de gasolina. As cidades que tinham uma unidade orgânica vão perdendo essa ideia fundamental, não apenas de uma centralidade, mas de várias centralidades com grande qualidade e beleza.

É tudo isto que caracteriza o urbanismo neoliberal, e que contém contradições incríveis:

- a primeira, e Lisboa não escapará a isso, diz respeito à distinção pela competitividade; para competir têm de ser distintas, querem ter uma oferta especial, querem ser diferentes das outras cidades. Acontece, no entanto, que recorrem todas aos mesmos arquitectos e, quando fazem as suas zonas comerciais, são as mesmas empresas de marcas de pronto a vestir que lá se instalam. Portanto, a luta pela distinção acaba na banalização da homogeneidade: visitar uma zona comercial em Barcelona não é muito diferente de visitar uma em Lisboa, ou em Paris, ou Lancaster! O desejo da distinção cai, assim, na banalidade da semelhança;

- em segundo lugar, temos algo que é muito dilemático nas cidades: a ocupação privada dos solos é cada vez mais um obstáculo à criação de uma cidade integrada. Este é um dos temas mais dilemáticos no próprio OP; por exemplo, nós, em Porto Alegre – digo “nós”, porque participei activamente no seu OP, através da minha relação com os vários prefeitos, mas sobretudo com o Prefeito de então, Tarso Genro, - conseguimos muitas coisas, mas não conseguimos a regularização fundiária, quero dizer, a questão da terra. Isto porque Porto Alegre é dominado por seis ou sete latifúndios urbanos, como se lhes chama na gíria. E portanto, por aqui se vê como a ocupação do espaço urbano é algo de difícil. O urbanismo neoliberal obriga os discursos dos nossos autarcas a entrarem numa cadeia de palavras que confundem os cidadãos porque são contraditórias em si – apesar de aparecerem no mesmo discurso, nas mesmas frases, com a esperança de que os cidadãos não detectem essas diferenças. Exemplos de palavras-chave: competitividade, coesão social, sustentabilidade, governabilidade, segurança, participação. Mas acontece que estas palavras se contradizem umas às outras: se queremos competitividade, provavelmente vamos afectar, em algum caso, a coesão social, podendo afectar também a sustentabilidade; se queremos a participação, não podemos estar dominados pelas câmaras de vídeo vigilância, não podemos ter a paranóia da segurança. Não se pode pedir participação aos habitantes das favelas do Rio de Janeiro e, depois, construir muros à sua volta, como aconteceu recentemente – e que, só depois de uma forte contestação mundial, na qual participaram muitos portugueses, esses muros passaram a ser pequenas paredes que as pessoas podem saltar. E então tornou-se claro que elas serviam apenas para proteger a mata atlântica.

Mas, qual é o grande desafio para o qual o urbanismo neoliberal não tem solução? É, exactamente, para o aumento da exclusão social que ocorrerá nas próximas décadas. Qualquer autarca, qualquer técnico sabe que essa exclusão está a aumentar. E o que é a exclusão? Exclusão não é pobreza, como sabemos; é a perda dos vínculos, dos laços sociais e inter-pessoais que deixam as pessoas sós, que as deixam vulneráveis, que as deixam indefesas, que as deixam abandonada, pessoas que às vezes se suicidam e nós só sabemos cinco dias depois! É ao que estamos a assistir, e todos os inquéritos feitos na Europa mostram que a exclusão social está a aumentar.

Naturalmente, a pobreza severa é um factor importante na exclusão. Quais são os outros? Desemprego desprotegido (já temos duzentos mil trabalhadores sem subsídio de desemprego), doenças ou incapacidades, deficiente formação de base, precariedade laboral, isolamento familiar ou pessoal; as crescentes precariedade laboral e debilidade dos laços familiares, as crescentes dificuldades de acesso à habitação e as deficientes condições de habilitação estão a criar, no seu conjunto, uma cadeia exponencial e viciosa de explosão social. Nesta, as mais vulneráveis são as mulheres, sobretudo aquelas em idade fértil; elas são também, como sempre, as mais participativas, basta olhar para este auditório; são também os jovens e os velhos, ou seja, o alargamento da escala etária faz com que as pontas desta escala estejam cada vez mais desprotegidas: os jovens, que não têm qualquer possibilidade de obter um trabalho estável, ou digno, com direitos, e os velhos – que consideramos velhos, no nosso sistema, a partir dos quarenta/quarenta e cinco anos e que, em muitas áreas, já não conseguem emprego de novo – são totalmente vulneráveis. Os laços familiares, aquilo a que chamávamos nos anos 80 e 90 a Sociedade Providência, isto é, aqueles laços que colmatam as deficiências do Estado Providência, também já lá não estão; por isso as pessoas vão para os lares – quando os há – e, portanto, entram em sistema, por vezes disfarçado, ou não, de filantropia. E, naturalmente, o terceiro grande grupo, constituído pelos imigrantes, sendo sobretudo os de etnia africana, os mais vulneráveis.

E o que está a fazer a exclusão? Está a fazer com que estas populações se vão acomodando nas tais áreas marginalizadas das cidades. Muitas delas têm uma vida perfeitamente normal, são honestas, estão dentro da legalidade e não têm nada que se lhes aponte; mas, pelo facto de viverem em zonas consideradas perigosas, acabou-se! Quem lá vive, se dá o endereço não tem emprego, não tem crédito, não tem amigos; e sem que nada tenha feito para isso, apenas porque não pode ir para outro lado! Penso que este padrão de exclusão é forte, e é por isso que temos de lhe opor o urbanismo cidadão, o urbanismo da cidadania; e este não se constrói sem a democracia participativa. Mas a democracia participativa supõe um esforço muito forte, precisamente porque a sociedade portuguesa não tem uma grande tradição democrática: quarenta e oito anos de ditadura são um peso muito grande, e a construção da democracia tem dado demasiada centralidade aos partidos políticos. Os mais velhos ainda se recordam das discussões na Assembleia que levou à Constituição e como foi importante determinar-se que a vida e a organização políticas deveriam estar centradas nos partidos e não nos movimentos de cidadãos. Porquê? A explicação era simples: “...Portugal não tem uma tradição democrática, é preciso fortalecer os partidos, se não o fizermos a nossa democracia entrará em crise.” E é o sistema que temos: partidocrático e, na verdade, muito menos dinâmico relativamente aos movimentos de cidadãos do que o de outras sociedades.

Penso, portanto, que esta é uma primeira questão que dá toda a importância à democracia participativa. Porquê? Porque ela nem sequer exige a criação de movimentos sociais. Ela vai buscar os cidadãos e, se alguns deles se querem constituir como organizações e movimentos, porque é a única maneira de lutarem pelos seus interesses, quando se fizerem as assembleias nas quais se realizam as votações já aqui mencionadas, elas têm de ser criteriosamente organizadas, tem de se saber que são pessoas daquela região, que não há o interesse de uma qualquer associação ou de um qualquer construtor que aluga três ou quatro autocarros para aquela reunião, de modo a ter os votos favoráveis a uma obra, fazendo parecer, depois, que a decisão foi participada! Não pode ser. Tem de haver controle, só votam as pessoas daquela região e que estão recenseadas; por isso, à porta da assembleia está alguém a recensear os participantes: - “De onde é, onde está o seu cartão de eleitor, ou de residência?...” Obviamente, só se pode votar nestas condições, e presencialmente. Portanto, o que faz a democracia participativa é capacitar o cidadão enquanto tal. É claro que se ele tiver consigo uma associação que lhe recomenda que vá a essa reunião porque ela é muito importante, não há problema, são pessoas da região, ou do bairro, ou da freguesia; a associação tem então um papel muito importante. Aliás, em alguns OP’s do mundo há votos específicos para as associações dos bairros, ou seja, um voto que não é individual, que é qualificado para as associações quando elas são muito fortes; isto é conseguido através de acordos políticos que se estabelecem. A geometria do OP é muito variável, é muito dúctil e, portanto, muito criativa nas suas formas. Temos, por exemplo, na América Latina, em Cotacachi e em Mazatenango, na Guatemala, um OP no qual as comunidades são indígenas e o voto é por consenso! Porque os indígenas, quando querem decidir sobre assuntos locais, não votam depositando o seu voto em urnas; reúnem-se num círculo e discutem durante horas a fio e, no final, chegam a um consenso, sendo o voto colectivo. Como poderão imaginar, isto teve de passar pelo Tribunal

Constitucional da Guatemala porque que os tribunais ordinários não aceitavam o voto colectivo, uma vez que o voto é uma prerrogativa individual e não colectiva. Tratou-se de um grande esforço e de um caso que eu defini como OP intercultural. Estamos perante diferentes formas de democracia que se articulam.

Portanto, a democracia participativa, através do OP – mas pode ser também através dos referendos, dos plebiscitos, dos conselhos (da saúde, da educação, hoje tão importantes e vinculativos no Brasil, onde temos tanto que aprender com os conselhos municipais e estaduais) -, contempla formas diferentes de votação, desde que sejam acordadas e as regras de deliberação democraticamente construídas; ninguém pode impor regras de deliberação. Assim, penso que o urbanismo cidadão visa fundamentalmente aspectos que têm de ser vistos com muita coragem, o que nem sempre existe. O primeiro é o de chamar os cidadãos que, como digo no texto que tendes convosco, estão tão martirizados pelas patologias da representação e da participação, que não querem participar. A patologia da representação, como sabem, tem a ver com o facto de os cidadãos já não terem confiança nos seus representantes, de não se sentirem representados pelos seus representantes. A da participação está associada àquela expressão que ouvimos cada vez mais: - “Ah, o meu voto não conta; voto neste ou naquele e depois eles fazem o que querem!” Assim não se constrói a democracia. Na democracia participativa, os cidadãos não delegam nos decisores, eles são os decisores e, portanto, querem ver resultados. Assim, o primeiro grande desafio do OP é ser capaz de apresentar resultados.

Estive muito atento ao que disse o Dr. António Costa, assim como tenho falado com outros presidentes e técnicos de câmaras, e sei que é fundamental a obtenção de resultados, apresentar obra feita. Esse é também um desafio que se põe ao OP. O nível de tolerância para com a irrelevância da democracia participativa, da participação no orçamento, é baixíssimo: uma pessoa participa, mas vê que no ano seguinte a obra não surge; ou lhe dão uma justificação estúpida, ou uma que não a convence e ela nunca mais volta às reuniões. Enquanto na democracia representativa continuamos, por vezes, a votar nos mesmos partidos apesar de eles nos desiludirem todos os quatro anos, tal já não acontece na democracia participativa: vamos a uma reunião e decidimos sobre uma obra, fica combinado fazer-se isto ou aquilo mas, se tal não se concretiza e não nos dão uma explicação bem fundamentada, nunca mais lá voltamos. Por exemplo, aquela que foi dada em Porto Alegre, em 1990, “...é que nós aprovamos estas obras, mas não tínhamos dinheiro para as fazer”! Participei em algumas reuniões do OP daquela cidade, nesse ano, e dei-me conta de que havia na sala mais técnicos da câmara do que pessoas dos bairros, ou seja, elas tinham-se ido embora! Porquê? Porque assim não vale a pena; as pessoas votaram numa coisa que não se veio a concretizar e consideraram isso uma fraude. O nível de intolerância perante a incompetência ou a inacção dos autarcas é altíssimo quando se trata do OP. Essa é, portanto, a grande exigência. Daí a importância da vontade política. Se ela não existir, se não houver articulação entre cidadãos, movimentos sociais e partido que está no poder, não haverá OP. Posso dar-vos um exemplo interessante da minha experiência comparada é exactamente o de Porto Alegre: depois de o Partido dos Trabalhadores ter perdido as eleições, por causa de erros que cometeu, mas que não tinham a ver com o OP, o presidente da câmara vencedor, e porque o OP não estava em causa, só o foi porque se comprometeu a mantê-lo. Ele afirmou durante a campanha que não era do PT, mas sim do PSDB; no entanto, se vencesse, manteria o OP, uma vez que ele tinha sido uma conquista dos portoalegrenses. O candidato que ganhou sabia pouco de OP. Quem sabe tratou-se inicialmente de uma estratégia para ganhar as eleições. Porquê? Porque o OP era hegemónico na cidade, isto é, porque tinha uma grande credibilidade junto das pessoas; apesar das exclusões, apesar de não atender a toda a gente, apesar de, por ser vezes, ser apropriado por franjas mais activas da classe média. Hoje o OP corre o risco de desaparecer, em Porto Alegre. Haverá eleições e espera-se que possa acontecer alguma coisa. Em meu entender, aí, o OP perdeu a alma e tem de a reconquistar. E não afirmo que tenha de ser através de alguém do PT, mas que tem de ser de alguém que acredite verdadeiramente no OP. Podem-se invocar, como se fez em Porto Alegre, as crises financeiras; mas elas existirão sempre e, portanto, o problema é mais complexo do que isso.

Outro desafio que se põe ao OP é o seguinte: os cidadãos transformam rapidamente as suas reivindicações em direitos, exigindo também que a sua participação seja um direito. Assim, assumem-no (o OP) como seu, é isso que eles querem da sua cidade. Daí que estejamos hoje a elaborar uma série de Cartas da Cidade baseadas em ideias do que são direitos.

Mas há obstáculos que o OP encontra hoje, sobretudo na Europa, embora também na América Latina: um deles é a ocupação privada do solo; há quem pense que o OP é incompatível com isso, salvo se essa ocupação for muito bem regulada, coisa que não tem acontecido. Outro tem a ver com a exigência, requerida pelo OP, da separação entre cidadania e nacionalidade. Por outras palavras, tem direito a participar quem reside na cidade, seja nacional do país ou não. As cidades europeias são cada vez mais multiculturais e mais diversas, e não podemos criar formas de exclusão e guetos de não participação. Portanto, ao nível da cidade podemos fazer coisas que talvez não seja possível fazer ao nível de país. É por isso que as cidades são centros de inovação; porque aí se fazem coisas que nos países não se fazem. O exemplo mais interessante disso é o que se passa nos Estados Unidos: aí não se consegue que, a nível nacional, seja implementado, não o salário mínimo, mas o salário que dê para viver (living wage); no entanto, em várias cidades ele existe! Esta é uma prova de que o nível da cidade pode inovar, de uma forma que o nível nacional não pode. E porque é que a ocupação privada do solo põe problemas? Porque, como está a acontecer em muitas cidades, se estão a remover milhares e milhares de pessoas para lugares afastados; é o caso, em que estou a trabalhar, do que se está a passar numa cidade de um país africano de língua portuguesa, Luanda. E aí, isso está a acontecer com uma violência brutal. Tem-se vindo a verificar uma mudança muito significativa nos direitos da cidade: passou-se do direito à moradia, ou à habitação, para o direito ao lugar. Isso quer dizer que, se por causa de qualquer obra de interesse público, as pessoas tiverem de ser removidas, elas têm o direito a ser realojadas o mais próximo possível do local que deixarem, e não para trinta ou quarenta quilómetros de distância, como está a acontecer agora. Por isso digo que esta complexidade obriga a que se estabeleça um pacto, um pacto político de dois tipos: um, entre o executivo autárquico e os cidadãos e as suas organizações, e outro interno, relacionado com a forma como o poder executivo olha para os técnicos municipais; tem de deixar de vê-los apenas como técnicos que fazem o que se lhes manda, quase como um peso morto, para começar a mobilizá-los e a treiná-los especificamente para o OP. Caso contrário, ele não avança; pode até ser boicotado pelos técnicos. Reparem numa coisa, e estão aqui, certamente, alguns técnicos municipais: é muito importante que este técnico não pense que o OP vai significar mais trabalho para ele. Mas é isto que muitas vezes acontece. Esse trabalho é pago? Qual é a remuneração que se vai dar ao técnico por ter mais trabalho? Que vantagens é que isso traz para a carreira de um técnico que se entrega de alma e coração à questão da democracia participativa? É que isso obriga-o a não trabalhar apenas das nove da manhã às cinco da tarde; por vezes as reuniões são à noite. E, é preciso não esquecer, as pessoas têm filhos, têm família. Portanto, esta questão tem de ser levada muito a sério. Conheço-a bem, até porque o meu próprio Centro tem vindo a colaborar com a Câmara Municipal de Lisboa na formação dos seus técnicos. Esta é, para mim, uma questão fundamental.

Podemos dizer que o OP, em conjunto com outros instrumentos e técnicas de participação (os conselhos, os plebiscitos, os referendos, as consultas, as audiências, etc.), deve ser vinculativo ou, pelo menos, deliberativo. É para a sua natureza deliberativa que devemos caminhar. Este tem sido o meu princípio e tem sido muitas vezes difícil convencer dele os políticos e os autarcas.

No OP, na democracia participativa, quanto mais poder se dá, mais poder se recebe. Por vezes os autarcas oferecem resistência a passar certas decisões para os cidadãos porque não sabem qual o resultado e, portanto, temem que isso seja uma perda de poder. Não, como disse, quanto mais poder se dá, mais poder se recebe. Na verdade, os autarcas que têm promovido OP's com genuinidade, com boa fé e com interesse político, têm-se dado bem com isso – do ponto de vista político.

Vejamos quais são os direitos para os quais temos de apontar no urbanismo cidadão. É um catálogo exigente, e é com ele que vos deixo: primeiro que tudo, o direito à habitação e ao lugar; esta é uma grande regra. Depois, o direito ao espaço público e à monumentalidade, o direito à beleza, o direito à identidade colectiva dentro da cidade, o direito à mobilidade e à acessibilidade, o direito às centralidades plurais, o direito à conversão da cidade marginal em cidade de cidadania, o direito ao governo de proximidade, o direito à inovação política local, o direito ao refúgio – a cidade tem de ser refúgio para pessoas que são procuradas por outros, o direito a um emprego e a um salário cidadão, o direito às T.I.C.

Não resisto, antes de terminar, a dar-vos o exemplo de um amigo e colega, Sergio Fajardo, ex-Presidente da

Câmara de Medellín, uma das cidades mais violentas da Colômbia. Recentemente recebeu um prêmio do município de Barcelona; fui convidado para fazer a apresentação da pessoa e do prêmio, o que fiz com muito gosto. Qual foi o segredo de Sergio Fajardo em Medellín (como se lembram, a cidade de Pablo Escobar, a cidade da droga, etc.)? Fez três coisas muito interessantes: como o descrédito nos partidos era total, tomados que estavam pelos paramilitares, quer o Partido Liberal, quer o Conservador, criou um movimento de compromisso com os cidadãos, tendo sido este movimento que o levou à presidência. Começou então a transformar a cidade mais violenta da Colômbia na cidade mais educada; e fê-lo através de um investimento enorme na área da educação e de uma estratégia que passou pelo envio de equipamentos de ponta e dos professores mais qualificados para as zonas periféricas e mais perigosas. Assim, naquelas grandes comunidades de Sur Oriental e Sur Ocidental, existem hoje bibliotecas e parques tecnológicos de alta qualidade para jovens que antes andavam na droga. Ele viu que podia vencer a violência através da educação. Por outro lado, a ideia da beleza: contratou e conseguiu, solidariamente, arquitectos de grande categoria para projectar obras nas zonas mais degradadas – o direito à beleza, o direito à monumentalidade do espaço público. Isto assenta no princípio de que obras de degradado valor arquitectónico potenciam a degradação das zonas onde se inserem. Mesmo com resistências iniciais, ele conseguiu inverter a lógica dominante e obteve dois mandatos com o total consenso da população, sendo hoje candidato à Presidência da República da Colômbia. Não sei se será bem sucedido, porque uma coisa é a cidade e outra a Colômbia; pode-se fazer uma cidade sem partidos, mas não se pode chegar a presidente sem eles. De qualquer maneira, existe uma iniciativa notável no pior lugar, num lugar em nos perguntamos como pode haver participação; como se participa num sítio em que, às vezes, quando estamos no hotel, temos de fugir para não sermos atingidos por uma bala perdida! Mas ele fê-lo.

Se é possível fazê-lo naquelas circunstâncias, estou certo de que o será também em muitas outras. Para mim, Lisboa pode ser uma lição de democracia; uma lição de democracia de alta intensidade. Portugal precisa de experiências de democracia de alta intensidade; os municípios que o têm feito têm sido notáveis, foram precursores, e é muito importante que não nos centremos apenas em Lisboa, uma vez que o país já sofre de desertificação há muito tempo e já sofre muito de “lisboacentrismo”. Mas o meu desejo é que Lisboa seja um bom modelo de democracia participativa para o país. Se o for, e como é a cidade que é mais objecto da especulação, aquela onde os interesses imobiliários são mais fortes, isso significaria que o poder político estaria num patamar muito superior àquele em que está em termos nacionais. Esperemos, pois, que isso aconteça, e que aconteça também pelo país. Não seria muito interessante que tivéssemos uma ilha de democracia participativa em Lisboa e o resto não funcionasse. Não nos interessa que haja só em S. Brás de Alportel; foi ótimo terem sido pioneiros, mas hoje temos também outros sítios, como Palmela ou Carnide; como sabem, há mais de 20 experiências espalhadas pelo país.

Saúdo-vos e encorajo-vos para que continueis nesta senda, porque me parece ser a que pode trazer alguma esperança aos portugueses: - a de viverem num país onde não são descartáveis, mas são, pelo contrário, cidadãos importantes na condução dos negócios políticos.



PAINEL 1 - A Participação das Crianças e dos Adultos: Dois Mundos em Diálogo

PAINEL 1 - A Participação das Crianças e dos Adultos: Dois Mundos em Diálogo

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

O desafio que vos trago consiste em analisarmos a participação das crianças e jovens do nosso concelho, S. Brás de Alportel, e dar-vos conta desta experiência muito enriquecedora, como poderão ver dentro em pouco.

Para os que ainda não conhecem, gostaria de contextualizar: S. Brás de Alportel é um concelho algarvio que, não tendo mar, também não pertence ao interior profundo, uma vez que está a cerca de 20 quilómetros do litoral. Tem cerca de 150 kms² de superfície e uma população de 12.000 habitantes; o seu crescimento, na última década, foi superior a 3%, chegando mesmo a atingir os 4,1% nos últimos anos, o que nos obriga a olhar para esses dados com muita atenção e a ter em conta as decisões relativas aos investimentos a realizar. 35% da população tem menos de 30 anos e 10% dos residentes são estrangeiros.

A Câmara Municipal iniciou esta experiência (do OP) em 2006 e, desde então, tem vindo a dar continuidade a este processo de gestão participada, convidando todos os munícipes a fazer parte deste exercício de cidadania. É um processo que contempla uma estratégia de proximidade e participação, porque, em nossa opinião, é através da participação que é preciso fazer uma maior e mais profunda inovação na gestão autárquica. Nos últimos anos inovámos nas tecnologias e nos serviços, mas é preciso inovar também nas formas de participação; se é para as pessoas que trabalhamos, é com as pessoas que podemos trabalhar melhor, sendo este o princípio de todo o Executivo. Quem está no topo da decisão, quem gere o OP, tem de compreender muito bem esta atitude.

Em S. Brás de Alportel o OP abrange a totalidade do investimento, todo o orçamento, no que respeita às despesas de capital. É um processo de natureza consultiva, precisamente porque estamos a colocar todo o orçamento à disposição do investimento, não são 5%. Estou convencido de que, se viermos a colocar 5 ou 10% do investimento, poderemos, rapidamente, torná-lo deliberativo, o que será uma experiência muito interessante, assim como será interessante analisar os resultados, tentando perceber se as pessoas se interessam mais e participam de outra forma; trata-se de um grande desafio que temos para o futuro.

O processo consultivo conta com três instrumentos de participação: as sessões públicas, os questionários de participação e o nosso sítio na Internet para divulgação e recepção de opiniões. Ao longo das três edições o processo tem vindo a ganhar maturidade, com maior participação dos cidadãos, propostas mais concretas e, sobretudo, um maior conhecimento do orçamento municipal e uma maior proximidade entre eleitores e eleitos.

No que diz respeito às crianças e aos jovens, o processo iniciou-se em 2007, deu um passo em frente com o apoio do Programa Escolhas e da parceria estabelecida com a Associação In Loco.

Quais as causas desta experiência? Dados os baixos níveis de participação da população, em geral, e dos jovens, em particular, o desinteresse destes pelos processos democráticos, a sua atitude de desconfiança e indiferença face à política e aos políticos e o não se reverem nos processos tradicionais de participação, torna-se necessário estimular uma diferente atitude de participação e de intervenção cívica e solidária. Entendemos que só com jovens mais conscientes e mais solidários, mais presentes e mais intervenientes na vida da comunidade podemos preparar a construção de um futuro melhor. Por isso, precisamos de dar às crianças e aos jovens de hoje as ferramentas necessárias para a construção do amanhã. No entanto, hoje em dia os jovens têm quase tudo. Quem está à frente dos municípios tenta fazer o melhor possível por eles, em termos de educação, de desporto e de muitas outras coisas; mas muitas vezes encontramos jovens e pais a quem perguntamos o que é que eles acham, ao que respondem dizendo que têm muito pouca coisa, que não trabalhamos para os jovens! É incrível, mas trata-se de

uma realidade com a qual nos confrontamos. Neste caso, e porque sabemos que são a semente do futuro, tentamos apostar neles. Como? Tentando sensibilizá-los para a participação cidadã, incentivando-os a tomar atitudes novas e dinâmicas, tentando canalizar a sua natural irreverência para a criatividade e o sentido crítico – porque o têm –, criando hábitos de intervenção cívica, promovendo o diálogo e o trabalho em comunidade, proporcionando-lhes uma experiência de cidadania autárquica ao dar-lhes a conhecer os mecanismos da política local. O OP das nossas crianças e jovens acaba por ser uma aula prática de cidadania e uma verdadeira escola de democracia, sendo muito interessante ver a sua atitude.

O projecto começou no ano lectivo de 2006/07 na Escola EB 2, 3 Poeta Bernardo de Passos, numa turma do 9.º ano, no ano seguinte alargou-se à Escola Secundária José Belchior Viegas e, neste ano lectivo, prosseguiu com turmas das duas escolas, alargando-se igualmente o leque de idades dos alunos participantes. Trata-se de um processo desenvolvido em várias fases:

- a primeira destina-se à concepção e à preparação do ciclo, durante a qual se informam e sensibilizam os professores, se preparam os materiais de divulgação e se faz essa divulgação do projecto;

- durante a segunda procede-se à organização das sessões de apresentação do projecto e à consulta dos jovens, ao levantamento, estruturação e priorização das propostas, à eleição das delegadas e delegados de cada turma e à preparação da apresentação das propostas ao Executivo Municipal. Estas, de acordo com o levantamento de necessidade, contemplam três temas: a minha rua, a escola e o meu concelho. Com o objectivo de tornar a participação mais atractiva, foi criada uma ficha intitulada “E se eu pedisse três desejos relativos àqueles temas?” Assim, os jovens são convidados a olhar a realidade da sua rua, da sua escola e do seu concelho, procurando-se estimular uma atitude crítica e interventiva sobre a realidade, de forma que lhes permita ver o que pode ser melhorado e reflectir sobre soluções inovadoras;

- a terceira fase é a da apresentação das suas propostas de investimento; elas são levadas ao Executivo, numa assembleia, e são discutidas entre os jovens e os autarcas, havendo lugar para diálogo e o debate de ideias num enriquecedor ambiente de troca democrática, o que permite também que os jovens melhorem o seu conhecimento da realidade autárquica e que, por seu turno, os autarcas conheçam melhor a realidade da população jovem, as suas preocupações e as suas ideias. Neste exercício prático de democracia os jovens têm oportunidade de conhecer mais de perto o mundo adulto, desconhecido e distante da política, partilham a responsabilidade das escolhas e decisões sobre o futuro da sua terra e firmam um compromisso de futuro com os eleitores e os eleitos locais, assim como com os seus concidadãos.

Ao falarmos para os jovens temos de adoptar uma atitude muito séria e rigorosa, ou seja, todas as decisões tomadas têm de ser levadas à prática sem falhas, de modo a que eles não se sintam defraudados ou desiludidos com este processo. Isto supõe uma responsabilidade e um trabalho acrescidos;

- a quarta fase consiste na avaliação do processo, avaliação levada a cabo com a participação de todos os intervenientes e preparação de um novo ciclo;

- a quinta fase contempla a participação nas sessões públicas do OP, sendo a participação dos jovens integrada no ciclo das sessões de consulta, passando a participação dos jovens a ser um pilar fundamental no processo de OP. As propostas dos jovens passam a fazer parte da lista geral de sugestões a apreciar pelo Executivo, sendo muitas delas integradas no orçamento municipal – discutiu-se, por exemplo, o Plano de Pormenor do Parque Desportivo, incluindo todos os equipamentos que fazem parte do Plano.

Olhando para a evolução do projecto, verificamos que há mais participação, mais dinâmica e maior número de jovens envolvidos. Na primeira edição contámos apenas com 105, na segunda com 116 e este ano chegámos quase aos 200. Pudemos igualmente verificar o crescente interesse dos jovens pela elaboração do orçamento municipal, assim como um melhor conhecimento do plano de acção para o município e da estratégia para o desenvolvimento, sendo muito interessante vermos como eles vão evoluindo nestes aspectos.

As propostas nesta edição já representam 16% do total das propostas apresentadas, e 60% delas já passaram a integrar o orçamento municipal; isto significa que elas são pertinentes e foram elaboradas com grande sentido de responsabilidade.

Tem sido muito positiva a preocupação com as áreas sociais: os jovens mostram-se preocupados com questões como as acessibilidades para as pessoas com mobilidade condicionada, o serviço de apoio a deficientes ou o ambiente. Quando a ideia que temos é a de que as preocupações dos jovens se reduzem à pista de skate, à ciclovía ou aos desportos radicais, acabamos por ficar surpreendidos ao ver que eles, afinal, também se preocupam com aquelas áreas e apresentam propostas para elas, isto é, pensam no social e demonstram possuir uma consciência ambiental.

O que pensam estes jovens [deste processo de OP]? De acordo com o que afirmam, trata-se de um processo interessante e enriquecedor em termos da sua formação pessoal, uma vez que lhes permite conhecer as potencialidades e as limitações do poder político, favorece a cooperação e o espírito de ajuda, potencia a capacidade de argumentação, permite reconhecer o território e aprender como se faz um orçamento e estimula o sentido crítico.

Por seu turno, que balanço faz a autarquia? Ele é extremamente positivo: reforça um conjunto de oportunidades, é um instrumento de planeamento e controle de execução de um plano de acção do município, é uma ponte que aproxima eleitores e eleitos, munícipes e Executivo, melhora o conhecimento interno da autarquia e dá maior transparência aos processos de gestão autárquica, tanto interna como externamente. E, quando digo que melhora o conhecimento interno da autarquia, quero referir-me ao seguinte: como na fase de aprovação dos projectos os investimentos estão minuciosamente descritos, logo que eles são aprovados em Assembleia Municipal, os directores de departamento têm conhecimento dos objectivos e estratégias do Executivo. Em termos de balanço, posso ainda acrescentar que a elaboração do orçamento camarário passou a ser um momento importante na vida da comunidade, uma vez que deixou de ser um mero exercício de gabinete, mas saiu para a rua e passou a ser um exercício colectivo de democracia no qual crianças, jovens e adultos podem participar, um exercício no qual é difícil equilibrar necessidades e recursos, mas que partilha a responsabilidade entre os munícipes e quem tem de decidir o porquê deste investimento em vez daquele. É também um compromisso entre o Executivo e os seus eleitores, que deixa de ser renovado por quatro anos mas é renovado anualmente, ou seja, todos os anos temos de nos aproximar das pessoas para analisar e justificar novas propostas. Importa falar de algumas dificuldades, nomeadamente, o desconhecimento que a maior parte dos jovens e muitos adultos têm das competências da Câmara Municipal, resultante da complexidade dos mecanismos da Administração e da juventude dos intervenientes, assim como os recursos humanos, técnicos e financeiros limitados para fazer face a um desafio tão exigente. Quem assume um processo de OP, quem o gere, tem de o ver como uma prioridade, seja em termos afectivos, seja em termos da sua aplicação prática.

Relativamente ao futuro, perspectivamo-lo como um tempo de mais participação, uma vez que pretendemos fomentá-la através de mais instrumentos, oportunidades e espaços próprios. Quanto aos jovens, a sua participação continua a ser também um desafio de futuro.

Esperamos igualmente conduzir este processo nos próximos anos, eventualmente, com a disponibilização de verbas que lhe permitam deixar de ser apenas consultivo e passe a ser deliberativo. Gostaríamos que a dinâmica de participação das crianças e dos jovens permanecesse para além desta experiência, desenvolvendo actividades em diferentes domínios e dirigidas a distintos sectores da população. Assim, queremos que este processo de OP seja a semente de participação que, lançada à terra fértil que é a população mais jovem, pode fazer germinar novas ideias, iniciativas e projectos e, sobretudo, uma nova atitude de crescer e viver em comunidade. O OP é apenas um dos projectos no seio de uma dinâmica que se tem procurado desenvolver no âmbito de uma parceria estreita com as escolas. Os jovens estão mais activos, mais conscientes da terra onde vivem e mostram mais vontade de intervir, de mudar, de construir e de participar. Gostaria, antes de terminar, de dar dois exemplos do que acabo de afirmar, mencionando um projecto que este ano lectivo foi desenvolvido numa Área Escola, organizado exclusivamente pelos alunos, o "Olfarol", consubstanciado em acções cujos fundos reverteram para

instituições de solidariedade social, o que constitui um exemplo dos níveis de participação hoje existentes e que não se verificavam no passado. Outro exemplo está patente na preocupação evidenciada pelos jovens, a partir da escola, na requalificação de um espaço, um jardim antigo muito degradado, para o qual eles conceberam um projecto de recuperação em conjunto com a autarquia e que ficou muito bonito. Notamos que há mudanças de atitude em termos de sensibilização: preocupamo-nos com o vandalismo, com o estragar das escolas, dos jardins ou da via pública, e, serem os próprios jovens a cuidar da preservação e reabilitação de espaços como este, previne contra a depredação e o vandalismo.

O OP trouxe outra dinâmica à participação da autarquia e não constitui um fim em si próprio, mas um passo mais neste caminho (da participação); a participação não pode ser um instrumento isolado, mas uma forma de gestão autárquica, um modo de estar na autarquia e de estar na política. Embora haja muito mais a fazer, o OP é, sem dúvida, mais um instrumento para a gestão participada das autarquias. A participação é o grande desafio da democracia e o poder local, como nenhum outro, pode dar-lhe respostas.

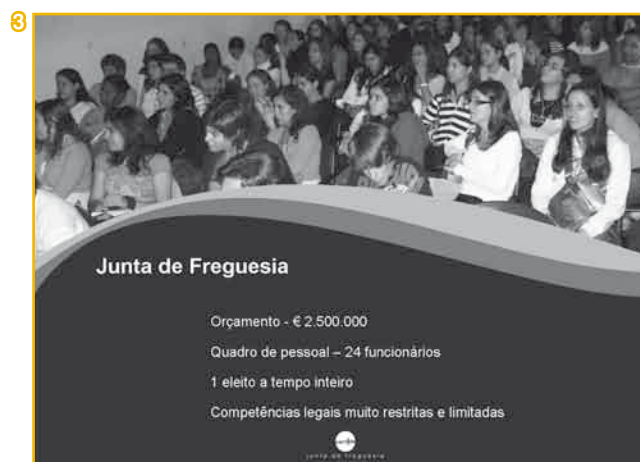
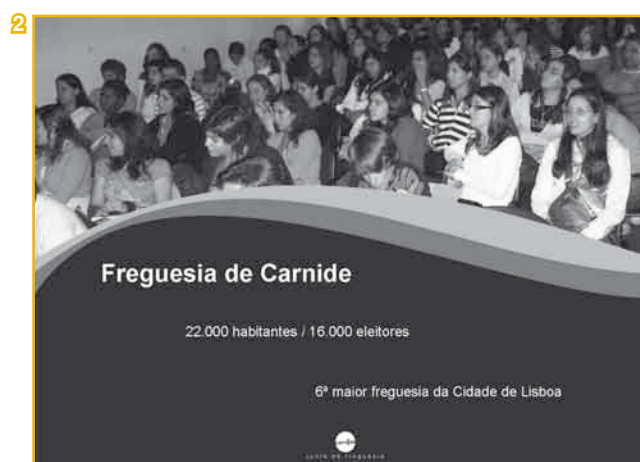
2 Paulo Quaresma (Presidente da Junta de Freguesia de Carnide)

Começaria por fazer quase uma declaração de princípios, ou de interesses: em primeiro lugar, tal como os meus colegas de mesa, venho falar de democracia, de gestão participada e, tendo em conta a declaração de interesses, eu pertencço a um partido político e continuo a achar que os partidos políticos têm espaço na sociedade, mas que há vida para além dos partidos, ou seja, a democracia tem espaço para os partidos mas eles não têm o monopólio desse espaço.

Em segundo lugar, a reflexão que vos trago não é apenas de uma pessoa, mas sim de uma equipa da qual eu sou apenas o rosto; trata-se de uma equipa que conta com eleitos, com técnicos e com pessoas que, a título individual ou colectivo (associações), aceitaram este desafio e levaram para a frente este projecto.

Em terceiro lugar, temos a noção de que somos ainda leigos e temos a aprender, de modo que o que vamos aqui apresentar não constitui nenhuma receita nem é nada de especial; trata-se apenas de um caminho que encontrámos, um estratégia que seguimos num determinado território. Depois, e a propósito ainda da declaração de interesses, gostaria de dizer que usarei de alguma contenção relativamente à posição que tenho quanto ao OP da Câmara Municipal de Lisboa e àquilo que foi dito na Sessão de Abertura, que, a meu ver e com alguma pena, não corresponde a tudo o que disse o senhor Presidente da Câmara. Feita esta declaração de interesses, quero então explicar e dar a conhecer um pouco da experiência de Carnide:

- Para quem não sabe, esta é a sexta maior freguesia da cidade de Lisboa, tem neste momento cerca de 22.000 habitantes, 16.000 eleitores e um orçamento que ronda os 2,5 milhões de euros; dispõe apenas de 24 funcionários nos seus quadros, um eleito a tempo inteiro e, como acontece, infelizmente, com a totalidade das juntas de freguesia portuguesas, tem competências legais muito restritas e limitadas. Por exemplo, em termos de planeamento e urbanismo não tem sequer competências: acontece-me com frequência receber uma chamada telefónica de um membro de uma associação local a dizer-me "...a Câmara está neste momento a derrubar um talude com máquinas! O senhor Presidente sabe de alguma coisa?" Tenho de responder que não, que não sei de nada! Trata-se do tipo de obras que são feitas





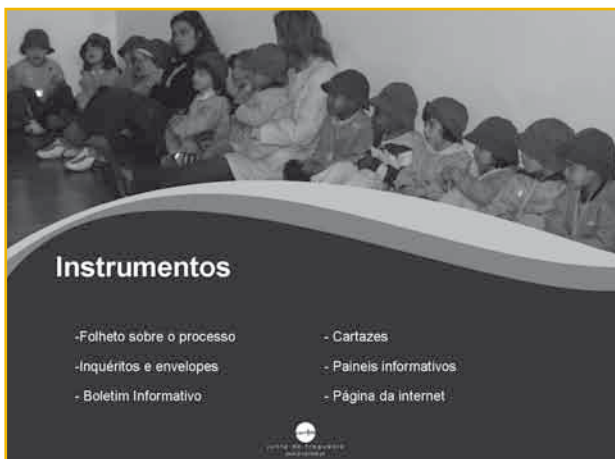
5 nas freguesias e nas quais nós não temos qualquer tipo de interferência, do ponto vista legal, tal como acontece noutras áreas. Temos algumas competências delegadas, mas, competências próprias, as juntas de freguesia têm muito poucas.

Em termos de OP, o caminho que temos vindo a percorrer assenta num projecto que não tem como prioridade a execução de obras, mas sim num projecto de natureza pedagógica que visa trabalhar a cidadania com as pessoas e para as pessoas, envolvendo-as nesse trabalho. Quando há vontade de fazer uma obra, a obra surge, e isto é importante; mas, mais importante ainda, é a exigência cada vez maior do envolvimento das pessoas e da sua participação e, por isso, encaramos este nosso processo como pedagógico, formativo e educativo. Ele assenta em dois grandes princípios:



6

- primeiro, na informação permanente, regular e plural, isto é, ninguém participa se não estiver devidamente informado; para isso contamos com um boletim informativo mensal, que contempla os partidos da oposição; todos os membros dos partidos representados na Assembleia de Freguesia têm um espaço para, mensalmente, serem entrevistados e dar a sua opinião. A população também aí se pode pronunciar, sendo portanto através deste boletim que passa grande parte da informação.



7

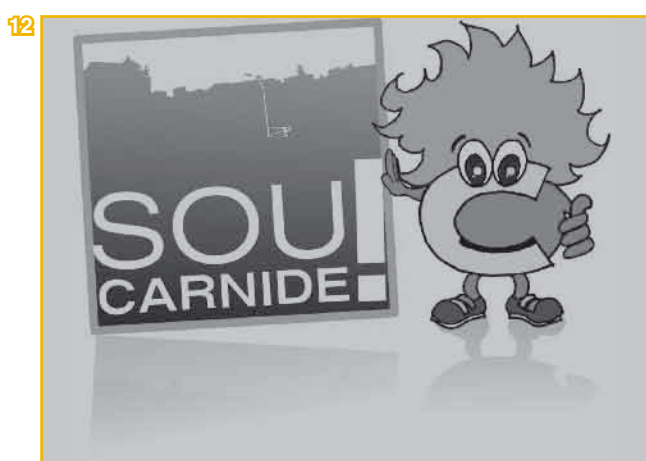
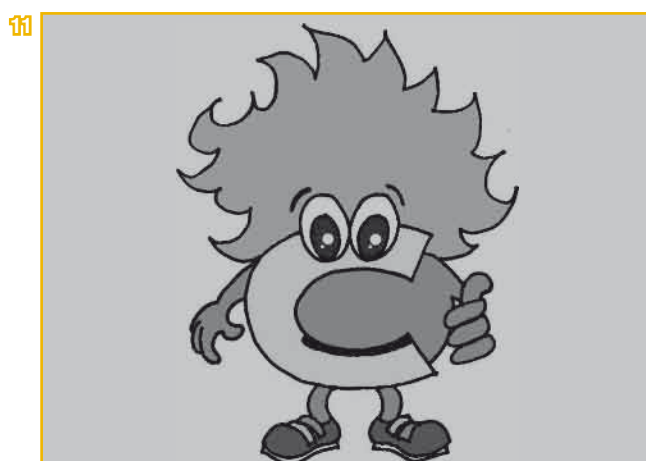
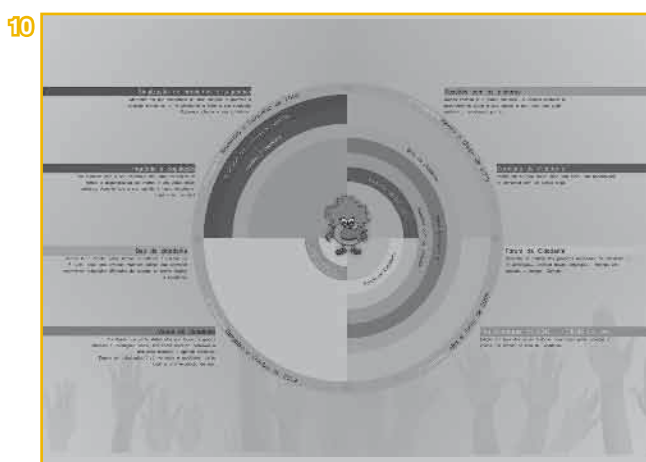
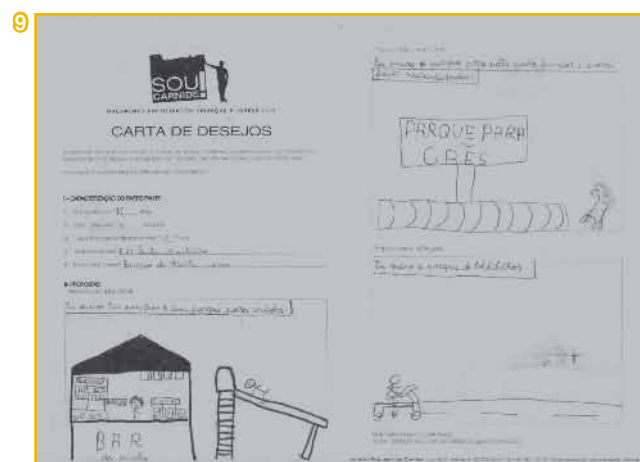
- segundo princípio, ou pilar, assenta numa rede comunitária que abrange grupos temáticos e grupos territoriais que reúnem todos os meses, alguns mais do que uma vez. Os grupos territoriais estão ligados a determinados bairros da freguesia e os temáticos funcionam em torno de temas como a educação, o desporto ou a cultura, encontrando-se regularmente com os parceiros que intervêm na freguesia. E, tal como há pouco aqui foi dito, este é um projecto de animação do território e, fruto deste trabalho,

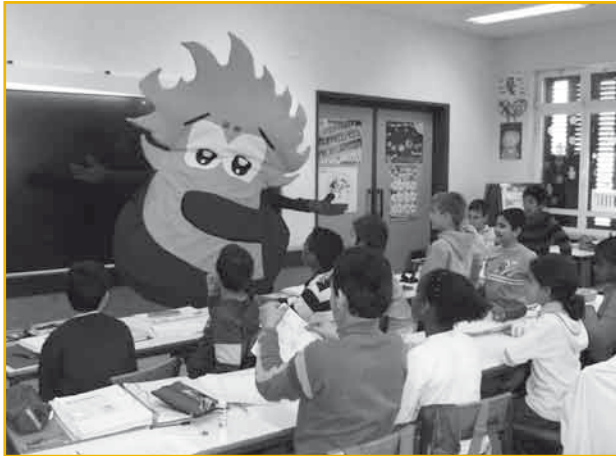


8 numa determinada altura chegámos a pensar se deveríamos criar uma estrutura de acompanhamento do OP. Tenho muitas dúvidas relativamente a isso, na medida em que enveredaríamos por um esquema de democracia representativa, isto é, não estaríamos a eleger o partido, mas estaríamos a eleger o vizinho que seria o nosso representante! Estaríamos, provavelmente, a matar um outro tipo de trabalho que pode ser feito – e que foi levado a cabo em Carnide: nós não nos preocupámos em criar estruturas de acompanhamento do OP mas, de repente, em todos os bairros começaram a animar-se associações de

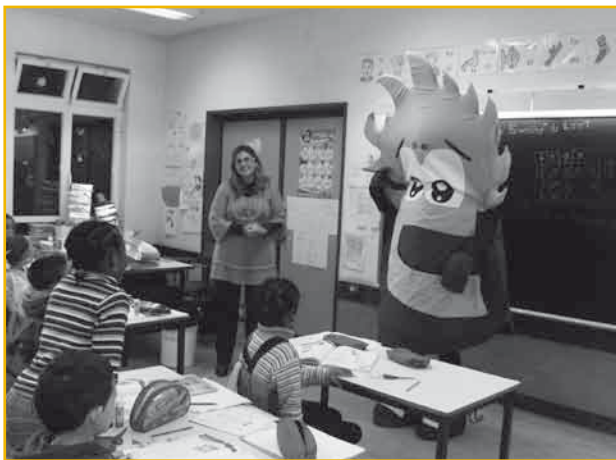
moradores – algumas existentes há algum tempo, outras sem funcionamento e agora já com actividade, outras, ainda, criadas de novo. E não temos a ideia de que é só nos bairros mais complicados, nos bairros municipais, que aparecem associações de moradores; a freguesia de Carnide tem metade da população a viver nestes bairros e outra metade pertence à classe média e média/alta, e mesmo nestes extractos existem associações. Associações que não se limitam a uma atitude reivindicativa mas que, pelo contrário, têm um papel interventivo na comunidade, como, por exemplo, fazer formação na área da informática, teatro, música, ou seja, a sua intervenção cívica vai muito para além de contestar uma obra ou de exigir um parque infantil. Por outro lado, um dos resultados que temos notado é que, numa altura em que se fala de crise do associativismo e dos seus dirigentes, todas as nossas colectividades, mesmo as de bairro, têm dirigentes com idades inferiores a quarenta anos, incluindo aquelas que se dedicam apenas ao futebol, assim como outras acerca das quais se diz que estão a envelhecer e de que ninguém quer assumir as responsabilidades.

Aquilo que encarámos como OP, e assim lhe começámos por chamar, hoje já não tem esse nome, tratando-se tão só de um instrumento daquilo que entendemos por gestão participada. O OP não pode ser uma ilha! Dizemos que fazemos OP e, a seguir, não temos nenhuma política de participação e de envolvimento das pessoas. Até posso dizer que tenho um OP e que dou cinco milhões para a cidade de Lisboa mas, depois, os mecanismos de envolvimento das juntas de freguesia e da comunidade - e da própria máquina interna da Câmara Municipal – no processo, não existem. A prova disso está numa Câmara que tem mais de dez mil trabalhadores, indirectamente mais dois ou três mil, e no reduzido número dos seus técnicos que demonstram algum interesse por esta forma de trabalhar. Temos, pois, de envolver toda a gente e de promover políticas internas de participação para, depois, podermos dar o salto em frente. Assim, sou forçado a reconhecer que o único trabalho sério, desculpem-me o termo, que está a ser feito, em termos de participação, é o do Plano Local de Habitação. Quanto ao resto, não posso aceitar que se use o termo OP para tudo e depois se diga que a primeira prioridade é a construção das ciclovias; estas começaram a ser construídas antes dos resultados do OP, sem que as obras cumprissem os preceitos legais – foram interrompidas – e, só depois de conhecidos os resultados do OP, é que avançaram. Isto é quebrar,





13 para o futuro, as expectativas da população e a credibilidade dos processos de gestão participada. Não podemos aceitar que se usem bandeiras quando as coisas são feitas desta forma. Mais uma vez, perdoem a minha clareza em relação a tudo isto.



14 Iniciámos o projecto em 2004, tendo ele vindo a assumir várias vertentes: nesse ano iniciamo-lo apenas com a organização de reuniões descentralizadas; em 2005, porque estávamos ainda no início, porque era ano de eleições e, porque não estava ainda consolidado, caiu; em 2006 voltamos a trabalhar, com inquéritos e reuniões temáticas; em 2007 deixámos cair as reuniões temáticas, passando a organizar reuniões descentralizadas e acrescentando a vertente das crianças e dos jovens; em 2008 evoluímos para o modelo de gestão participada, que dispõe de vários instrumentos. É preciso não esquecer que estamos a falar de uma população que não é homogénea e que, portanto, temos de lhe chegar de formas diferenciadas: por exemplo, não é através da Internet que chegamos ao idoso; como, geralmente, não lhe tem acesso, ele fica excluído dessa forma de participação. Também não nos podemos esquecer dos imigrantes, assim como não podemos esquecer aquelas pessoas que, mesmo numa democracia participativa, são excluídas, os sem abrigo, os que têm menos habilitações e que desistem de votar porque não acreditam em processos destes. Estes sectores têm de ser envolvidos de outra forma. Se não houver um trabalho diferente, serão sempre os mesmos a participar. Este tipo de processo não tem razão de ser se forem os mesmos que participam, trata-se de mais do mesmo. Temos de ir à procura das franjas e daqueles que não participam de outra forma. Tomámos várias iniciativas: folhetos, inquéritos, o boletim, cartazes e algo que também não é novo, ou seja, para provocar a discussão, demos informação sobre o valor do orçamento da Junta dividido pelo número de habitantes, perguntando



15 "...o que conseguiriam fazer como esse montante. Sozinhos, com 95 € para o ano todo, não conseguem fazer nada..."; e é bom que as pessoas tenham a noção dos meios de que dispomos para fazer coisas. A partir daqui, provocámos a discussão. Adaptámos este modelo aos jovens e às crianças, e fomos buscar muito da experiência de S. Brás de Alportel, elaborando também uma "Carta de Desejos". Claro que não podemos pedir a todas as crianças que escrevam, uma vez que muitas delas ainda não sabem; mas podem expressar-se através do desenho. A propósito de "chegar às crianças", este ano pusemos em prática um ciclo de gestão participada; ele tem



16

um grande envolvimento da equipa técnica da Junta de Freguesia, isto é, quando pensámos o ano, tivemos como “chapéu” a gestão participada e de que forma é que, ao longo dele, iríamos envolver a população e trabalhar com ela a questão da participação. Além de termos auscultado as opiniões, recolhidas através dos inquéritos que foram deixados nas caixas de correio de cada um, organizámos a “Caravana da Cidadania”: durante cerca de dois meses, aos Sábados e Domingos, fomos para os vários bairros da freguesia para ouvir, informalmente, as opiniões que as pessoas nos faziam chegar. De todas as experiências levadas a cabo, esta foi uma das mais enriquecedoras, isto é, ter as pessoas, aos fins de semana, num ambiente informal. Antecipadamente anunciávamos “... vamos estar presentes no seu bairro das tantas às tantas horas. Apareça, traga-nos as suas ideias.” Criaram-se como que “esquinas de democracia”, com as pessoas a aparecerem quando pensávamos que não apareceriam; de repente, numa tarde, chegávamos a fazer mais de cinquenta atendimentos! As pessoas iam colocar questões, apontar problemas, pedir-nos para ir ali ao lado ver “...o tal sítio que eu já lhe tinha sinalizado, sr. Presidente, mas que ainda está por resolver...”.

Organizámos também algumas sessões com eleitores para ir ouvindo a sua opinião sobre o processo e pusemos em prática duas outras ideias: os “Baús da Cidadania”, projecto vocacionado para as crianças e que consistia na distribuição de baús pelas turmas, baús que mais não eram do que urnas de voto gigantes, em acrílico, contendo materiais pedagógicos; a partir daí, as crianças trabalhavam, com a sua turma, questões relativas à cidadania e, após quinze dias, o baú passava para outra turma e para outra escola, voltando mais tarde à mesma escola. Assim, houve dez baús circularam por todas as escolas e salas. Dizíamos que a participação era livre e que, portanto, o professor não tinha de se inscrever; chegámos a este grau de maturidade, isto é, o professor, se não quisesse colaborar, não colaborava – a participação é isto mesmo - e o baú ficava ali durante quinze dias. O certo é que todos fizeram, todos participaram e há resultados muito interessantes. Criámos o boneco “Eu sou Carnide”, que ia às salas ao mesmo tempo que se fazia o trabalho pedagógico.

A outra ideia relaciona-se com os “Vasos da Cidadania”: trata-se, mais uma vez, de promover a discussão colectiva. Arranjámos cento e cinquenta vasos de barro e entregámo-los a todas as instituições



e grupos da freguesia, desde a esquadra da polícia ao Centro de Saúde, passando por todas as colectividades e todos os movimentos associativos. O desafio era “...têm aqui um vaso; façam uma discussão colectiva sobre o que desejariam para a sua instituição ou para a freguesia, e depois vamos juntar-nos todos e fazer uma exposição de rua.” E foi o que aconteceu. E porquê o vaso? Por várias razões: porque estamos a falar de Carnide e da Feira dos Barros; porque estamos a falar de um vaso, que pode ser vasilhame, e que, a partir do momento em que é trabalhado, se transforma num documento; estamos a falar do vaso

porque é nele que pomos a semente, acontecendo alguma coisa a partir daí. Transformámos um jardim com as várias propostas da comunidade, com quase todos a participar. Dos cento e cinquenta vasos, houve seis ou sete que voltaram para trás sem nada.

Para terminar, o que penso sobre os resultados deste trabalho? A resposta implica vários níveis de análise: o controle da nossa actividade; o diagnóstico permanente daquilo que são as prioridades; a rentabilização dos recursos (a possibilidade de pôr as instituições em contacto umas com as outras, facilitando a inter-ajuda); a formação, porque este é um processo educativo (as pessoas estão muito habituadas a querer ver resolvido o seu problema, “o buraco que tenho ao pé da porta”, levando-as a ter uma visão mais ampla da realidade e a discutir questões de interesse comum – discutiu-se, por exemplo, o local de implantação de um campo da malha, num dos bairros, ou um plano de urbanização de determinada zona da freguesia...); a participação democrática (preocupam-me os elevados índices de abstenção: enquanto que na cidade, relativamente às eleições europeias, por exemplo, a abstenção subiu, em Carnide a abstenção diminuiu. Neste momento, os níveis de abstenção situam-se cerca de 10% abaixo da média nacional). Suponho, além disso, que se trata de uma participação esclarecida. As pessoas já não votam apenas no partido em que sempre votaram, mas sabem, no momento certo, fazer a escolha e votar de forma diferente, porque estamos a falar de situações diferente e de eleições diferentes. Com este tipo de processos, as pessoas deixam de ser meros espectadores e passam a ser actores com um alto grau de exigência. Nós encontramos um caminho, o que não quer dizer que este caminho resulte noutros sítios. Temos a noção de que não somos uma ilha isolada e de que há muitos constrangimentos: quando as pessoas são envolvidas na requalificação de um bairro, estão motivadas para isso, sabem o que querem, organizaram-se, reúnem-se todos os meses, à noite, para discutir o assunto, mas, depois, se quem tem de tomar a decisão não está lá com elas, sente-se que ficam desiludidas. Mas a desilusão não diz respeito tanto ao trabalho realizado localmente como às instituições; instituições que não percebem estas dinâmicas e não querem, ou têm medo de participar nelas.



PAINEL 2 - Desafios para os Orçamentos Participativos em Portugal

PAINEL 2 - Desafios para os Orçamentos Participativos em Portugal

1 A Participação em Pequenos Municípios

Ricard Herrero

(Presidente do Ayuntamiento de Santa Cristina d' Aro, Espanha)

Santa Cristina d'Aro é um município relativamente grande; tem alguma actividade agrícola e conta igualmente com uma zona de praia. Tem 5.300 habitantes, 45% dos quais vivem na zona urbana, estando os restantes distribuídos por três pequenos núcleos rurais e uma ou outra urbanização. Quanto às actividades económicas, o sector primário abrange 20% da população e o sector secundário 15%, sendo o sector terciário e os serviços os mais poderosos. Estes e o turismo, incluindo a segunda habitação, constituem a parte mais significativa da economia. Isto pressupõe fluxos migratórios elevados relativamente à média espanhola e catalã (25%) sendo 7% da U.E. e 13% extra-comunitário.

O que é para nós o OP? Em poucas palavras, trata-se de um sistema de democracia directa, voluntário e universal, no qual a cidadania se pode exercer através da definição das políticas públicas, não limitando a participação ao exercício do voto, de quatro em quatro anos ou noutras eleições que se realizem. Através do OP são estabelecidas prioridades relativamente às despesas a efectuar e é feito o controle do executivo autárquico. Assim, a população converte-se em protagonista da gestão, priorizando as iniciativas municipais.

Qual é o modelo? Pensámos, em 2003, por motivos políticos – porque, em nossa opinião, o OP só acontece por vontade política –, adaptá-lo do modelo de Porto Alegre, procedendo a um diagnóstico prévio da realidade socioeconómica. Evidentemente, acreditamos que qualquer processo participativo democrático deve ter mecanismos de regulação (um regulamento), deve definir os recursos a afectar e contemplar princípios operativos básicos (transparência do processo de orçamento, objectividade e flexibilidade interna desse processo, enfoque



2

Como es Santa Cristina d'Aro

- Municipio de Catalunya (España) de 68 Km², costa mediterránea, valle agrícola y montañas y bosques
- Población actual: 5.000 habitantes
- 45% en el núcleo urbano
- 55% en tres núcleos diseminados rurales y urbanizaciones
- Actividades económicas: Sector primario 20%, secundario 15 %, terciario y servicios 65%
- Población inmigrada: 21% (7% europea y 14% extracomunitaria)

3

Qué es el presupuesto participativo

- El presupuesto participativo es un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, donde la ciudadanía puede discutir y decidir sobre las políticas públicas.
- La ciudadanía no limita su participación a ejercer el voto, sino que decide las prioridades de gastos y controla al ejecutivo.
- La Ciudadanía se convierte en protagonista activa de la gestión pública y la priorización de las acciones y actuaciones municipales.

4

Qué modelo y como llevar a la práctica el presupuesto participativo

- Básicamente el modelo de Porto Alegre adaptado
- Diagnóstico previo de realidad socioeconómica
- Elaboración de un reglamento del proceso
- Definir los recursos a considerar e incorporar
- Principios operativos básicos:
 - ✓ Transparencia del proceso y del presupuesto
 - ✓ Objetividad y flexibilidad
 - ✓ Enfoque de género, multicultural y multiétnico
 - ✓ Participación universal (>16 años)



Condiciones para implantar un p.participativo

- Voluntad política del Alcalde y el gobierno municipal
- Interés de la ciudadanía debidamente informada
- Clara definición de las reglas de la participación
- Voluntad de capacitar a la población y a los trabajadores municipales
- Priorización de las demandas por la ciudadanía
- Seguimiento y control de la población de la ejecución del presupuesto
- Rendición de cuentas objetiva y transparente

5

de género, multicultural e multiétnico, dada a natureza da população, e participação universal, através do voto, a começar pelos maiores de dezasseis anos).



Metodología de la participación 2003 y 2004

- Asambleas: 7 barriales y 7 temáticas
- Elección de presidente/a y secretario/a entre los miembros de la asamblea anualmente
- Elección de 2 representantes por asamblea
- Consejo de Ciudadanía compuesto por:
 - ✓ Representantes de las asambleas (2x14)
 - ✓ El concejal de presupuesto participativo, sin voto
 - ✓ 1 representante por grupo político con voz, sin voto
- Elección de presidente/a y secretario/a entre los miembros del consejo anualmente

6

As condições para pôr o processo em prática passam pela vontade política do presidente da Câmara e do Executivo. Destaco a figura do presidente, não por ser a mais visível, mas porque é importante que, quer para os cidadãos, quer para os membros do Executivo, ele se envolva na política participativa e não seja visto apenas como o responsável por algumas áreas. Naturalmente, é necessário informar a população sobre o processo, há que mostrar interesse por ele, definir regras de participação, de acordo com o regulamento, e ter vontade para capacitar os cidadãos e os trabalhadores municipais. Refiro-me a estes porque, muitas vezes, as dinâmicas que lhes são próprias não coincidem com os objectivos e a metodologia de um processo participativo: priorização das propostas dos cidadãos, seu acompanhamento, e controle da execução do orçamento – com uma prestação de contas rigorosa e transparente. Esta metodologia foi aplicada durante os primeiros anos através da realização de sete assembleias em diferentes zonas do município e de sete assembleias temáticas: em cada uma é eleito um presidente e um secretário para o Conselho da Cidadania, do qual fazem parte os representantes de assembleia, 2 por cada uma, num total de 28, o vereador responsável pelo OP (sem direito de voto) e um representante de cada partido político representado no Executivo autárquico (também sem direito de voto). Estes elementos podem dar informações e participar nos debates, mas, no momento de decidir sobre as propostas, não podem intervir. Nas assembleias temáticas não se discutem apenas os investimentos a fazer; discutem-se também assuntos como a imigração e o relacionamento, o bem-estar, a saúde, a juventude; isto quer dizer que não se fala tanto de investimento – de que também se fala – como de novos modelos de gestão e de novas políticas resultantes das propostas que são feitas pelos cidadãos.



Asambleas temáticas

- Territorio y Medio Ambiente
- Bienestar Social y Salud
- Inmigración y Convivencia
- Educación y Cultura
- Actividades Económicas
- Juventud
- Deportes, Fiestas y Ocio

7



Etapas del presupuesto participativo

- Celebración de las asambleas
- Deliberación y priorización de propuestas
- Constitución del Consejo de Ciudadanía
- Exposición de las propuestas de las asambleas en el Consejo de Ciudadanía
- Priorización de las propuestas en el Consejo que entrega al gobierno municipal
- Valoración de las propuestas por la oficina técnica y inclusión en el proyecto de presupuesto municipal
- El Consejo de Ciudadanía debate y da la conformidad al presupuesto que se aprobara en Pleno municipal
- El Consejo se reúne cada 2 meses para evaluar la ejecución del presupuesto participativo

8

As fases do OP, como já referi, começam pela formação das assembleias e pela análise e priorização de propostas, seguindo-se a constituição do Conselho da Cidadania, no qual se analisam as propostas dos representantes; finalmente, este Conselho prioriza as propostas e fá-las chegar ao Executivo municipal. O gabinete técnico da Câmara responsável pelo orçamento hierarquiza as propostas mediante a sua viabilidade económica, administrativa e de gestão, isto

é, se podem ser geridas a partir da Câmara Municipal, e, após terem passado por esta grelha, propõe que sejam incluídas no respectivo orçamento. Em seguida, o orçamento municipal é apresentado ao Conselho da Cidadania para ser debatido, definindo-se assim o orçamento que o Executivo submete à Assembleia Municipal, órgão que tem poderes legais para aprovar um orçamento – pelos menos de acordo com a lei espanhola e catalã. Posteriormente, o Conselho reúne-se duas vezes por mês para aprovar a execução das acções contidas nas propostas saídas do OP.

A partir de 2005 introduzimos um processo de auto-avaliação anual e detectámos alguns avanços: incremento da cultura de participação, cidadania mais activa, ruptura da imagem hierarquizada e de personalismo político dos eleitos, um pouco mais de controle social do poder económico – o que constitui a essência do orçamento municipal. Evidentemente, vão-se inserindo critérios de transformação social no orçamento, tais como novos modelos de gestão e do correspondente investimento. Por outro lado, fomenta-se a cultura da prestação de contas e da transparência, o que melhora a eficiência da gestão pública. Também aumentam os níveis de participação política, nomeadamente, entre as camadas da população que não tem direito a voto, por exemplo, os jovens dos dezasseis aos dezoito anos e os imigrantes extra comunitários, que, em Espanha, não podem votar. Constatamos igualmente que este processo ajuda a combater a demagogia política. Isto reflecte-se também na estrutura funcional da Câmara Municipal, uma vez que nem todos aqueles que estão habituados a decidir admitem que sejam os cidadãos a priorizar as decisões que são incluídas no orçamento. Os cidadãos adquirem hábitos de participação, hábitos pouco comuns num país que saiu da ditadura em 1975.

Acontece já nos termos confrontado com o excesso de editais relativos à utilização dos recursos e, algumas vezes, com a contestação motivada pelo desfasamento entre a apresentação das propostas e a sua concretização. Os cidadãos, por desconhecimento do funcionamento da administração pública ou porque esta é muito lenta, questionavam estes atrasos; por vezes, verificavam-se também falhas de coordenação. Melhorar a gestão para melhorar os prazos de execução, uma forma de contribuir para a mobilização para a cidadania entre a população e consolidar a participação através da gestão transversal das áreas e políticas autárquicas. Por isso, era necessário

9



Estudio DAFO 2005 - Avances

- Implantación de una Cultura Participativa
- Creación de una Ciudadanía Activa
- Combate la jerarquía y el Personalismo Político
- Control Social sobre el Poder Económico
- Criterios de Transformación Social
- Los Ciudadanos fiscalizan y acompañan las acciones
- Cultura de prestación de cuentas y transparencia
- Se promueve el trabajo en equipo y la transversalidad
- Mejora la eficiencia de la gestión pública
- Participación política a colectivos sin derecho a voto
- Combate y dificulta la demagogia política

10



Estudio DAFO 2005 - Debilidades

- Estructura Administrativa funcional
- Resistencia de algunos miembros del equipo de gobierno
- Posible oposición de los poderes económicos y políticos
- La Población no tiene el hábito de la participación
- Escasa participación de determinados colectivos
- Exceso de demandas/falta de recursos
- Descrédito del proceso por el retraso en acciones, demandas
- Reuniones demasiado largas, conciliación uso del tiempo
- Fallos en la coordinación
- Insuficiente información y comunicación

11



Estudio DAFO 2005 - Retos de mejora

- Estrategias de gestión para mejorar los plazos de ejecución de las propuestas y las obras
- Acciones para incrementar la movilización ciudadana
- Consolidar la participación en todas las políticas municipales
- Ampliar la participación ciudadana en todas las áreas de gestión municipal
- Capacitar a los trabajadores municipales en la cultura participativa
- Superar la desconfianza de los ciudadanos, garantizando la transparencia y la rendición de cuentas
- Mejorar los canales de información y comunicación

12



Mejoras introducidas el 2005

- Consejos temáticos compuestos por técnicos municipales, representantes de entidades y ciudadanos relacionados con las temáticas
- Estos consejos analizan propuestas y proyectos para debatir en la asamblea temática
- Presupuesto Participativo Infantil en la escuela primaria, hasta los 12 años
- Asamblea Mas Joven, de 12 a 16 años
- Utilización de las TICs "clásicas" para la información y la comunicación



Presupuesto participativo infantil

- En 2 aulas de 11 años y 2 de 12 años
- Valoración de temáticas y elaboración de un cuaderno de participación
- Trabajo en familia y deliberación en las aulas
- Asamblea en las aulas en grupos de trabajo y priorización de propuestas
- Elección representantes del Consejo Infantil
- El Consejo Infantil presenta sus propuestas al Consejo de ciudadanía

13 capacitar os trabalhadores camarários para esta cultura municipal e participativa e ultrapassar as desconfianças dos cidadãos.

As melhorias introduzidas: nas assembleias temáticas confrontámo-nos com um problema que radica na grande dificuldade em surgirem ideias suficientes relacionadas com os problemas da gestão autárquica. Assim, pensámos que seria interessante criar conselhos temáticos, o que seria também uma forma de ultrapassar uma pequena crise por que passavam as associações, crise resultante da ideia de que os seus critérios deveriam ter maior peso do que os do simples cidadão. Estes conselhos temáticos reúnem entidades e cidadãos relacionados com os temas em questão, organizam as propostas e os projectos para serem debatidos nas assembleias em que são analisados e atribuídas prioridades; isto é feito presencialmente.



Otras mejoras 2006-2008

- 2006, Consejo temático de políticas de igualdad
- 2007, Asamblea temática de políticas de igualdad
- 2007, Profundización en la perspectiva de género en el presupuesto participativo
- 2007. Grupo de Acogida para recién llegados, inmigrantes, familias, etc.
- Estudio DAFO sobre la incorporación de las nuevas TICs en el proceso
- 2008, Consejo temático de gestión de finanzas e ingresos municipales

14 Existe igualmente uma versão infantil do OP, levada a cabo nas escolas primárias, que abrange as crianças até aos doze anos, e foi criada uma assembleia temática jovem abrangendo a faixa etária dos doze aos dezasseis anos; a partir desta idade, como vimos, os jovens podem participar no OP dos adultos.



Indicadores para la sistematización del Presupuesto Participativo

- Entendemos que unos presupuestos participativos así concebidos deben incluir los siguientes condicionantes e indicadores:
- Autorreglamentado.
 - Vinculante.
 - Con elección de delegados con mandato imperativo de la asamblea.
 - Contando con espacios deliberativos (foros, mesas, consejos...) previos al proceso asambleario.
 - Democracia directa (un hombre/una mujer, un voto).
 - Con sistemas de seguimiento de lo aprobado y control de la ciudadanía.
 - Rendición de cuentas.
 - Encaminado a la inclusión social y la superación de las desigualdades.
 - Generando formación para la apropiación del proceso por parte de la ciudadanía.
 - Poniendo al servicio del proceso a la institución y a su maquinaria administrativa.

15 Recorremos às vias habituais de comunicação e informação sobre o processo, sejam convocatórias, propostas, explicitação de prioridades ou prestação de contas.

Tem havido outras melhorias: foi criada uma assembleia temática dedicada às políticas de igualdade, uma vez que em 2006 organizou-se um grupo para as tratar e, em 2007, a discussão foi aprofundada tendo em vista a questão de género face ao OP. Por outro lado, a partir da assembleia da saúde e de bem-estar social criou-se um grupo de acolhimento a recém-chegados (imigrantes, familiares, etc.) vocacionado para o aconselhamento sobre a sua integração; este grupo dá informações de todos os tipos: trabalho, cultura, gastronomia, práticas cívicas, vida doméstica, etc., pedindo-lhes também para explicar o que pretendem dar aos habitantes locais.



Resultados alcanzados 2008

- Participación de un 10% de la población en el presupuesto participativo
- Afecta a un 60% del presupuesto total
- Afecta al 90% del Plan de Inversiones
- Cumplimiento del 85-90% de las demandas priorizadas por el Consejo de Ciudadanía
- Proyecto de viabilidad de introducción de sistemas de participación ciudadana a través de las TICs en el procedimiento del presupuesto participativo

16 Temos investido igualmente nas novas tecnologias de forma a possibilitar a participação *on line*, e continuamos a testar diferentes sistemas de *software*.

Em 2008 criámos o conselho temático para a gestão das finanças e das receitas municipais, uma vez que,

quando se discute o orçamento, fala-se sempre de propostas e investimentos, mas nunca se discute a forma de obter as receitas para cobrir essas despesas. Este ano houve resultados muito positivos, posto que as pessoas sabem de onde vêm as receitas e quem contribui para elas.

Entre outros, gostaria ainda de mencionar alguns dados: o regulamento tem natureza vinculativa, embora possa ser modificado anualmente para permitir uma maior transparência, o funcionamento do processo assenta na democracia directa (uma pessoa, um voto), existem mecanismos de acompanhamento e de prestação de contas, o projecto está vocacionado para a inclusão social e para a eliminação das desigualdades, o que faz dele um elemento de transformação social, não só numa perspectiva política e de cidadania, mas também na da construção de um futuro diferente para este mundo.

Para terminar, uma breve alusão aos resultados de 2008: nível de participação da população na ordem dos 10%, afectando cerca de 60% do orçamento total – uma vez que incluiu também a contratação de pessoal, sobretudo de técnicos -, concretização de propostas apresentadas pelo Conselho de Cidadania na ordem dos 85 – 90% e encomenda de um projecto de intervenção das TIC. Finalmente, quero sublinhar que este é um processo evolutivo e não estático.



2 Diário de uma Experiência Metropolitana ao Nível de Freguesia

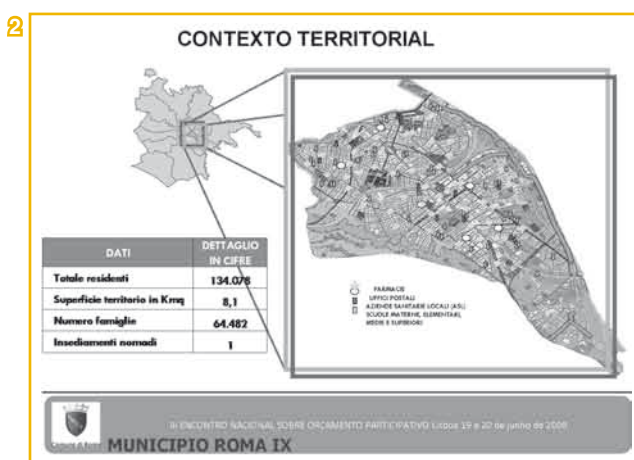
Susana Fantino

(Presidente do Município IX, Roma)

O Município IX é um dos dezanove que compõem a cidade de Roma; é um município pequeno, mas com um número considerável de habitantes, cerca de 134.000. Nas últimas eleições europeias verificaram-se níveis de participação da ordem dos 58% face aos 66%, a média nacional. A sua população conta com uma grande percentagem de habitantes com idade superior aos 65 anos. Ao mesmo tempo, trata-se de uma zona muito próxima da cidade antiga, sendo, portanto, um município consolidado, quer do ponto de vista urbanístico, quer do ponto de vista da população, muito homogénea, maioritariamente pertencente à classe média.

Participámos numa série de iniciativas tendentes a fomentar a participação cidadã; estas tiveram como objectivos descentralizar o poder, contribuir para uma maior inclusão social dos habitantes e favorecer a transparência da governação local. Por outro lado, pretendeu-se também garantir uma maior eficácia das decisões sobre os investimentos que fazemos e do trabalho que realizamos. Isto pôde ser levado a cabo através de um quadro normativo que, juntamente com leis, estatutos e o programa concebido pelo município, constitui a referência que tem permitido fazer avançar este processo; para um município que não tem autonomia orçamental, é necessário fazer face, constantemente, a limitações e à sujeição a projectos de financiamento que vêm de outros níveis da Administração, como, por exemplo, a Região, a Província ou a Comuna de Roma. A primeira experiência de participação que realizámos, em 2007, esteve associada a uma parte do território municipal e às obras públicas urbanas, neste caso, àquilo a que chamámos “saneamento público participado”. Sucessivamente, fomos introduzindo “mesas de trabalho” no plano regulador da política social municipal; estas mesas serviram para convocar a participação no que respeita ao desenho do plano financeiro que define o orçamento gerido pelos municípios. Finalmente, em 2008, pudemos participar num projecto financiado pela Região, e sobre o qual vos vou falar.

Os objectivos da participação no OP são dar maior



3

??

POR QUÉ O MUNICÍPIO ROMA IX OPTOU POR GOVERNAR ATRAVÉS DA PARTICIPAÇÃO?

- > A participação dos cidadãos no processo decisional, no planeamento e desenho urbanístico melhora a qualidade de vida dos habitantes, produz inclusão social e favorece a transparência.
- > As escolhas compartilhadas garante a eficácia das intervenções realizadas, da qualidade do trabalho, preservando a identidade e as características ambientais dos sítios reabilitados.

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009
MUNICIPIO ROMA IX

4

QUADRO NORMATIVO DE REFERÊNCIA

- PRINCÍPIO DE SUBSIDIARIEDADE
Artigo 5 do TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA, confirmado na Constituição Europeia e já presente no Art. 118 da Constituição Italiana, que define de modo inequívoco o papel da administração local como o papel do Município, como uma instituição mais próxima dos seus cidadãos e por isso capaz de melhor interpretar e satisfazer as necessidades da Comunidade.
- LEI DA REGIÃO DE LAZIO n.º 4 de 28 abril de 2006
“Ativação das formas de participação e experimentação dos mecanismos de co-envolvimento dos cidadãos nas decisões da Administração para as próprias escolhas económicas.
- T.U.E.L. (Texto Unico sobre a Entidade Local) art. 8
Prescrive che i Comuni valorizzino le libere forme associative e promuovano organismi di partecipazione dei cittadini all'amministrazione Locale.
- ESTATUTO DA COMUNE DE ROMA
Capitolo II: “Partecipazione Popolare e difesa dei diritti civis”: prevê várias formas de participação cidadã.
- Deliberação do Conselho Comunal n.º 57 de 2 de março de 2006
“Regulamento da participação dos cidadãos na transformação urbana”, previsto no novo Plano Regulatório Geral da Cidade de Roma, adotado através da deliberação do Conselho Comunal n.º 33/2003.
- Documento das Linhas Programáticas do Município Roma IX
20 de Junho de 2008: “O Município deve ser uma instituição de proximidade em grau de oferecer vias de participação democrática nas decisões governamentais, experimentando ferramentas de Orçamento Participativo”.

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009
MUNICIPIO ROMA IX

informação sobre as actividades do município e transparência a essas mesmas actividades, bem assim como fomentar a participação dos cidadãos, por forma a que se desenvolvam políticas sustentáveis para o território e se promova uma maior inclusão social – como já referi. Tudo isto para que também seja possível definir, com os cidadãos e as associações, as prioridades do OP, neste caso, o que corresponderia ao período 2009 – 2011.

Como já afirmei, não temos autonomia orçamental, pelo que a nossa proposta de orçamento é apresentada à Comuna de Roma; ele é-nos devolvido posteriormente, muitas vezes com cortes; por isso, nem sempre corresponde às políticas que tínhamos definido para o território.

Dividimos o processo em quatro fases: a primeira foi dedicada à informação e a comunicação; considerámo-la muito importante porque a população mostrou curiosidade e interesse em participar nas primeiras assembleias. Estas revestiram-se também de grande importância, uma vez que foi a partir delas que se pôde começar a trabalhar. Através da distribuição de questionários, organizámos uma campanha publicitária para dar a conhecer o projecto, pedindo às pessoas que os preenchessem com as suas primeiras sugestões e propostas que, posteriormente, viriam a ser organizadas por temas. A segunda fase foi a de consulta, tendo sido levada a cabo através de um ciclo de assembleias realizadas em todo o município e nas quais se discutiram as propostas recolhidas. Nesta fase, segundo os temas, as propostas foram hierarquizadas em termos de um grau de prioridade atribuído pelos cidadãos; este trabalho foi acompanhado por um *teatro forum* que serviu para facilitar e simplificar a tradução das propostas e problemas recolhidos nas várias assembleias. Na terceira fase, a da participação, trabalhou-se sobre a avaliação técnica e administrativa das propostas apresentadas pelas diferentes mesas; isto, porque as competências dos municípios nem sempre permitem tomar decisões sobre determinados assuntos. Assim, uma primeira selecção levou à elaboração de listas contendo as sugestões e propostas recolhidas. A quarta fase contemplou vários encontros com a Administração e com a Universidade, e foi dedicada à verificação e monitorização do processo, o que permitiu elaborar um documento de participação.

O projecto teve vários aspectos inovadores, de que destacamos a constituição de um grupo integrado

5

A participação no Município Roma IX

IX

- 2007 – Requalificar Participando
- 2007 – Plano Regulador Social Municipal
- 2008 – Orçamento Participativo
- 2009 – Espaço Próximo
Experimentação do Percurso Territorial participativo sobre segurança urbana
- 2009 – Orçamento Participativo
- 2009 - Forum Agenda 21 Local

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009

MUNICIPIO ROMA IX

6

OS OBJECTIVOS

do Orçamento Participativo 2008 do Município Roma IX

- fornecer informações transparentes sobre o funcionamento da despesa pública do Município;
- favorecer a participação dos cidadãos para um desenvolvimento sustentável do território e uma maior inclusão social;
- definir, juntamente com os cidadãos, as prioridades do orçamento previsto para 2009-2011.

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009

MUNICIPIO ROMA IX

7

Como funciona o Orçamento Municipal??

O MUNICIPIO NÃO HÁ AUTONOMIA FINANCEIRA

➔

- ORÇAMENTO DO MUNICIPIO É UM ORÇAMENTO DERIVADO
- OS RECURSOS VÊM ALOCADOS NO ÂMBITO DO ORÇAMENTO COMUNAL

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009

MUNICIPIO ROMA IX

8

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009

MUNICIPIO ROMA IX

•PERCURSO
do Orçamento Participativo 2008 do Município Roma IX

- **Fase 1 - Informação e comunicação**
Campanha publicitária – Distribuição dos módulos e a primeira coleta das propostas;
- **Fase 2 – Consulta**
Ciclo de Assembleias territoriais para a discussão pública das propostas (Teatro Fórum) - Constituição de mesas temáticas de trabalho;
- **Fase 3 – Participação**
Avaliação da viabilidade técnica das propostas - Análise Multicriteri (com critérios múltiplos) (custo-benefício) – Elaboração escrita da lista de opções;
- **Fase 4 – Verificação e Monitoramento: Caminhada Outreach – Documento da Participação.**

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009
MUNICIPIO ROMA IX

9 do qual fazem parte técnicos da Administração, investigadores docentes universitários e técnicos de serviço social (facilitadores). Ou a criação do *teatro forum*, o que facilitou a comunicação entre as pessoas e ajudou a clarificar e a compreender as várias opiniões (algumas tinham uma certa carga emocional), facilitando também o respectivo intercâmbio de ideias; assim, aquilo que aparecia como problema pôde ser discutido e analisado de maneira a serem encontradas respostas e soluções – colectivamente e de forma participada. Podemos ainda considerar a não utilização da prática comum – o voto – para tomar decisões sobre as propostas que deviam avançar; esta foi substituída pela *análise multicritério*, uma proposta feita pela Universidade e posteriormente modificada com sugestões feitas pela população.

COMUNICAÇÃO
Folheto informativo com módulo destacado no qual se pode assinalar as primeiras propostas

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009
MUNICIPIO ROMA IX

10 Como já referi, o processo agrupou as propostas por temas, tendo em conta as discussões e análises efectuadas e a introdução deste sistema de avaliação (este, sendo de natureza qualitativa, analisava questões como o ambiente e as relações custo/benefício, tentando comparar realidades do momento com as resultantes das intervenções propostas), tentando ir mais além da questão dos custos e da possibilidade imediata de financiamento.

CARACTERÍSTICAS INOVADORAS DO PROJECTO

↓

Constituição de um grupo de trabalho integrado:
Funcionários e Técnicos do Município por área de competência (Orçamento – Departamento Técnico – Serviço Social – Departamento de Relações Públicas) + docentes e investigadores universitários

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009
MUNICIPIO ROMA IX

11 A aplicação da técnica de *análise multicritério* permitiu construir uma escala de valores relativa ao tipo de propostas apresentadas. Seguidamente, em conjunto com todas as mesas e todos os participantes, organizou-se um ciclo de visitas aos sítios para os quais estavam previstas intervenções, a fim de que todos pudessem fazer uma avaliação prévia das alterações propostas.

CARACTERÍSTICAS INOVADORAS DO PROJECTO

II

↓

Teatro Fórum

Utilização de técnicas de comunicação criativa para as Assembleias:

- ✓ Facilitar a comunicação sobre as necessidades
- ✓ Facilitar o intercâmbio de opiniões e orientações
- ✓ Resolver situações de conflitos
- ✓ Imaginar – visualmente- um modo colectivo de soluções

COMO FUNCIONA?
Os animadores através de técnicas de interacção construtiva convidam alguns moradores a representarem os problemas, assumindo uma postura de "estátua".
Todos os presentes são estimulados a projetar o seu ponto de vista de modo dinâmico, verbal ou modificando a postura da estátua existente ou criando uma nova.

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009
MUNICIPIO ROMA IX

12 Os aspectos positivos desta experiência, resultantes da aplicação da metodologia descrita, relacionam-se com a possibilidade de trabalhar com os participantes a ideia de cidade, de bairro e de relações, o que permitiu definir colectivamente os valores que vinculam as relações entre as pessoas. Isto superou

o resultado de experiências anteriores, nas quais as pessoas decidiam através do voto, sendo que este reflectia a maior ou menor proximidade da pessoa a um determinado projecto. Por exemplo: se se discutia o arranjo de um passeio, as pessoas que se servem dele votavam a favor desse arranjo; todavia, ao discutir critérios e valores, foi possível partilhar a tomada de decisões sobre a forma mais correcta de aplicar o orçamento, ultrapassando-se assim a tendência, mais do que para o “localismo”, para o individualismo relativamente às propostas que se vão apresentando.

Os aspectos críticos do processo têm a ver com duas coisas:

- Por um lado, a já mencionada falta de autonomia financeira, o que limita, ou impede, a resposta directa às solicitações decididas colectivamente, limitando igualmente a nossa capacidade de programar as iniciativas governativas: é que, entre aquilo que constitui o nosso programa e o que estamos em condições de realizar, está a decisão do poder central – que nos corta, ou limita, os recursos para actuar em áreas para nós prioritárias.

- Por outro lado, a natureza experimental do processo. Porquê? Porque, apesar do seu impacto positivo, é difícil assegurar um financiamento mínimo regular vindo de outros níveis da Administração, neste caso, a Região. No último OP dispusemos apenas de 20.000 €, o que é muito pouco para fazer face aos investimentos necessários; relativamente ao próximo, aguardamos que nos confirmem qual a verba de que poderemos dispor. Esta questão, aliada à falta de técnicos para desenvolver o projecto, prejudica muito a sua efectivação.

Estes problemas estão relacionados com o processo descentralização do poder. Em 2001 deu-se, em Roma, início a este processo. No entanto, ele está parado, porquanto foi aprovada uma lei que reafirma Roma como Cidade Capital da Itália, em termos administrativos e de concentração de poderes. Assim, os dezanove municípios romanos, que deveriam ser cidades metropolitanas com autonomia orçamental, não têm ainda qualquer perspectiva de quando isso possa acontecer.

Para terminar, quero sublinhar a oportunidade que o projecto de OP abriu para que os cidadãos pudessem exercitar-se na prática da democracia, o que, num período de clara perda de espaços e de poder, é um exercício fundamental para resistir ao processo por que

13

CARACTERÍSTICA INOVADORA DO PROJECTO

III

ANÁLISE MULTICRITERI

Construção participativa da grelha de critérios de avaliação

- I. Recolha de todas as propostas e ragrupamento por áreas temáticas
- I. Discussão das propostas em assembleia e verificação das propostas aprovadas
- II. Análise e seleção das propostas com base na viabilidade técnica e administrativa de competência do Município, através das Mesas de Trabalho (Funcionários do Município + Investigadores e docentes universitários + os delegados representantes dos cidadãos)
- III. Identificação participativa dos critérios para a avaliação e classificação das opções viáveis através de uma análise custo/benefício
- I. Aplicação do peso dos critérios com o objetivo de inserir as opções em formato classificatório

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009

MUNICIPIO ROMA IX

14

MESAS TEMÁTICAS DE TRABALHO

Discussão e verificação das opções aprovadas



III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009

MUNICIPIO ROMA IX

15

Mesas de Avaliação das Viabilidades

- Verificar a viabilidade técnico-administrativa
- Compartilhar e escolher os critérios de análise
- Classificar as propostas apresentadas

↓

CLASSIFICAÇÃO DAS OPÇÕES

FUNÇÃOARIO MUNICIPIO

DELEGADOS REPRESENTANTES DOS CIDADÃOS

ROMA TRE CONSELHO UNIVERSITÁRIO

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009

MUNICIPIO ROMA IX

16

A CLASSIFICAÇÃO DAS OPÇÕES

GRADUATORIA DELLE OPZIONI

OPZIONE	DESCRIZIONE	VALUTAZIONE	CLASSIFICAZIONE
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009

MUNICIPIO ROMA IX

A CLASSIFICAÇÃO DAS OPÇÕES

OPÇÃO	VALOR	CLASSIFICAÇÃO
1	100000	1
2	100000	2
3	100000	3
4	100000	4
5	100000	5
6	100000	6
7	100000	7
8	100000	8
9	100000	9
10	100000	10
11	100000	11
12	100000	12
13	100000	13
14	100000	14
15	100000	15
16	100000	16
17	100000	17
18	100000	18
19	100000	19
20	100000	20
21	100000	21
22	100000	22
23	100000	23
24	100000	24
25	100000	25
26	100000	26
27	100000	27
28	100000	28
29	100000	29
30	100000	30
31	100000	31
32	100000	32
33	100000	33
34	100000	34
35	100000	35
36	100000	36
37	100000	37
38	100000	38
39	100000	39
40	100000	40
41	100000	41
42	100000	42
43	100000	43
44	100000	44
45	100000	45
46	100000	46
47	100000	47
48	100000	48
49	100000	49
50	100000	50

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2008
MUNICIPIO ROMA IX

17 toda a Europa está a passar, o da perda dos espaços democráticos que tinham sido conquistados no século passado. Assim, para nós, o OP é um processo de democracia directa e uma forma de resistência – todos conhecem a situação que se vive em Itália – a um período de crise social e económica. Ele será, para a governação local, o primeiro instrumento para ultrapassar as dificuldades que se lhe deparam.

A CLASSIFICAÇÃO DAS OPÇÕES

OPÇÃO	VALOR	CLASSIFICAÇÃO
1	100000	1
2	100000	2
3	100000	3
4	100000	4
5	100000	5
6	100000	6
7	100000	7
8	100000	8
9	100000	9
10	100000	10
11	100000	11
12	100000	12
13	100000	13
14	100000	14
15	100000	15
16	100000	16
17	100000	17
18	100000	18
19	100000	19
20	100000	20
21	100000	21
22	100000	22
23	100000	23
24	100000	24
25	100000	25
26	100000	26
27	100000	27
28	100000	28
29	100000	29
30	100000	30
31	100000	31
32	100000	32
33	100000	33
34	100000	34
35	100000	35
36	100000	36
37	100000	37
38	100000	38
39	100000	39
40	100000	40
41	100000	41
42	100000	42
43	100000	43
44	100000	44
45	100000	45
46	100000	46
47	100000	47
48	100000	48
49	100000	49
50	100000	50

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2008
MUNICIPIO ROMA IX

La Passeggiata – OUTREACH
Visita aos locais objecto das propostas de reabilitação

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2008
MUNICIPIO ROMA IX

La Passeggiata – OUTREACH
Visita aos locais abrangidos pelo projecto de reabilitação

Passeggiata di Sopralluogo nei diversi quadranti del Municipio

↓

Visita e apresentação das prioridades de intervenção em cada local a cura dei rappresentanti delegati dai cittadini

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2008
MUNICIPIO ROMA IX

Assemblea Plenaria Interquadrante

Apresentação Pública dos resultados do trabalho resultado das Mesas de Avaliação de Viabilidade com a presença dos Políticos e dos Administradores do Município Apresentação das propostas prioritárias por parte dos Delegados

Discussão e Aprovação das opções classificadas

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2008
MUNICIPIO ROMA IX

La Passeggiata – OUTREACH
Visita aos locais abrangidos pelo projecto de reabilitação

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2008
MUNICIPIO ROMA IX

Criticidade

- **BILANCIO DERIVATO**
La non autonomia di bilancio ed il mancato decentramento non consentono un'efficace programmazione economica ed una pronta traduzione progettuale delle politiche di sviluppo territoriale, basate sui bisogni reali della comunità
- **CARATTERE SPERIMENTALE DELLA PRATICA**
Occorrono strumenti e spazi permanenti di partecipazione attraverso i quali garantire continuità al processo e sviluppare tecniche di progettazione territoriale partecipata (p.e. la Casa del Municipio)

III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2008
MUNICIPIO ROMA IX

24

Oportunidade

do BP no Município Roma IX

Per i CITTADINI

- > Strumenti di conoscenza dei meccanismi dell'amministrazione e di trasparenza sull'utilizzo delle risorse pubbliche
- > Fruibilità degli spazi democratici e dei servizi rivolti alla cittadinanza
- > Riflessione in termini di collettività ed equità sociale
- > Rafforzamento delle reti territoriali di reciprocità e solidarietà sociale
- > Sviluppo di propositività e progettualità

Per POLITICI e AMMINISTRATORI

- > Porre al centro del governo del territorio i bisogni reali della comunità
- > Migliorare la gestione del territorio in termini di qualità della vita e sviluppo
- > Raccogliere una banca di idee e progetti verso i quali orientare la pianificazione e le politiche



III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009

MUNICIPIO ROMA IX

25

O GRUPO DE TRABALHO

O CIDADÃO DO MUNICIPIO DE ROMA IX

Il percorso si è potuto avvalere di circa 1.000 presenze di singoli cittadini e cittadine che hanno legittimato e dato forza allo svolgimento del progetto

Hanno collaborato inoltre:

- Programma Integra – Centro Cittadino per le migrazioni ed i richiedenti asilo
- Parrocchia della Natività di Nostro Signore Gesù Cristo
- Circolo degli Artisti
- Parrocchia di San Gaspare del Bufalo
- Armadilla Coop. Soc.
- Laboratori Permanenti Ass. Culturale
- Ottava Reale Ass. Culturale
- Action e Sans Papiers
- Casa dei Diritti Sociali
- Mediazione Sociale Coop. Eureka 1
- Olivier Malcor – Teatro Forum
- Ciclisti Urbani Roma Pedala
- Ciclofficine
- Comitato Casilina Vecchia - Mandrione
- Comitato Arco di Travertino
- Comitato Tor Fiscale
- Comitato Via Cesena
- Comitati Appio Latino
- Comitato Parco della Caffarella
- I Centri Anziani del Municipio Roma IX



III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009

MUNICIPIO ROMA IX

26

O GRUPO DE TRABALHO

COMISSÃO E EQUIPA DO MUNICIPIO DE ROMA IX

Arch. Mirella Di Giovine Direttore Municipio – Coordinadora do grupo
 Arch. Francesco Colasanti - Dirigente U.O.T.
 Dott.ssa Adriana Santangelo - Dirigente U.O.S.E.C.S
 Dott.ssa Serena Bianchini - Referente Staff Presidenza
 Dott.ssa Maria Sofia Cirillo - Responsabile Ufficio Bilancio
 Dott.ssa Laura Paradiso - Referente Servizi Sociali
 Arch. Francesca Panzironi - Referente Ufficio Tecnico
 Dott.ssa Sabrina Perelli, Responsabile Ufficio Relazioni con il Pubblico
 Dott. Roberto D'Alessio – Responsabile Comunicazione Ufficio Difensore Civico del Comune di Roma



III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009

MUNICIPIO ROMA IX

27

O GRUPO DE TRABALHO

Equipe dell'Università degli Studi Roma Tre

Prof. Alessandro Giangrande - direttore Laboratorio TIPUS, Dipartimento di Studi Urbani, Università degli Studi Roma Tre – Responsabile scientifico
 Dott.ssa Lea Angeloni
 Dott.ssa Daniela Festa
 Dott.ssa Adriana Goni Mazzitelli
 Dott.ssa Laura Moretti
 Arch. Viviana Petrucci

Studenti del Master PISM (Progettazione Interattiva Sostenibile e Multimedialità):
 dott.ssa Chiara Belingardi, arch. Maria Di Maggio, arch. Luca Gasperini, arch. Luisa Pirisi, arch. Viviana Roza Barajas, dott. Fabrizio Zanella



III ENCONTRO NACIONAL SOBRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Lisboa 19 e 20 de junho de 2009

MUNICIPIO ROMA IX

3 A Coordenação Técnica dos Processos de Participação

Ana Teresa Vicente (Presidente da Câmara Municipal de Palmela)

Uma vez que temos connosco companheiros de outros municípios, portugueses e estrangeiros, começaria por, de forma breve, caracterizar o município de Palmela: ele pertence à Área Metropolitana de Lisboa, situa-se a cerca de 40 quilómetros a sul desta cidade, tem neste momento 60.000 habitantes e, com 460 quilómetros quadrados, tem a maior superfície dos municípios que compõem aquela Área Metropolitana: começa às portas de Lisboa e termina às do Alentejo. Apresenta um crescimento significativo desde a última década, tem ainda uma componente rural apreciável – é, seguramente, um dos municípios da zona em que ela é mais evidente – e é, simultaneamente, um município que tem registado um dos mais elevados índices de crescimento industrial nos últimos anos. Com isto pretendo mostrar algumas das dicotomias, ou vertentes, que o definem enquanto território.

Relativamente ao tema da minha intervenção, devo começar por dizer que me interessa a discussão dos assuntos relacionados com a participação, em geral, e com o OP, em particular, discutindo-os sempre numa óptica de estímulo à participação, das razões para ela e dos seus próprios limites. Hoje aceitei um repto um pouco diferente, mais relacionado com os aspectos técnicos da coordenação do processo. É claro que isso nos leva a uma reflexão ligeiramente distinta, talvez mais descritiva. Por outro lado, falar da nossa experiência, que já conta alguns anos, é importante pela reflexão que nos obriga a fazer sobre ela, mais concretamente, sobre a organização dos métodos de participação e a organização dos serviços camarários relativamente ao grande desafio que representa a participação dos cidadãos. Temos, portanto, de falar daquilo que é o nosso modelo de gestão pública participada e que corresponde a uma opção que não é de agora, que não teve o seu início com o processo de OP, mas é antes uma opção de fundo, de natureza política. Trata-se de um modelo que abarca projectos muito diversos, com diferentes níveis de intensidade e complexidade, pelo que temos de passar por todos os momentos de participação dos cidadãos para podermos reflectir sobre os problemas que se colocam à coordenação do processo.

Tal como temos assumido em todas as participações neste tipo de encontros, nacionais e internacionais, devo reafirmar que, em Palmela, temos vindo a construir uma cultura de participação das pessoas na vida local e que tal cultura se deve ao mérito das autarquias – Câmara Municipal e Juntas de Freguesia – dos cidadãos individualmente e, de uma forma especial, do movimento associativo. Palmela, com os seus cerca de 60.000 habitantes, conta com mais de 150 associações, desde as colectividades mais tradicionais às mais recentes, como as associações de moradores, ou de jovens, por exemplo. Estamos convictos de que a existência e atitude destas colectividades tinham, necessariamente, de induzir a autarquia a conduzir políticas que não podiam ser diferentes.

Temos, por um lado, a acção destas associações, por outro, os projectos de desenvolvimento local resultantes de parcerias e, por outro lado ainda, aquilo que decorre da aplicação da lei, como alguns Conselhos Municipais hoje existentes. Devo dizer, no entanto, que os principais conselhos são fruto de conselhos locais informais que já existiam antes de serem obrigatórios por lei, como os de Educação, de Acção Social, etc. Para além disto, a participação verifica-se igualmente através do Fórum Palmela, do Planeamento Participativo, com vários momentos e ciclos ao longo do ano, em torno da Agenda Local XXI ou a propósito do OP. Estes são alguns dos exemplos que constituem o modelo de gestão pública participativa e que correspondem às já mencionadas opções políticas de fundo.

Dito isto, torna-se claro que, Palmela, não temos apenas um problema de coordenação técnica do processo de OP, temos necessidade de reflectir sobre o conjunto de processos participativos que decorrem no nosso território. Como já referi, alguns destes projectos são anteriores ao lançamento do OP; todavia, este, tendo em conta os recursos que lhe afectamos e a sua natureza específica, tem assumido uma centralidade particular. Assim, houve necessidade de, a partir de certo momento, introduzir algumas alterações na forma de organização da própria Câmara Municipal.

O processo de OP deu os primeiros passos ainda antes de 2002, altura em que assumi a responsabilidade

política pela autarquia – estão presentes neste encontro alguns dos pioneiros que nele começaram a trabalhar. Nesse ano o OP foi assumido politicamente, a ponto de lhe termos consagrado um pelouro, ou seja, uma área de responsabilidade que assumiu a designação de Participação e Desenvolvimento Local; esta área, sendo da responsabilidade directa da presidência, continuou a ter um grande envolvimento de todos os serviços da Câmara, pelo que foi constituída uma comissão técnica para o OP, composta por vários técnicos dos diferentes serviços e dependente da direcção política que assumi. Esta decisão de, por um lado, criar um pelouro próprio para o OP, dando-lhe dimensão e visibilidade, e, por outro, de criar uma comissão técnica de acompanhamento, implica uma opção de fundo: não criar novos serviços municipais – para não sobrecarregar a estrutura camarária e não aumentar os custos para desenvolver o projecto – e assumir a participação das pessoas na gestão pública através de uma metodologia de trabalho que queríamos espalhar e integrar em toda a estrutura da Câmara.

As áreas de origem dos técnicos que compõem a Comissão Técnica do OP são reveladoras da forma como a Câmara vê o projecto, o que significa o predomínio das áreas sociais e de comunicação, com técnicos com grande experiência de animação sociocultural. Isto significa que, para a Câmara, o OP é um processo de educação para a cidadania.

Há outras áreas envolvidas neste projecto, como a economia e as finanças, áreas muito presentes e determinantes, por exemplo, em todo o trabalho relativo às Grandes Opções do Plano, trabalho que fazemos todos os anos. Naturalmente, estas áreas estão representadas na Comissão Técnica do OP.

A elaboração das Grandes Opções do Plano abrange quatro grandes fases, ou momentos, que contemplam e enquadram a participação das pessoas: a primeira, que ocorre entre Junho e Setembro, implica a participação de todos os serviços e conduz à elaboração da pré-proposta de opções. Na segunda fase, este documento é levado a debate público para ser discutido pelas pessoas, através de reuniões efectuadas em todas as freguesias do concelho. Esta fase constitui o grande momento do projecto de OP. A terceira fase contempla a reelaboração da proposta, decorrente da participação dos cidadãos, isto é, das suas propostas e contra-propostas ao documento inicial; esta fase está terminada em Novembro. A quarta fase consiste na discussão e aprovação pelos órgãos municipais, normalmente durante o mês de Dezembro.

Nos últimos dois anos houve outra alteração da nossa estrutura: fruto do debate e da reflexão feita durante estes anos sobre o processo, foi criado um serviço municipal, isto é, assumimos uma alteração orgânica da Câmara, criando o Gabinete de Participação e Acção Local. Trata-se de uma equipa ainda pequena, que assegura também o trabalho de apoio técnico à relação da Câmara com as Juntas de Freguesia e com as associações de moradores, articulando igualmente todos os serviços municipais e coordenando a Comissão Técnica do OP. Este serviço resultou da adequação de estruturas que existiam e que passaram a ter uma componente do seu trabalho mais dedicada à sistematização e coordenação do processo de OP.

Os restantes processos, na prática, são assumidos e desenvolvidos por todas as áreas da Câmara. Por exemplo, quando falamos nos vários Conselhos, se disserem respeito à área da educação, da intervenção social, ou se estão relacionados com questões mais económicas, dependem dos respectivos departamentos; se se relacionam com o planeamento dependem do Gabinete de Desenvolvimento Estratégico. Esta foi a forma que encontramos para assegurar uma forte participação e envolvimento de todos os serviços municipais e garantir a existência de um “chapéu”, que é esta coordenação do processo e o não perder de vista os seus interesses próprios e o estímulo que tem de ser dado à participação das pessoas.

Antes de finalizar diria que, se até agora temos privilegiado a autonomia de cada um destes processos e movimentos de participação dos cidadãos e da estrutura municipal, neste momento, a grande questão que se nos coloca é a criação de uma estrutura, de um modelo, que sirva de coordenação e articulação entre todas estas áreas. Não sei se deva ser, como já tem sido discutido nestes encontros, um Conselho Participativo, um Conselho Municipal - que já existiu, embora com um papel muito corporativo e talvez menos democrático, e que hoje, com novos contornos e objectivos, poderia ter essa designação e a função de “chapéu” de coordenação e articulação dos vários momentos da participação. Há uma ideia que partilhamos em Palmela: queremos encontrar um modelo de trabalho e de organização que em nada limite a participação destes sectores, ou seja, a autarquia, por um lado, e, por outro, os cidadãos, quando, em diferentes momentos, participam em função dos seus interesses.

Esta é a nossa experiência e é também a grande questão que se nos põe.

4 Participação e Planeamento Estratégico

Carlos Carreiras

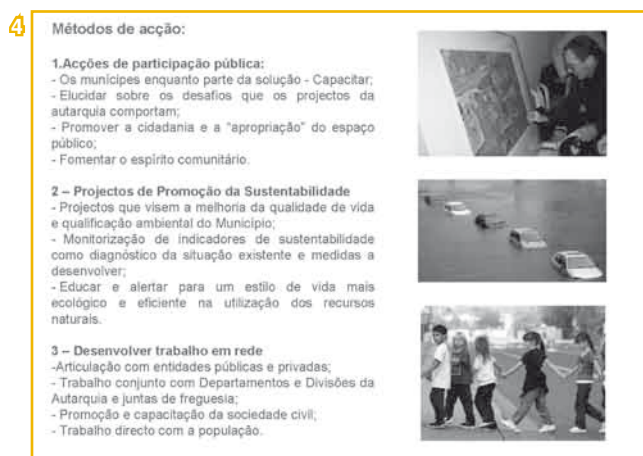
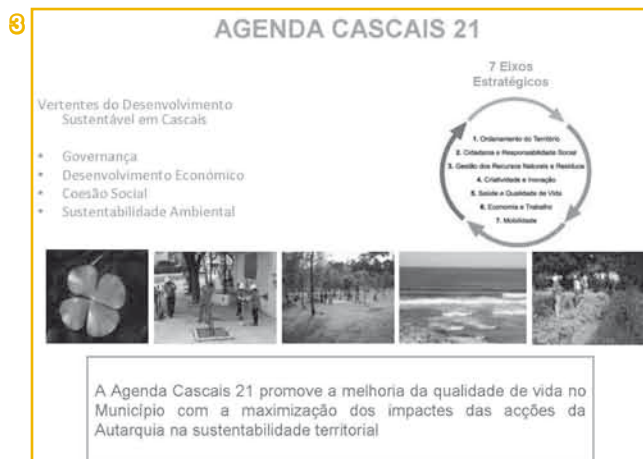
(Vice-Presidente da Câmara Municipal de Cascais)

Começaria por dar uma perspectiva de como chegámos à Agenda Local e, depois, a uma forma de participação mais alargada.

Quando estamos a falar de orçamentos participativos, consideramos que estamos a falar, acima de tudo, de governança e de sustentabilidade, dois palavrões, especialmente sustentabilidade, que um político, por mais amador que seja, tem permanentemente na sua boca; não consegue ter um discurso em que não fale nela. Mas, depois, há que ver de que é que estamos a falar. E daí considerarmos que as questões da participação, num mundo que está em grande mutação, quer em termos de formas de governo, quer em termos da reacção e do envolvimento – ou do não envolvimento – das populações com o que tem a ver com a causa comum, obrigam a que se encontrem novos paradigmas da forma de governança; que não é mais do que a forma de gerir a *res publica*, isto é, a forma de exercer a própria política.

É nesse sentido que nós colocámos a questão da Agenda Local (que designámos por Agenda Cascais XXI) naquilo a que chamamos o Mosaico Estratégico, ou seja, elevámo-la a um patamar superior e demos-lhe dignidade, do ponto de vista do impacto a médio e longo prazo: colocámo-la no Mosaico Estratégico a par do PDM, das iniciativas nucleares que pretendemos desenvolver em Cascais e dos recursos (aqui é fundamental a componente dos recursos, uma vez que, sendo todas estas iniciativas positivas, se não houver meios financeiros, materiais e físicos para as pôr em prática, ficamos apenas pelas intenções. Em Cascais fizemos um esforço para libertar verbas de despesa corrente para despesa de capital e despesa de investimento, e por isso temos hoje uma boa situação económico-financeira na Câmara). A Agenda XXI foi, assim, colocada a este nível. Com que base?

Em termos introdutórios, devo referir que, apesar de ter participação cívica há trinta e cinco anos, nunca tinha exercido funções executivas de ordem política; a minha experiência vem do mundo empresarial, e sentia, quando me apresentava publicamente, um certo reconhecimento social, independentemente de as pessoas saberem se fazia boa ou má gestão desta ou daquela empresa. O primeiro choque deu-



se quando, a partir de Outubro de 2005, me passei a apresentar como "...fulano de tal, político, autarca e com o pelouro do urbanismo". Aí comecei a sentir que a reacção das pessoas era negativa, ou seja, a avaliação social do político, do autarca – e que tem o pelouro do urbanismo – é manifestamente má. Isto é mau para mim, para quem é político, autarca e tem o pelouro do urbanismo! Mas é mau, acima de tudo, para a população e para a sociedade em que estamos inseridos porque, queiramos ou não, há políticos e autarcas com o pelouro do urbanismo que fazem a gestão quotidiana do território e que tomam decisões que influenciam a qualidade de vida de muitos dos seus concidadãos.

Assim, perspectivamos a questão da governança e da sustentabilidade com base nos quatro eixos da agenda. Começando pela governança, tentámos estabelecer um clima de confiança e não de suspeição (e sabemos como esta é uma das piores doenças que temos em Portugal e que, com a inveja e a maledicência, constitui um factor de não desenvolvimento). Para isso temos um conjunto de ferramentas; no sector do urbanismo, por exemplo, tudo o que se passa está disponível na Internet. Qualquer pessoa que lhe tenha acesso e que saiba português (porque os assuntos só são tratados em português) sabe tanto como eu sobre o que se passa nesse sector. As pessoas podem não concordar com a decisão, mas não podem suspeitar dela – ou, se a têm, têm também a obrigação de a fundamentar. Isto cria um ambiente que promove o desenvolvimento. Temos também acções específicas relacionadas com o desenvolvimento económico, com a coesão social e com a sustentabilidade ambiental. São estes, para nós, os quatro eixos fundamentais, em termos de agenda e de afectação de verbas; estas vêm da Agenda XXI, em resultado da participação dos cidadãos.

Tudo isto foi dividido em sete eixos estratégicos: ordenamento do território, cidadania e responsabilidade social, gestão dos recursos naturais e de resíduos, criatividade e inovação, saúde e qualidade de vida, economia e trabalho e mobilidade.

Com base no Mosaico Estratégico e na Agenda XXI, nas suas quatro vertentes e com os seus eixos interligados, passa a fazer sentido o enquadramento que possa ser dado a um conjunto de ideias e de propostas, de modo a evitar que as coisas fiquem soltas ou sem capacidade de realização.

O que começámos por fazer não é uma grande novidade para vós, tratou-se apenas de fazer passar o conceito de que nem os políticos, quem tem o poder,

5

Acções de participação pública:

Sessões de Freguesia:
Identificar a visão global dos municípios e as Linhas de Orientações Estratégicas da acção da Agenda Cascais 21.

- Resultou na elaboração de um relatório bianual que orienta as acções da autarquia de modo a ir ao encontro das propostas dos Municípios

Sessões de Bairro:
Específicas para aferir quais as valências e características que um equipamento público deve ter para a população local e como esta pode contribuir para a dinamização do espaço

- Exemplo: na Localidade do Alto dos Gatos – Estoril, a associação de moradores sugeriu um parque urbano de um conjunto de terrenos camarários.



6

Projectos de Promoção da Sustentabilidade:

- Cascais é o primeiro Município Nacional a calcular a sua Pegada Ecológica com a *Global Footprint Network*. O resultado é de 5,2 ha. Através de um correcto planeamento urbano, é possível reduzir este valor em 70%;
- Os indicadores de sustentabilidade são revistos anualmente através da *ecoXXI*, tendo Cascais obtido o 3º melhor resultado nacional pelo segundo ano consecutivo;
- O "Kit" e Manual da Sustentabilidade visam elucidar sobre um correcto comportamento individual para reduzir o consumo de recursos;
- Hortas comunitárias, espaços verdes de lazer participados com gestão integrada dos municípios



7

Desenvolver trabalho em rede:

- Projecto *Linkar*: plataforma online que visa criar uma rede social que exponha as suas ideias na forma de projectos e que interajam com outros municípios com os mesmos interesses;
- Trabalhos com escolas para promover a educação cívica e a interacção com a comunidade local.

Exemplos:

Escola Secundária de São João do Estoril organizou uma sessão de participação para a revitalização de uma praça utilizada pelos alunos e moradores.

Escola Secundária IBN Mucana em Alcabideche, Organizou uma sessão de participação para apresentar um projecto de percursos cicláveis à população local.



8

Planeamento estratégico:

O Ordenamento e Gestão do Território é multidisciplinar pois engloba todos os agentes cuja acção tem impactes na mobilidade, ocupação do solo e consumo de recursos.

A acção do planeamento estratégico visa um desenvolvimento urbano transparente e participado para permitir a manutenção da qualidade de vida dos municípios.

- Centrado nos princípios da *Agenda 21 Local*, os planos Municipais, reforçam a participação cívica através de sessões de participação em áreas de Planos de Pormenor e Planos de Urbanização.
- A Autarquia investiu no Sistema de Informação Geográfica (SIG) municipal onde actualiza todos os processos de licenciamento, planos municipais, infra-estruturas, acessibilidades, etc. de modo a dar a conhecer ao município os processos junto da sua área de habitação e o cumprimento dos instrumentos de planeamento


9

O Orçamento Participativo como ferramenta central de participação cívica no âmbito da Agenda Cascais 21

O Orçamento Participativo é entendido como uma ferramenta complementar à acção da Agenda Cascais 21 e a toda a Autarquia.

A sua importância provém da sua singular capacidade de:

- Possibilitar a participação cívica a todos os estratos sociais e etários e a tomada de decisão partilhada - *Governance*;
- Permite trabalhar à escala da freguesia, mantendo a capacidade de concretização dos projectos indicados pelos municípios;
- É o único instrumento que elucida o cidadão para os desafios dos autarcas, aquando da tomada de decisões com base nos recursos financeiros e necessidades da população;
- Fomenta a transparência nos custos envolvidos nas obras públicas



Prevê-se que em 2010 o reforço do orçamento participativo em Cascais como a principal ferramenta de participação cívica da Agenda Cascais 21, reforçando a sua notoriedade junto dos municípios

línguas diferentes: o cidadão, a componente política e a componente técnica da Câmara, e com isso criar factores de ruído, de poluição, neste relacionamento.

Lançámos alguns projectos em termos de sustentabilidade, ou seja, todos nós, como seres humanos, gostamos de nos associar ao sucesso (ninguém gosta de se associar ao insucesso... excepto o facto de ser adepto do Sporting Clube de Portugal – mas a isso já estamos habituados porque somos sofreadores), a coisas que correram bem, à possibilidade de concretização de uma ideia nossa. Isso é de tal modo importante que existem já no concelho iniciativas e projectos que apareceram de forma espontânea: grupos de cidadãos já se reúnem e nos vêm propor um determinado projecto. Não quero emitir juízos de valor, se isto é melhor ou pior; mas é uma forma diferente (o que constitui uma mais-valia) de, por exemplo, os alunos do 10º ano de uma escola, juntamente com a professora, saírem da escola e manifestarem vontade de requalificar o largo fronteiro à mesma, já um pouco degradado. Organizaram-se, envolveram os nossos técnicos da Agenda Local, os comerciantes e habitantes da zona e apresentaram à Câmara uma proposta própria, já orçamentada, com projecto, etc.; a única coisa que tivemos de fazer foi pôr à sua disposição os meios da Agenda XXI. Ou, ainda, o exemplo de um grupo de cidadãos que propôs, por sua iniciativa, que se aproveitassem terrenos, alguns com capacidade construtiva, para a criação de parques; eles próprios os projectaram e decidiram o que queriam ter junto às suas casas, o que foi aprovado pela Câmara. Como imaginam, do ponto de vista político, isto não custa rigorosamente nada, uma vez que chegam a uma reunião de Câmara e são aprovadas por unanimidade – ninguém se vai opor a uma iniciativa que parte dos cidadãos e tem qualidade. Criar estes espaços de promoção leva a que as pessoas se sintam, não apenas envolvidas, mas envolvidas no sucesso. Por outras palavras, "...eu tive esta iniciativa, fui lá propô-la, eles aceitaram, fizeram, e hoje estou a fruir disto tudo." Conta o sucedido ao vizinho, ao primo, a outro familiar, ao amigo, e começam a germinar outros projectos desta natureza para serem concretizados; há neste momento mais sete ou oito.

estão habituados e treinados para abrir mão desse poder à participação pública, nem os cidadãos estão habituados a que esse poder lhes seja passado, ou treinados para participar. Assim, socorremo-nos da Universidade Nova, através da equipa do Professor João Farinha, que nos foi acompanhando e fornecendo conhecimentos científicos para aprendermos a lidar com estas novas ferramentas – a nós, os políticos e a nós, os cidadãos.

Foram levadas a cabo várias acções nas freguesias, através dos vários tipos de associações, de natureza muito diferente e reunindo diversos extractos sociais; recordo, para quem não conhece, que Cascais não é só aquele litoral, mas tem também uma zona pouco desenvolvida; ouvindo a Sr.ª Presidente da Câmara Municipal de Palmela, creio que não é possível comparar: é que, só nos bairros de génese ilegal, temos cerca de 250 associações! A Câmara tem desenvolvido acções no sentido da erradicação da natureza destes bairros e esse processo está a terminar, não restando já nenhum. Mas, felizmente, as associações existem, até porque foram necessárias para a legalização dos bairros, e constituem uma força poderosíssima que temos no território. A par destas associações, há a rede social, a rede das associações juvenis e outras redes que funcionam no concelho.

Há, entretanto, dois aspectos que me parecem fundamentais e estratégicos: o primeiro tem que ver com o envolvimento de todos os decisores políticos, sejam membros dos vários órgãos autárquicos, membros da maioria ou de partidos da oposição, o que quer dizer que o decisor político tinha de estar metido nisto. O segundo aspecto, que funcionou e nos pareceu muito positivo, diz respeito aos técnicos da Câmara, isto é, toda a estrutura municipal se envolveu no processo. Se assim não fosse, poderíamos estar aqui a falar de surdos-mudos ou, pelos menos, de

Uma outra questão importante é a do trabalho em rede. Há muitas capacidades no território que estão dispersas, e quanto mais conseguirmos ligá-las em rede, mais eficazes são os esforços, sejam de natureza financeira, humana, de motivação e até de talento; para isso são fundamentais os trabalhadores da Câmara: se estiverem envolvidos neste processo,

eles mesmos conseguirão estabelecer um conjunto de ligações que, de outra forma, não era possível estabelecer.

Temos vindo a fazer sessões nas freguesias e, como se trata de uma questão estratégica, vamos descendo na dimensão, fazendo-as também nos bairros, como no exemplo de que vos falava há pouco, o do Alto dos Gaios: trata-se de uma associação de moradores, faz sugestões e proporciona sessões normalmente muito participadas, o que no início não acontecia; quando lançámos a iniciativa, apesar da difusão que fazíamos, aparecia muito pouca gente, mas, à medida que as coisas vão acontecendo, mais pessoas vão aparecendo, sobretudo se os temas a tratar forem concretos e lhes digam respeito. Se os temas forem de carácter geral, mesmo que sejam do seu interesse, as pessoas não identificam imediatamente qual é o interesse que isso pode ter para elas. Ao analisarmos estes processos, constatamos que neste caso, por exemplo, mais de dois terços da população participou na definição do projecto do seu jardim.

Aproveito para dizer, não sei se estão outros políticos presentes, que isto deve ter uma orientação política forte, porque, para o político, é excepcional: é que, ao fim e ao cabo, os cidadãos põem-se a discutir e vêem-se confrontados com os mesmos problemas que se nos põem quando temos de tomar decisões, isto é, se o dinheiro vai mais para esta ou para aquela actividade, se fazemos isto ou aquilo.

Estamos a levar a cabo um conjunto de outras iniciativas, às quais chamamos “molas”, destinadas a incentivar a participação: a pegada ecológica, que apresentámos na semana passada - fomos o primeiro município português a ter calculada a sua pegada ecológica; a criação de mecanismos de informação e sensibilização; a criação de hortas comunitárias, um meio fundamental para as pessoas se encontrarem, uma vez que destruímos as cidades e há muito tempo que deixámos de as saber construir, sendo necessário criar sítios onde as pessoas se voltem a encontrar, se voltem a sentir como comunidade; o desenvolvimento de um projecto chamado “Linkar Cascais”, no qual, cada um, a partir da sua casa, propõe criar grupos de trabalho, fóruns, destinados a organizar a participação, evitando assim deslocamentos e, por outro lado, pode aceder a todos os sistemas de informação geográfica e de informação geral – nenhum município pode participar plenamente se não estiver informado. Por exemplo, qual é a propriedade municipal, quais são os terrenos municipais? É que esse património é seu, podendo, pois, fazer propostas sobre a sua utilização.

É de lembrar que, quando chegámos à Câmara, havia apenas uma pessoa que sabia quais eram os terrenos municipais! Era quase um segredo de druidas, só aquele é que sabia. E esse conhecimento tem de ser geral, todos somos donos do município. Em termos do OP, e no âmbito de diversas áreas, dotamo-lo com verbas de modo a que as pessoas possam optar pelo destino a dar-lhes.

Levámos a efeito na Câmara uma reestruturação que consistiu em substituir o operador privado que cuida da limpeza e dos RSU por uma empresa municipal, um serviço municipal, o que nos tem ajudado a poupar cerca de seis milhões de euros por ano. Isto permite-nos dizer que não estamos a gastar com as nossas iniciativas mais do que aquilo que já poupámos – o que também implica ter algum peso político no Executivo. A criação desta empresa (EMAC) ajudou também a criar um sentimento de comunidade, uma vez que mudar de um operador privado para um público, no sector da recolha de todos os RSU e da limpeza urbana, é arriscado do ponto de vista político. Quando as pessoas perceberam o que estava a acontecer – e perceberam rapidamente – associaram-se a nós, pelo que passámos a ter outra força.

Criámos também o “tutor de bairro”, uma outra forma de participar: este, sem gastar dinheiro, graças a um acordo com uma operadora de telecomunicações, tem como função manter-nos informados sobre o que está mal, ou está menos bem, em termos de ambiente, e dar-nos a sua sugestão.

A partir daqui lançámos também um conjunto de “agências temáticas” que ajudam a resolver alguns problemas. Por exemplo, a Cascais Energia tem hoje um programa chamado “caça watts” que consiste em visitar as casas das pessoas e proceder à avaliação dos consumos de energia, propondo alterações nos comportamentos, de modo a melhorar a eficiência energética, e tecnologia validada e consolidada para esse fim. Na Cascais Natura, com os jovens que fazem voluntariado e que este Verão foram 1200, defendemos o que é de Cascais, isto é, o seu riquíssimo litoral e um parque natural que ocupa cerca de um terço do território. Por outro lado ainda, na DNA Cascais, que visa o empreendedorismo, apoiamos os cidadãos que formam pequenas empresas para dar resposta a necessidades públicas; estas trabalham numa lógica de preço justo e não têm carácter especulativo. Isto é também uma forma de criar e garantir emprego, respondendo ao mesmo tempo a necessidades da população.

5 Aprofundamento Metodológico na Gestão dos Espaços de Debate

Paolo Martinez
(IDEAI, Barcelona)

Vou falar sobre os aspectos metodológicos na gestão dos espaços públicos de debate e sobre o profissionalismo na participação. A participação é uma prática que requer muita experiência, sendo também passível de aprendizagem. Como temos visto, as áreas de participação atravessam os aspectos económicos, sociais e ambientais, e muitas vezes as razões (para a participação) relacionam-se com políticas, estratégias, sobretudo no caso de empresas e organizações, e a criação ou melhoria de bens e serviços.

A participação confronta-se com um mundo que muda continuamente; em qualquer sítio se faz sentir a influência do que se passa à volta, noutros países. Por exemplo, as economias de Portugal ou da Itália não dependem de si mesmas, há muitos outros factores de complexificação. Assim, os aspectos económicos ou ambientais são cada vez mais difíceis de gerir, não só ao nível da freguesia ou da cidade, mas a todos os níveis.

Coordeno o trabalho de uma equipa que estuda centros nos quais se faz investigação sistemática sobre processos de participação e quais são as características desses centros – aos quais chamamos Centros de Futuro. O maior desafio que se põe à participação não é o de que [não] haja ideias, o que também é difícil, mas sim como ancorá-las a uma realidade concreta, tornando-as operativas e transformando-as em processos inovadores e de mudança, também na forma de trabalhar, uma vez que ninguém disse que o modelo administrativo dominante tem de ser sempre o mesmo; ele pode mudar. Se pensarmos no modelo administrativo que se utilizava há quinhentos anos, vemos as mudanças que ele tem sofrido. O problema é, muitas vezes, também nas organizações privadas, quando se utilizam metodologias e instrumentos participativos de concretização e de operacionalização: a ideia tem de se incorporar na cultura da organização e transformar-se em acções, produtos e serviços. Isto requer muito trabalho e muito profissionalismo. Na Europa existem doze centros destes – em Portugal está-se a tentar criar um em torno do tema da energia – que estão ligados à Administração, a ministérios, nos quais trabalham diariamente cidadãos e participantes cuja função é criar novas políticas, novos orçamentos, novos planos, novas leis... Em Itália criámos um centro deste tipo que é único: é móvel e pode deslocar-se ao encontro dos cidadãos e dos problemas; trabalha em termos de criação de protótipos de desenvolvimento local, de serviços e produtos.

Há muito trabalho em curso para estruturar o uso de metodologias adequadas para um fim determinado e de acordo com as fases do processo, um pouco à maneira de uma ementa num restaurante. Por exemplo, este que experimentámos aqui, muito simples, uma técnica para quebrar o gelo e propiciar o conhecimento entre pessoas desconhecidas¹. Existem muitos métodos para isto, alguns muito conhecidos – “focus group”, quadro lógico, “brainstorming” -, mas há muitos outros que estão a ser estudados de maneira a serem úteis em cada fase: aparecimento das ideias, criação de protótipos, testagem das ideias, sua comunicação, etc.

Gostaria de dar um exemplo da forma como analisamos uma metodologia e como ela se aplica no terreno. Trata-se de um método criado na Dinamarca por uma agência de inovação e, como se pode ver nesta ficha, tem grande complexidade e está muito bem estruturado; o número de participantes deve ser de 18 a 40 e o dos facilitadores (mediadores) de 1 a 5. Quando se lê o seu manual de operacionalização, parece que estamos a ler um manual de instruções para a construção de uma ponte, uma vez que está feito com grande detalhe, cada facilitador sabe o que tem de fazer e pode ser aplicado em diferentes situações seja no arranque dos

¹ O A refere-se ao método que utilizou, no início da sessão, para que as pessoas da sala se conhecessem umas às outras: todas os presentes se levantaram e cada um dirigiu-se a outro, cumprimentando-o e identificando-se; assim, passado pouco tempo, já todos se tinham cruzado.

processos ou na organização das redes, por exemplo. Passo a fazer uma breve descrição deste método: há uma primeira fase, de planeamento e definição do(s) tema(s) a tratar, dos actores e dos cenários, o “state of the art”, que é o cenário zero, e quatro cenários futuros. Estes podem ser, como no caso da Agenda XXI, “o que é que pode acontecer se houver uma mudança na economia global e se, por exemplo, se verificar um menor afluxo de turistas”. Fazem-se previsões e projecções e segue-se um primeiro dia de trabalho em ateliê, no qual se pede aos participantes, que podem ser empresários, políticos, técnicos e cidadãos, que façam uma análise da evolução da situação até ao ano x (2009 – 2019, por exemplo), de modo a criar-se uma *visão futura*, que é também o desafio e o objectivo que se pretende atingir.

Na segunda fase pergunta-se: se estes são os desafios e objectivos para os próximos dez anos, que acções devem ser desenvolvidas para os concretizar? Em seguida, este plano de acção é discutido com os políticos, explicando-lhe que essas são as iniciativas possíveis e que se podem transformar nos pontos de ancoragem a que me referi anteriormente. Este é um exemplo do que estamos a fazer numa cidade da Toscana com 66.000 habitantes, Massa, próximo de Carrara e famosa pelo seu mármore, com um OP de quase três milhões de euros, cerca de 2% do orçamento total. Já foi feito aí um percurso só com associações, havendo agora a possibilidade de organizar dois percursos paralelos que contemplarão, um deles, um safari (ateliê no qual cada participante pode conceber um projecto), e o outro, que permite detalhar mais os projectos. Em seguida organiza-se um encontro com os vereadores (ou, se for o caso, com os representantes do governo local/regional) e, a partir daí, os projectos são apresentados a todos os cidadãos, podendo ser votados doze deles.

Falemos agora de Walt Disney: este é o Ratatouille, um grande cozinheiro, e a frase é “nem todos podem ser grandes artistas, mas um grande artista pode vir de qualquer sítio.” Esta é a história de um ratinho que aprendeu a cozinhar e que se tornou num dos melhores cozinheiros de Paris. Uso a metáfora da cozinha porque, enquanto facilitador, empreendedor e empresário, sinto-me também como se fosse um empregado de mesa, um cozinheiro ou um organizador; quando se trabalha em participação, tal como quando se cozinha, a qualidade dos produtos é fundamental para a do resultado; assim, é muito importante a arte e a paixão com que se faz este trabalho. Nos Centros de Futuro há livros e descrições dos vários métodos que se podem utilizar.

Antes de acabar, e após uma experiência de cerca de vinte anos de trabalho em vinte e dois países, gostava de dar duas informações sobre o perfil dos facilitadores: devem ser pessoas vindas, preferencialmente, de áreas de formação humanística (letras, sociologia, geografia, etc.), com muita experiência, isto é, que aprenderam fazendo, e devem ter competências diversificadas, como autonomia, iniciativa, capacidade de organização e respeito, entre outras.

Relacionadas com o que fui ouvindo ao longo desta manhã, quero ainda deixar algumas recomendações: facilitar e participar, aprender e interiorizar a participação, a facilitação e os métodos com profissionalismo, delegar mais poderes e responsabilidade aos cidadãos, o que significa maior responsabilidade e poder para os políticos, passar dos processos consultivos aos vinculativos, ter coragem, conseguir envolver políticos e técnicos, dispor de instrumentos de monitorização dos processos, ter facilitadores independentes e que se rejam por um código deontológico, uma vez que dispõem de instrumentos que podem ser perigosos – a participação não pode ser uma manipulação, uma operação de cosmética ou uma moda! Não sei o que aconteceu aqui, mas em Itália a Agenda XXI foi uma moda, mais ou menos como ter uma praia com bandeira azul. E agora uma provocação: é melhor não começar, não fazer nada, se não há qualquer possibilidade de alcançar resultados. Há muitas experiências, em Itália também, em que se criaram expectativas e depois não se concretizou nada, daí resultando uma grande frustração para os cidadãos. Costumo dizer que é sempre importante fazer qualquer coisa; no entanto, é melhor partir para uma batalha para ganhá-la do que para perdê-la.



PAINEL 3 - Redes e Grupos de Trabalho sobre o Orçamento Participativo

1 Introdução

Giovanni Allegretti

(Centro de Estudos Sociais e Associação Rede Novo Município, Itália)

O objectivo deste painel é mostrar algumas experiências ligadas aos OP's , uma vez que se passou da procura individual de informação à procura organizada; quero com isto dizer que, quando um município queria saber alguma coisa sobre uma experiência de OP, tinha de procurar informação pelos seus próprios meios; agora já pode obter toda a informação através das redes que entretanto foram criadas. Há redes nacionais, por exemplo, na Argentina, no Chile, em Itália, em Espanha, etc., que estabelecem o contacto entre os vários processos de OP.

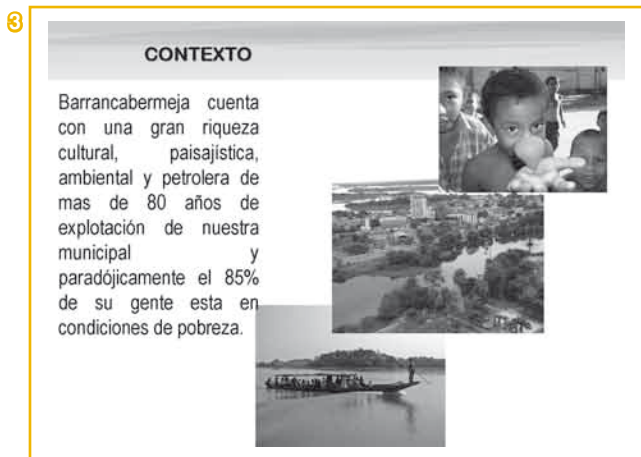
Temos neste momento connosco alguns convidados, de outros países e continentes, que nos vão relatar experiências levadas a cabo nas suas cidades, mas que, sobretudo, nos vão falar sobre essas cidades e o diálogo estabelecido com outras realidades. Este momento poderá, pois, ser encarado como a preparação para uma discussão que pode ser feita amanhã, com a presença dos vários autarcas portugueses que cá estarão, sobre a necessidade de começar a pensar, para Portugal, a forma de estabelecer um diálogo estruturado, técnico, mas que tenha uma forte componente de intercâmbio político. Assim, passo a palavra ao nosso primeiro convidado, Carlos Contreras, da Rede Colombiana de Orçamentos Participativos.

2 Carlos Alberto Contreras López
 (Presidente do Ayuntamiento de Barrancabermeja - Rede Colombiana de Orçamentos Participativos, Colômbia)

O meu relato incide sobre a experiência em curso em Barrancabermeja, um município situado na zona centro da Colômbia, próximo do rio Magdalena, o principal do país, e onde existe uma forte aposta no desenvolvimento. Na sua área urbana, a cidade está dividida em sete zonas administrativas (comunas); em termos rurais, está política e administrativamente dividida em seis circunscrições, sendo a média de habitantes um pouco superior a 250.000. É importante notar que foi aí, na zona Barrancabermeja, que nasceu a história petrolífera colombiana, quando, em 1920, se descobriu a primeira jazida, na circunscrição de El Centro. Trata-se de um município rico que, paradoxalmente, tem muita gente pobre, isto é, cerca de 80% da população: 105.000 vivem em situação de pobreza e mais de 40.000 são deslocados. Isto deve-se em parte às condições ambientais que se vivem na zona do Magdalena Médio (o rio).

Em termos de desenvolvimento, a nossa aposta é centrar nas pessoas a razão de ser da nossa governação, de forma a que os diferentes instrumentos de planeamento e de gestão se concentrem nelas e nas suas condições de vida. Por isso, o modelo de gestão e de desenvolvimento que propomos baseia-se na participação, sendo o OP, justamente, uma das ferramentas para a construção desse desenvolvimento.

Como se tem desenrolado este processo? Como presidente da Câmara, venho de um percurso de natureza social com mais de oito anos, acompanhando a comunidade, prestando-lhe assessoria, dando a conhecer metodologias de participação, planos de desenvolvimento e de ordenamento, enfim, todo esse tipo de ferramentas; foi com este trabalho que criámos uma base social com as pessoas, tendo sido através dela que nos atrevemos a apresentar um projecto de acordo ao conselho municipal de Barrancabermeja para que o projecto de OP pudesse vir a ser aplicado. Não foi sequer discutido, tendo-se perdido. No entanto, isso permitiu-nos avançar e envolver-nos na política, pelo que decidimos apresentar uma candidatura com um programa de governo baseado em propostas construídas com a população - a nossa Constituição obriga a que uma candidatura tenha um programa de governo. Foi graças a este programa e às suas propostas que fomos eleitos. E, depois de eleitos, enfrentámos o desafio de concretizar as propostas que haviam sido elaboradas colectivamente. A partir daí iniciámos, colectivamente, o processo de construção do nosso Plano de Desenvolvimento. Com esse plano,



que foi o terceiro passo, começámos a ter uma visão de futuro que permitiu definir políticas para a região; a este plano chamámos-lhe *Barrancabermeja – Onde o Amor é a Chave!* A ideia foi tentar encontrar, através da palavra amor, todos os factores concordantes daquilo a que chamamos desenvolvimento. Por outro lado, foi também com essa palavra que tentámos criar um cenário de reconciliação, de encontro, capaz de evitar a violência e a morte e de construir a vida através do diálogo. Foi nisso que nos concentrámos.

Ao construir o Plano de Desenvolvimento com a população – com uma participação superior a 5.000 pessoas – colocámo-nos o desafio de iniciar o primeiro ano de governo, o ano passado, pondo em marcha o processo de OP. Numa primeira fase definiram-se os recursos disponíveis em 2008 e, numa segunda, os de 2008/09, para, assim, orientá-los para o investimento já em 2009, dando seguimento às propostas do programa de governo.

Outro aspecto que importa destacar é o exercício necessário para se ir mais além do facto de ter autonomia para tomar decisões no que respeita às questões orçamentais: definimos um valor superior a 10% para que as pessoas possam decidir livremente sobre a forma de aplicar esses recursos. Estamos a falar num valor de dez mil milhões de pesos, cerca de quatro milhões de euros. Por sua vez, as pessoas, através do exercício da participação, seja quanto ao Plano de Desenvolvimento, ou quanto ao OP, orientamos no sentido de investir mais recursos em certas áreas. Por exemplo: melhorar o almoço das crianças que não têm possibilidades económicas; ou reforçar um programa ao qual temos chamado Complemento Alimentar; ou dar de almoçar aos avós. Só este último programa custa-nos quase um milhão e meio de euros. Todos os dias, até 30 de Dezembro, são mais de cinco mil avós. Os almoços das crianças representam quase dois milhões de euros; isto permite dar de almoçar a quase dez mil crianças todos os dias. Temos também um programa de complemento alimentar de cerca de dois milhões de euros. Estas verbas não vêm dos quatro milhões de euros destinados ao OP, mas sim do orçamento geral, segundo propostas que as pessoas fazem, o que quer dizer que as verbas aplicadas seguindo as orientações da população são superiores àquelas sobre as quais tem autonomia de decisão.

Para fechar o ciclo, faz-se um exercício de controle social para que se possa ir mais além de uma avaliação; trata-se de comprovar se se cumpre aquilo que construímos em conjunto e, em caso afirmativo, provar o empenho dos governantes e da comunidade. Nesse sentido, quero concretizar, falando-vos daquilo a que chamámos Modelo de Gestão do Desenvolvimento, um



8

¿CÓMO ENTENDEMOS EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO?

Proceso mediante el cual la comunidad de forma autónoma, a través de sus organizaciones de base, definen en dónde y cómo realizar las obras y proyectos con los recursos destinados a sus comunas y corregimientos, cumpliendo los lineamientos del Plan de Desarrollo y del Ordenamiento Territorial del Municipio.



9

modelo centrado na participação cidadã, um modelo que apela à inclusão social numa zona em que, graças à actividade petrolífera, a exclusão era predominante. Assim, este modelo de gestão e participação motiva a comunidade a empenhar-se na construção colectiva do desenvolvimento. Este é um modelo de gestão do desenvolvimento que pretende saldar uma dívida com uma comunidade que nunca teve oportunidade para tomar decisões; por isso, foi-se acumulando a pobreza - numa zona de riqueza, onde poucos tomavam decisões e, portanto, poucos beneficiavam delas. E, finalmente, temos pessoas com grande capacidade para inovar, pessoas que tiveram de viver todos os problemas que afectam a Colômbia: guerrilha, paramilitares...ou seja, todos os problemas da violência. Mas, apesar disso, essas pessoas sonham! Sonham com o seu projecto de vida, com o seu projecto de futuro. Portanto, há que canalizar essa capacidade de sonhar para fortalecer o capital social que é o optimismo necessário para enfrentar qualquer situação. Vivemos períodos em que o número de mortos era superior a 500 por ano; isto, numa população que, nesse ano de 2000, não atingia ainda os 250.000! Esse número baixou para os 70/80 por ano, e queremos que continue a baixar.

- ### PRINCIPALES RETOS
- Reivindicar luchas sociales y deudas históricas que ha venido acumulando la clase política tradicional
 - A través del presupuesto participativo la ciudad podrá hacer transito hacia el ejercicio de una ciudadanía digna, capaz de recomponerse de los embates de la violencia social y política
 - Que la herramienta de la planeación participativa permita a la sociedad civil ser sujeto que construye, propone y moviliza políticas de desarrollo local y regional de manera organizada

10



11

Todos estes elementos permitem falar de democratização do poder, quer dizer, o poder tem-no o presidente da Câmara, mas partilha-o com as pessoas: tomam-se decisões que se materializam em propostas, em acções, em programas, em obras. E tudo isto faz com que as pessoas sintam que têm poder; e o facto de terem poder motiva-as a continuar esse exercício de construção colectiva do desenvolvimento. As pessoas estão a tomar decisões, estão a construir poder local: não precisam que chegue o político para tomar decisões ou para que a obra chegue ao seu bairro; não precisam de alguém armado, ilegal, para que o poder tenha de ir ao seu território fazer as obras, como no passado, quando esse alguém, ilegalmente, aí governava porque controlava o território através das armas. Neste momento isso já não acontece porque estamos a exercer a nossa função de Estado, de Governo eleito pela comunidade.



12

Tudo isto nos permite falar também da dignidade dos cidadãos. Ela é que dignifica a nossa função, ela é a nossa razão de ser enquanto cidadãos perante uma comunidade que participa e decide através do OP.

É com as pessoas que decidimos o Plano de Desenvolvimento; definimos quatro grandes objectivos que concentram a nossa atenção:

O primeiro tem a ver com uma vida digna; este contempla coisas tão básicas como a saúde, a educação ou a habitação, por exemplo, que consideramos

elementos mínimos vitais para que a pessoa possa viver com dignidade.

O segundo diz respeito ao ambiente e terreno próprio, uma vez que Barrancabermeja é uma cidade muito verde, rodeada de pântanos. Mas é também uma cidade com muita riqueza a coabitar com muita pobreza e, por isso, muitos dos seus bairros são ilegais, foram construídos através daquilo a que chamamos as *invasões*. Neste momento, como um dos resultados do OP, estamos a atribuir a muitas pessoas a propriedade de um terreno. Seja a propósito do OP ou do Plano de Desenvolvimento, quando perguntámos às pessoas quais eram as prioridades da comunidade, todas respondiam: a propriedade. E, paradoxalmente, muitos dos bairros pertenciam ao município. Iniciámos então um programa de legalização e de atribuição de propriedade para dar resposta ao problema. É preciso dizer que os recursos financeiros utilizados nesta operação não fazem parte dos dez mil milhões de pesos, mas do orçamento geral.

O terceiro refere-se à produtividade e à competitividade: estamos numa zona petrolífera, mas também podemos ser competitivos no turismo, uma vez que possuímos belíssimas paisagens, ou no comércio internacional, porque, por via fluvial, aqui chegam muitas coisas à Colômbia. Graças à criatividade das pessoas, há ainda muitas outras possibilidades.

Finalmente, o quarto está ligado à participação para a inclusão; não existem receitas para este processo, ele tem de ser retro alimentado e pressupõe sempre uma construção em que se tenta inovar uma e outra vez. Como já hoje foi aqui afirmado, ontem fez-se de uma maneira no Brasil, hoje de outra, aqui, amanhã de outra ainda, na Europa. Trata-se de um processo dinâmico que depende de algo muito importante: a vontade – tanto a dos políticos como a das pessoas. Há exercícios para demonstrar que, lado a lado, é possível construir um processo de OP.

Estes quatro objectivos desenvolvem-se na área urbana e rural do nosso território através de grupos sociais (mulheres, crianças, jovens...) e têm âmbito regional, uma vez que a nossa é uma cidade-região, com cerca de trinta municípios e quatro departamentos; as escolas dos departamentos localizam-se em Barrancabermeja.

Existe também um Programa de Desenvolvimento Institucional destinado a fortalecer-nos como instituição.

Que entendemos por OP? Adoptámos um conceito que foi construído com as pessoas, quer dizer, trata-se de

um processo mediante o qual a comunidade, de forma autónoma, decide, através das suas organizações de base, como e onde se vão fazer obras ou se põem em marcha projectos com os recursos destinados às comunas, obedecendo, naturalmente, ao Plano de Desenvolvimento e ao de Ordenamento Territorial. Como estes dois planos são feitos com as pessoas, não há discrepâncias naquilo que se vai fazendo. No Plano de Desenvolvimento participam mais de cinco mil pessoas e no OP, em 2008, cerca de duas mil e no de 2009 quase quatro mil.

Para terminar, para além de vos mostrar um vídeo sobre as realidades que estamos a construir em conjunto, quero relatar ainda alguns exemplos do que estamos a fazer no âmbito do OP:

- Os artistas de Barrancabermeja, músicos, neste caso, queriam editar um CD que mostrasse ao país e ao mundo a qualidade da sua música. O Governo estava disposto a financiar a iniciativa, mas já a tinha programado à sua maneira (participa este músico e não aquele...), indiciando um certo modelo de exclusão. Então, dissemos-lhes que eles próprios poderiam organizar-se e que nós apoiaríamos. De que forma? Segundo o seu desejo, investindo nos vídeos que pretendiam fazer a partir de um CD que já tinham produzido. Gostaria de oferecer alguns desses CD's aos presentes, incluindo um, editado posteriormente de forma independente, por grupos que participaram no projecto inicial. Um desses grupos participou recentemente num festival, em França, em representação da Colômbia.

A propósito de uma iniciativa direccionada para as crianças, convidámos a comunidade a dar também o seu apoio financeiro. Dissemos: - "Dêem algo e nós daremos também!" Dessa forma conseguimos aumentar os recursos financeiros. Foram recolhidos trezentos milhões de pesos que, a juntar ao que já tínhamos disponibilizado, permitiram melhorar o programa de alimentação escolar.

Assim, quando as pessoas começam a ver como os seus recursos são utilizados, ficam mais motivadas para continuar a trabalhar juntas. O mesmo aconteceu com a educação: a Administração contribuiu com mil e duzentos milhões de pesos e elas (as pessoas) contribuíram com quinhentos milhões. E, quando se procedeu à distribuição desta verba pelas diferentes instituições, não fomos nós (os políticos) que o fizemos, mas sim as pessoas. Com isso provaram que esse dinheiro, esse orçamento, não pertencia ao presidente da Câmara, mas que era deles. Este é outro dos exercícios de pedagogia que estamos a desenvolver em Barrancabermeja.

3 Gabriel Álvarez Fernandez (Câmara Municipal de Getafe, membro da Federação de Municípios e Províncias, Espanha)

A Federação Espanhola de Municípios e Províncias é, neste momento, a única entidade que reúne praticamente todos os municípios espanhóis, uma vez que, em Espanha, a filiação neste organismo é livre e voluntária. Como disse, integram a Federação quase todos os municípios espanhóis e nela estão representadas todas as sensibilidades do espectro político espanhol, desde os partidos conservadores, passando pelo Partido Socialista, aos partidos nacionalistas. Portanto, e estou a falar de algo que constitui uma marca desta federação, tentamos aglutinar e trabalhar como todas as ideologias políticas, disponibilizando a todos os municípios o conhecimento que, colectivamente, vamos produzindo.

A Federação funciona através de comissões, ou grupos de trabalho. Existem vinte e sete, constituídas por presidentes de câmara, ou, em alguns casos, por vereadores. No entanto, os técnicos têm um papel puramente instrumental, uma vez que elas (as comissões) se destinam apenas a debates de natureza política. Esta é a forma tradicional de nos organizarmos. De entre essas comissões, há uma especificamente vocacionada para as questões da participação cidadã.

Desde há alguns anos que está em marcha um processo de constituição de redes de municípios para tratar de problemas concretos; este processo foi-se desenvolvendo a pedido de vários presidentes de câmara. Existem neste momento dez redes na Federação, e as mais importantes são, por exemplo, a que reúne os autarcas em torno de políticas de combate às mudanças climáticas (Rede de Cidades para o Clima), a que se destina a proteger a biodiversidade (Rede Mais Biodiversidade 2010), ou a Rede das Cidades Saudáveis. Esta é uma experiência inovadora que está a revitalizar o funcionamento da própria Federação; estamos a acompanhá-la com toda a atenção, uma vez que nos parece que o futuro do associativismo entre os poderes locais passa por potenciar o trabalho em rede.

Enquadramos a participação cidadã numa tentativa de compatibilizar a democracia representativa com o respeito pelo direito dos cidadãos à participação. Não se trata, pois, de substituir uma pela outra ou de limitar alguma delas, mas sim de adequar as duas à prática quotidiana.

A segunda ideia força diz respeito à ideia de que a articulação concreta da participação cidadã é um processo específico de cada cidade; isto quer dizer que é em cada cidade que é necessário encontrar a metodologia, os procedimentos ou a forma de organização. Em virtude do Direito Espanhol, isto faz-se através de regulamentos – regulamentos orgânicos de cada cidade – que determinam os mecanismos e procedimentos através dos quais se articula a participação cidadã; trata-se, assim, de um processo auto-regulamentado e que respeita a autonomia local.

A terceira característica tem a ver com a flexibilidade das metodologias a utilizar na sua aplicação.

Desde a sua criação, em Porto Alegre, que os OP's são um elemento mais no conjunto de mecanismos de participação, para os países latino-americanos – nos quais, naturalmente, se inclui Espanha – e para outros, e, a partir daí, tem-se acentuado a exigência social para que uma decisão tão importante como é a definição do orçamento de uma cidade tenha em conta a opinião dos seus habitantes. Trata-se, finalmente, de incluir essa opinião no compromisso que os representantes locais assumem com os cidadãos em cada acto eleitoral. É necessário articular estas duas vertentes e fazê-las respeitar. Tudo se enquadra numa luta estratégica para a Federação, uma vez que se trata de defender a autonomia local, não apenas na Europa, onde temos uma situação bastante privilegiada, mas também na América Latina. Dentro de pouco tempo, nos dias 2, 3 e 4 de Setembro, em Mar de Plata, a Federação Latino-Americana de Municípios vai debater um documento elaborada no ano passado em S. Salvador, isto é, um projecto de Carta Ibero-americana de Autonomia Local. Pretendemos que este documento seja apresentado na cimeira de chefes de Estado de Lisboa, e que estes se comprometam, nos respectivos países, a negociar com cada um dos representantes da governação local a forma de transpor para a legislação nacional os princípios desta Carta. Este parece-me um passo decisivo para que

se possam dar passos significativos nestes processos tão inovadores como os da participação e, sobretudo, os de OP.

A quarta ideia-chave que gostaria de vos apresentar, relaciona-se com a necessidade de a participação, particularmente no caso dos OP's, abranger a concepção e programação destes, bem assim como o controle da sua execução. Esta é uma questão relevante para nós. Trata-se, em suma, de criar cidades integradoras e com capacidade de adaptação ao ambiente tão agitado em que vivemos, "cidades inteligentes", nas palavras de alguém. Como se referiu na apresentação da aplicação informática, estes processos (de OP) devem contemplar planos de formação interna e externa, não só dirigidos aos actores imediatos, mas também a todos quantos serão abrangidos pelo processo. Devem contemplar igualmente planos de comunicação com a população que recolham os conhecimentos que se vão obtendo no decurso do processo.

Convido-os a visitar a nossa página da Internet, no qual a Federação Espanhola, através da Comissão de Participação Cidadã, criou uma Agência Local para a Participação Cidadã – de que estamos orgulhosos pelas menções que tem tido, e que pretendemos alargar e sujeitar a debate em todos os municípios espanhóis.

Para terminar, gostaria de fazer uma breve referência ao município de Getafe, no qual os OP's atingem, actualmente, mais de três milhões de euros. Pretendemos que nos oito bairros da cidade sejam decididos os investimentos a realizar, sobretudo em termos de infra-estruturas e naquilo a que chamamos economia verde; esta não visa apenas a recuperação clássica das casas de habitação (fachadas, etc.), mas antes a reabilitação urbana entendida como a construção de casas mais habitáveis, como por exemplo, garantir a existência de ascensores em todos os prédios ou o controle da sua eficiência energética, quer através do uso de energias renováveis, quer através do conveniente isolamento térmico dos edifícios.

Em 2010, dando continuidade ao encontro já organizado em Nanterre, Getafe acolherá o II Fórum dos Poderes Locais da Periferia, para o qual todos os presentes estão, desde já, convidados.

4 José Manuel Galvez (Fórum de Autoridades Locais, Espanha)

Gostaria de apresentar a rede FAL e o trabalho que está a ser desenvolvido na província de Málaga pela respectiva *Diputación* ⁽²⁾. Estamos integrados na rede FAL, por um lado, enquanto *Diputación* de Málaga e, por outro, enquanto Fundo Andaluz de Municípios para a Solidariedade Internacional. Este organismo, uma experiência nova em Espanha, congrega associações de municípios no sentido de coordenar a cooperação para o desenvolvimento.

A rede FAL surgiu com esta designação em 2001, no contexto do Fórum Social Mundial e do debate entre grupos brasileiros e portugueses sobre “o que fazer perante o processo de globalização neoliberal?” A procura de alternativas fez com se equacionasse a questão de não responder só através de mobilizações, mas antes através da criação de um “lugar diferente”, um símbolo – ao mesmo tempo que decorria o Fórum de Davos – que permitisse (re)construir de baixo para cima e passar dos protestos às propostas. O lugar escolhido para a organização desse movimento foi Porto Alegre. Para quem não saiba, o Fórum Social Mundial é o ponto de encontro de muitas actividades (conferências, ateliês – de juventude, de indígenas... - fóruns paralelos, etc.) Entre estes fóruns paralelos estava o nosso.

O Fórum Mundial não tem carácter executivo, mas sim deliberativo. É um espaço de encontro no qual se criaram ou cresceram importantes convergências de organizações e redes internacionais, não só sociais, mas também institucionais. A criação da Federação Mundial de Cidades Unificada, da qual falarei mais tarde, foi criada, em grande parte, graças a isso. O Fórum Social Mundial teve já oito ou nove edições possibilitando também a organização de outros fóruns importantes, como o do Mediterrâneo, o Europeu, o América ou o Pan-Amazónico.

O que é a rede FAL? Foi constituída, como já disse, em 2001, no âmbito do Fórum Social Mundial e por

² Em português, Deputação. Órgão de governo regional próprio da organização político-administrativa do território espanhol, sem equivalência em Portugal. Espécie de parlamento, de dimensão provincial, sem poderes legislativos e sem relação directa com os cidadãos – apenas com os municípios - no qual estão representados os vários partidos políticos. NT

1

1.1. Situando la Red FAL: el Foro Social Mundial como contexto

Hace unos veinte años los dueños del mundo se venían encontrando en un Foro al que dieron el nombre de Foro Económico Mundial, que se realizaba en Davos, pequeña ciudad y lujosa estación de esquí en Suiza. Organizado por una entidad que hoy es una gran empresa. Actualmente reúne, una vez por año a quien puede pagar 20.000 dólares para escuchar las grandes cabezas pensantes al servicio del capital y conversar con ellas, así como escuchar también críticos a la globalización en curso, invitados a participar para legitimar el Foro.
Se puede decir que es en Davos donde se construye la teoría y se va avanzando en la práctica de la dominación del mundo por el capital, dentro de los parámetros del neoliberalismo.



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

2

1.1. Situando la Red FAL: el Foro Social Mundial como contexto (II)

- + La convergencia de iniciativas surgidas en América Latina, especialmente en Brasil, y Europa, especialmente Francia, dieron lugar a la propuesta de celebrar un Foro Mundial centrado en lo social, que se celebrara en paralelo al Foro de Davos y tuviera carácter mundial.
- + Después de idas y vueltas por el mundo, en vivo y virtuales, se concretó que la 1ª edición se celebraría en Portoalegre en enero de 2001



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

3

1.1. Situando la Red FAL: el Foro Social Mundial como contexto (III)

- + **Actividades**
Conferencias, Talleres, seminarios, Paneles, Testimonios, Tablas de diálogo y controversia
Expositores
- Campamento de la Juventud**
- Campamento Indígena**
- Forito de la niños**
- Foros de Autoridades Locales, Parlamentario, de Jueces, de Educación,...**



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

4

1.1. Situando la Red FAL: el Foro Social Mundial como contexto (IV)

- + El Foro Social Mundial no tiene carácter deliberativo. Es un Foro de reflexión, de protesta y de propuesta.
- + Es un espacio de los nuevos movimientos sociales que actúan globalmente además de localmente.
- + La celebración de Foros Mundiales permite evaluar el avance de las ideas y concretar agendas mundiales.
- + Es un gran generador de convergencias internacionales (en su seno se han encontrado y nacido organizaciones, redes, campañas,...)



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

sugestão da prefeitura de Porto Alegre; constitui um ponto de encontro de representantes dos poderes locais que assumem a agenda do Fórum Social Mundial. Pretende criar alternativas à orientação neoliberal a partir da escala local, debater, fomentar e elaborar, com os movimentos sociais, políticas públicas que visem a inclusão social e a democracia participativa.

Já organizámos oito edições do Fórum FAL, a maior parte em territórios de expressão lusófona, embora a língua oficial fosse o espanhol (um dia teremos que rever esta situação – os falantes de português têm de acabar com a facilidade em falar outras línguas!...).

Actualmente trabalhamos em diferentes sectores, e neste momento o nosso objectivo fundamental é um ateliê temático, Metrôpoles Solidárias, a organizar no segundo congresso da FAL - Periferia, no próximo ano. Trata-se de discutir uma das questões que mais preocupa os poderes públicos locais: a da crescente concentração da maioria da população mundial nas periferias dos grandes centros urbanos. Este encontro terá lugar em Maio, em Getafe.

Trabalhámos igualmente a Agenda Latina da Cultura, dinamizámos grupos de trabalho, como o do OP, e lançámos outros, como o de Género e o do Ambiente. No entanto, pensamos ser essencial que as nossas políticas passem a ter uma dimensão institucional.

Fomos um elemento central no processo de criação de Cidades e Governos Locais Unidos, CGLU, organismo vocacionado, pelo menos teoricamente, para lutar pela inclusão social a partir do poder local; temos uma participação activa no seu núcleo executivo e temos a cargo a direcção da Comissão de Inclusão, Cultura e Metrôpoles Solidárias, entre outras.

O nosso trabalho tem como objectivo tentar responder aos desafios que hoje se põem à cidade em termos de políticas de inclusão: a cultura como um bem comum, problemáticas específicas das cidades periféricas, cidadania e democracia participativa, gestão dos serviços públicos, desenvolvimento sustentável dos territórios, direitos das pessoas nas cidades, acção internacional e direitos humanos na cidade (estamos a elaborar, com e para a CGLU, uma carta-agenda mundial de direitos humanos; esta carta será apresentada em Málaga e discutida em toda a Espanha).

A rede FAL tem uma estrutura constituída por uma

5

1.1. Situando la Red FAL: el Foro Social Mundial como contexto (V)



EDICIONES MUNDIALES PARTICIPANTES

PORTOALEGRE 2001:	10.000
PORTOALEGRE 2002:	60.000
PORTOALEGRE 2003:	100.000
MUMBAI 2004:	74.000
PORTOALEGRE 2005:	155.000
POLICENTRICO 2006:	100.000
NAIROBI 2007:	45.000
BELEM DO PARA 2009:	130.000

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

6

1.1. Situando la Red FAL: el Foro Social Mundial como contexto (VI)



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

7

1.2. Situando la Red FAL

- Acompaña al Foro Social Mundial desde su primera edición en Porto Alegre en 2001
- Constituye un espacio de encuentro para cargos públicos locales que asumen la agenda del FSM
 - Crear alternativas o resistencias a la globalización neoliberal desde lo local
 - Debatar y elaborar en acompañamiento de los movimientos sociales
 - Fomento de políticas públicas para la inclusión social y la democracia participativa

8

1.2. Situando la Red FAL (II)

• La Red FAL ha celebrado las siguientes ediciones:

• I FAL	2001	Porto Alegre
• II FAL	2002	Porto Alegre
• III FAL	2003	Porto Alegre
• IV FAL	2004	Barcelona*
• V FAL	2005	Porto Alegre
• VI FAL	2006	Caracas
• VII FAL	2007	Nairobi
• VIII FAL	2009	Belem do Pará

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

1.2. Situando la Red FAL (III)

•La Red FAL ha tenido desarrollos regionales

- FAL Europa
 - Florenca (2002)
 - Saint Denis (2003)
 - Londres (2004)
- FAL América Latina
 - Quito (2004)
- FAL Amazonia
 - Belem do Pará 2009



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

9 assembleia, organizada anual ou bianualmente, e que coincide com a realização do Fórum Social Mundial, mesas temáticas para debate prévio e um plenário final. Entre a realização de cada assembleia está em funcionamento um grupo promotor que se reúne duas ou três vezes por ano, coincidindo com a organização de outros eventos - por questões de economia. Há ainda duas antenas, Norte e Sul, que funcionam em rede, através de reuniões e de uma assessoria técnica.

1.2. Situando la Red FAL (IV)

- Desarrollo temático de la Red FAL
 - Foro de Autoridades Locales de Periferias (FALP)
 - Agenda 21 de la Cultura
 - Grupo de Trabajo de Presupuestos Participativos
 - Nuevos grupos de Genero y Medio Ambiente

•Traslado de las políticas FAL al ámbito institucional

- Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU)
 - Comisiones de Inclusión Social y Democracia Participativa, Cultura. Cooperación descentralizada, Metrópolis Solidarias



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

10 Temos evoluído desde 2001 até agora e temo-lo feito em três sentidos: - em primeiro lugar, reforçámos os laços com o Fórum Mundial e transformámo-nos em observadores do seu Conselho Internacional; em segundo lugar, deixámos de ser apenas um fórum e passámos a ser uma rede – uma rede operativa de trabalho; em terceiro lugar, além de participarmos nos governos locais, participamos também em redes, movimentos e centros de investigação – como o CES, de Coimbra – em federações municipais e redes de municípios.

1.2. Situando la Red FAL (V)

•Los retos de la ciudad actual

- La Cultura como bien común de la humanidad
- Problemáticas específicas de las ciudades periféricas
- Ciudadanía y Democracia Participativa
- Gestión de los Servicios públicos, servicios de interés general
- Desarrollo sostenible y solidario de los territorios
- Los derechos de las personas en la Ciudad
- La acción internacional de las autoridades locales por la Paz y la cooperación al desarrollo.
- Cooperación descentralizada
- La reforma de las Instituciones Internacionales



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

11 Portanto, a evolução da FAL dá-se de fórum para rede e daí, que é como o perspectivamos agora, para uma rede de redes, ou seja, a FAL como lugar de encontro e debate político centrado nos temas que temos vindo a trabalhar: periferia, OP, etc. Isto é para nós o mais importante.

1.2. Situando la Red FAL (VI)

•La estructura de la Red FAL

- La Asamblea
 - Coincidente con la convocatoria del FSM
 - Mesas temáticas previas de diálogo con los MM.SS.
 - Pleno FAL con puesta en común de las mesas, aprobación de la declaración final, resolución organizativa y agenda común
- Grupo promotor
 - Antenas Norte y Sur
 - Secretaría Técnica y Comunicación
- Estructuras temáticas
 - Grupos de trabajo



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

12 Relativamente ao OP, o respectivo grupo de trabalho constituiu-se em Málaga, em 2007, quando se aprovou a famosa Declaração (de Málaga). Este foi um documento controverso, mas fundamental para definir os modelos de OP; consta de dez pontos que podem consultar.

Farei agora uma breve referência ao caso de Málaga: - trata-se de uma pequena província no Sul de Espanha, com cerca de um milhão e meio de habitantes. O governo provincial (*Diputación*), como em toda a Espanha, não tem contacto com a população, apenas

com os municípios, é um organismo supra municipal; as províncias espanholas estão organizadas de forma a servir os municípios, sobretudo os mais pequenos (população abaixo de 20.000 habitantes).

O OP teve três fases em Málaga: - a primeira, de 2002 a 2005, a segunda, de 2005 a 2007 e a terceira, de 2008 até ao presente. Cada uma destas fases teve responsáveis diferentes, tendo-me cabido a responsabilidade da primeira fase.

Tudo começou após a nossa ida a Porto Alegre, onde vimos coisas que nos levaram a dizer “há que pôr isto em prática em Málaga.” Recordo até que um dos deputados que participou nessa viagem, quando chegou, disse no plenário (da *Diputación*): - “Não aprove o orçamento que apresentei porque vou refazê-lo de forma participada.”! Esta decisão foi aprovada por unanimidade, e começámos então a fazer experiências, com alguns municípios, sobre como participar. Estabelecemos uma forte ligação com o Fórum Social de Málaga, mobilizámo-nos contra a guerra enquanto instituição, tendo sido aprovadas várias resoluções, organizámos um fórum provincial no qual participaram mais de quatro mil pessoas e constituiu-se uma rede andaluza para tratar das questões de participação. Relacionado com tudo isto, e com grande importância em todo o processo, está o facto de se ter constituído na Andaluzia, em 2001, o Fundo Andaluz de Municípios para a Solidariedade Internacional, uma associação de municípios que se dedica à cooperação.

A segunda fase conta já com experiências concretas de OP. Começou-se por se criar uma Escola de Cidadania – que contou com um mestrado em OP, o primeiro que se organizou na Andaluzia – destinada a formar pessoas, técnicos e animadores. Implementou-se o OP em quatro municípios e deu-se início à coordenação dos grupos de trabalho sobre OP da rede FAL e a uma presença internacional mais activa. Paralelamente, arrancou o OP na cidade de Málaga. Para poderem fazer uma ideia do que isto representou, importa dizer que o governo provincial (*Diputación*) tinha uma maioria de esquerda (*Izquierda Unida*) e o município de Málaga era do *Partido Popular*, não tendo havido durante muito tempo nenhuma relação entre os processos.

A terceira fase caracteriza-se por aquilo a que chamámos “20 + 1”, ou seja, Málaga mais vinte localidades: - pôs-se em marcha uma iniciativa na qual uma equipa itinerante, de carácter provincial, dá apoio aos processos locais de OP. Isto reveste-se

13

2. Evolución del FAL

Refuerzo del enlace con el FSM

- Desarrollo en el territorio FSM
- Presencia en el Consejo Internacional

•De foro a Red

- Creación del Grupo Promotor, las antenas
- Página web
- Publicaciones
- Grupos de trabajo

•Extensión

- Incorporación de redes de movimientos, investigadores, federaciones municipales y redes



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

14

2. Evolución del FAL (II)

DE FORO DE ENCUENTRO A RED Y DE AHÍ A RED DE REDES

- FAL de periferias + Foro Social Mundial
- FAL de la Amazonía
- CISDP CGLU
- Plataforma Internacional PPs
- Grupos de Trabajo
- Gobiernos locales + CGLU
- Federaciones y Redes de Municipios
- Redes de movimientos sociales
- Investigadores



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

15

3. Grupo de Trabajo PPs

•Coordinado por

- Ayuntamiento de Sevilla
- Ayuntamiento de Córdoba
- Diputación de Málaga

•Convocatoria de constitución en las Jornadas Internacionales de Presupuestos Participativos de Málaga (abril de 2007)

- Delegaciones de 37 municipios y provincias
- Delegaciones de 20 entidades sociales y académicas



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

16

3. Grupo de Trabajo PPs (II)

•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

de grande importância, uma vez que estamos a falar de pequenos municípios (3 a 14 mil habitantes) sem recursos para animação, publicidade, etc. O apoio e a presença da *Diputación* foram, pois, fundamentais. Há vinte e um processos de OP em curso, um processo de análise e implementação da perspectiva de Género, assim como iniciativas com a infância, o ambiente, etc. Na cidade de Málaga o processo tem-se fortalecido e crescido (amanhã estará connosco o seu coordenador e fará a respectiva apresentação).


Em termos de cooperação internacional, a província de Málaga estabeleceu acordos com o Uruguai, a República Dominicana e outros países; os objetivos de longo prazo decorrentes desta cooperação passam menos pela ajuda humanitária e mais pelo apoio ao desenvolvimento democrático e aos processos de OP. Esta postura vem ao encontro de programas das Nações Unidas específicos que, mais do que “dar um peixe, tentam ensinar a pescar”, isto é, trabalhar para reforçar os poderes locais, a governabilidade, a democracia, etc.

Por último, e embora seja complicado, também se começou a equacionar, na província de Málaga, o que

19

4. Consideraciones finales

- El 'otro mundo posible' se sustancia en las ciudades
 - Es el lugar en que las personas habitan y ejercen su ciudadanía y sus derechos
 - Responsabilidad de las autoridades locales en el cambio social
 - Necesidad de mantener con fuerza los procesos locales de inclusión y participación




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

20

4. Consideraciones finales (II)

- Son muchas 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




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

17

3 Grupo de Trabajo PPs (III)

- 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

21

4. Consideraciones finales (III)

- Se extienden las regulaciones centralizadas de los procesos de participación local
 - Leyes estatales que mandatan el presupuesto participativo (Dominicana, Venezuela, Perú...)
 - 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
 - Permitir que los procesos se crezcan y se desborden




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

18

3. Grupo de Trabajo PPs (IV)


- Declaración de Málaga: compromisos
 - Intercambiar conocimiento sobre los procesos entre los municipios FAL
 - Desarrollar una definición política de los procesos de Democracia Participativa, identificando indicadores de transformación social e institucional
 - Elaborar y promover modelos que enlacen la cooperación descentralizada entre municipios con los procesos de democracia participativa que éstos desarrollan
 - Dar traslado a otros ámbitos como la CISDP



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

22

Muchas gracias por vuestra paciencia...



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

23

Pero aún no he acabado



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

27

ALGO SE MUEVE EN MALAGA (IV)

2005 - 2007 las primeras experiencias

- Escuela de Ciudadanía
 - Presupuestos participativos en 4 municipios
 - Coordinación del Grupo de Trabajo de PPs de la Red FAL
- (comienza un proceso paralelo de PPs en la Ciudad de Málaga)



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

24

ALGO SE MUEVE EN MALAGA

DATOS GENERALES DE LA PROVINCIA DE MALAGA:

- Una de las 8 provincias de la Comunidad Autónoma Andaluza
- Pequeña en extensión, entre el mediterráneo y las estribaciones de la Cordillera Penibética
- 1.500 habitantes: 600.000 en Málaga ciudad, otros 600.000 en el resto de municipios costeros, 300.000 en el interior.
- 101 municipios
- Gobierno provincial (Diputación) no legislativo: **gobierno supramunicipal*** dirigido especialmente a poblaciones menores de 20.000 habitantes (80)

- (*) No tiene apenas relación directa con los ciudadanos



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

28

ALGO SE MUEVE EN MALAGA (V)

2007 - 2009 La explosión 20 + 1

- Equipo provincial itinerante de apoyo a los procesos locales
- 20 procesos de PPs en marcha
- Análisis e implementación de perspectivas de género, iniciativas con la infancia y medioambientales
- (se fortalece el proceso paralelo en Málaga Ciudad)
- Cooperación Internacional para el impulso de PPs
- Activación de la Agenda Internacional (Red FAL, Plataforma Estatal e Internacional PPs)
- Iniciativas provinciales participativas (Cooperación Internacional y medio Ambiente)



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

25

ALGO SE MUEVE EN MALAGA (II)

Tres fases

2002 - 2005 Ida y vuelta a Portoalegre

2005 - 2007 las primeras experiencias

2007 - 2009 la explosión: 20 + 1



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

29

ahora sí, mucha gracias por su atención

José Manuel Luque Gálvez
Secretaría Técnica y Comunicación Red FAL
Oficina FAMSÍ Málaga



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

26

ALGO SE MUEVE EN MALAGA (III)

2002 - 2005 Ida y vuelta a Portoalegre

- 2002: Participación en el II FSM y FAL implica:
 - Aprobación Unánime Pleno de Diputación de la declaración de Portoalegre
 - Experiencias precipitadas de elaboración participada del presupuesto de algún Área (con municipios y asociaciones)
 - Estrecha relación y colaboración con el Foro Social de Málaga (movilizaciones contra la Guerra, Foro Social provincial como evento)
 - Constitución de la RAMIS
- (*) 2001: constitución de FAMSÍ- Andalucía Solidaria



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

é que podemos fazer, como província, relativamente aos modelos participativos? A questão coloca-se, sobretudo, em duas áreas: ambiente, onde tudo é tratado por mesas de diálogo com os ecologistas e com os municípios; em cooperação internacional, na qual pusemos em marcha uma iniciativa única, pelo menos que eu conheça, de uma Mesa Provincial de Cooperação, na qual participam ONG's e municípios com o fim de articular um plano comum de cooperação.

5 Clênia Maranhão (Secretária Municipal da Prefeitura de Porto Alegre, Brasil)

Como sabem, a experiência do OP de Porto Alegre é longa, tem vinte anos, e acontece num contexto de mudanças do ambiente político e social brasileiro. Gostaria de focar algumas características da década que a antecedeu: - a emergência dos movimentos sociais, a decisão, tomada pela União dos Moradores da cidade, de ampliar a participação desses movimentos sociais nas esferas públicas e, em 1988, o Brasil tinha aprovado a sua Constituição – que estimulava a participação na definição das políticas públicas e criou os Conselhos Sectoriais de Políticas Públicas como espaço de controle social.

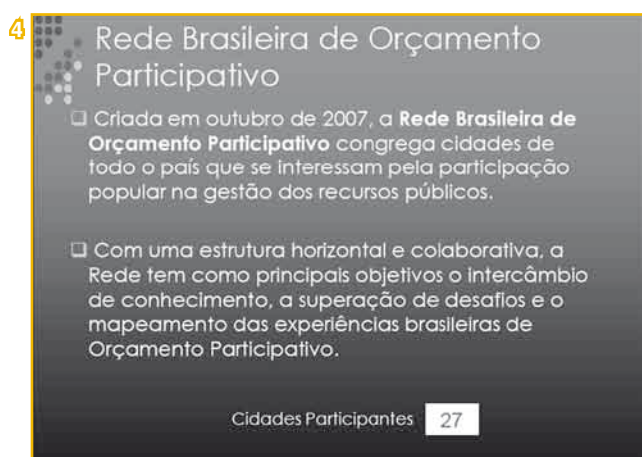
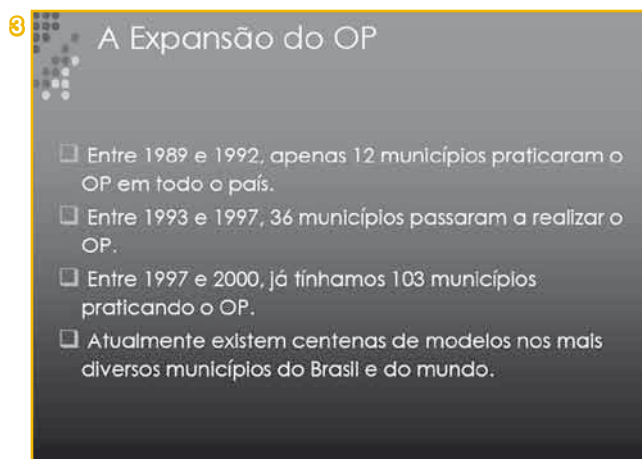
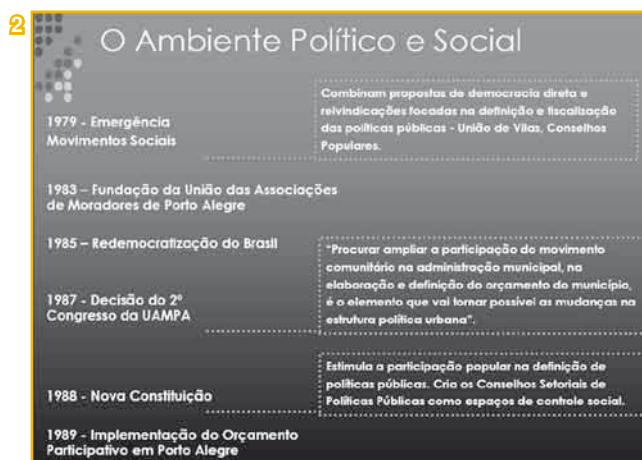
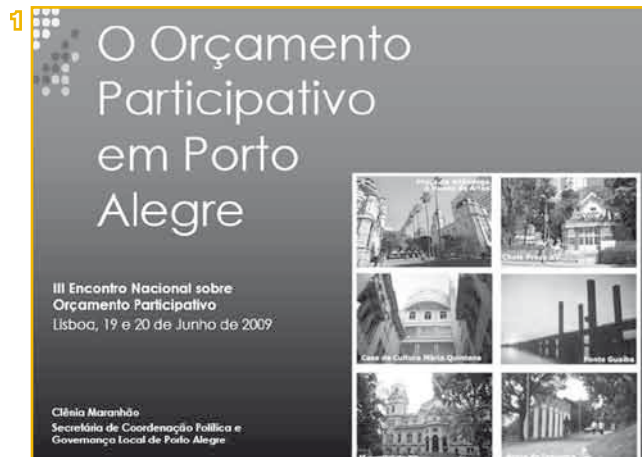
É neste contexto que a cidade de Porto Alegre se movimentava. O governo anterior tinha vivido uma situação importante de criação de Conselhos Populares e, então, o OP surgiu fortemente induzido pelo governo municipal da época, um governo que procurava uma relação mais profunda com a sociedade civil organizada.

O movimento do OP tem-se vindo a expandir no Brasil, existindo actualmente centenas de modelos espalhados pelo território que se articulam através da Rede Nacional do OP, criada em 2007. Isto é muito importante para nós, na medida em que defendemos esta configuração política das redes que criam a possibilidade da existência de estruturas horizontais e colaborativas, e que, no caso da Rede do OP, tem como objectivo o intercâmbio de experiências e conhecimentos.

O conceito geral por trás do OP está associado ao fomento da participação do movimento comunitário na administração pública e na elaboração e definição do orçamento do município. Ele é também um elemento que torna possíveis as mudanças da estrutura política urbana.

Temos vivido uma transição histórica importante, da qual destaco três aspectos: - o amadurecimento do processo democrático brasileiro, a emergência da sociedade civil, o que favorece a existência de cidadãos mais informados e mais activos, e uma opinião pública mais vigilante.

Sabemos que vivemos numa realidade na qual se tem maior acesso ao conhecimento – a sociedade



da informação -, novos actores sociais entram na cena política e se desenvolvem novas arquitecturas públicas. Estas são alterações que estamos a viver na Prefeitura de Porto Alegre; achamos que a antiga arquitectura pública centralizada, fragmentada em secretarias estanques, não permite a descentralização e a democratização das políticas públicas. Neste momento aparecem novas formas de relacionamento entre o poder local e a sociedade, e nós trabalhamos, exactamente, na desconstrução do conceito de monopólio do Estado. Pensamos que, neste momento de construção de sociedades em rede, as questões públicas já não podem ser tratadas apenas sob a óptica estatal.


O OP de Porto Alegre mantém-se há vinte anos, sendo importante destacar que durante os primeiros dezasseis a Prefeitura esteve nas mãos do mesmo partido. Após estes anos verificou-se uma mudança política, sendo o actual poder a oposição ao anterior. Apesar disso, é visível a continuidade da participação popular; em 2006 ela baixou para 11.559 pessoas, o que coincide com a mudança e com o facto de não termos ainda recuperado os níveis de resposta às solicitações apresentadas. Havia 907 obras atrasadas, reduzidas no final desse ano para 772. O facto de o actual poder ter assumido os encargos transitados da anterior governação contribuiu para a credibilidade do processo junto da população, uma vez que, infelizmente, na nossa cultura política tradicional é frequente não se cumprirem os compromissos assumidos pelos poderes anteriores. De forma a preservar as conquistas e garantir as mudanças, criámos a divisa *Fica o que está bom e muda o que é preciso*. Penso que o diálogo do novo poder com a sociedade permite a continuidade do processo. Acreditamos que, em Porto Alegre, a sociedade já se apropriou desse processo democrático e que, independentemente das mudanças políticas, ele perdurará. Uma das primeiras perguntas que os cidadãos fazem a qualquer candidato tem a ver com a manutenção do OP, o que mostra que ele está na consciência de quase toda a gente como um processo que foi construído colectivamente.

Através de uma pesquisa apoiada pelo Banco Mundial, fizemos uma avaliação do OP e constatámos que ele tem muitas virtudes; essa avaliação permitiu apontar para determinadas características do processo, como por exemplo: - o OP mobiliza a população em torno das suas necessidades na área pública, faz circular um maior número de informações sobre os direitos dos

5

Conceito Base do Orçamento Participativo

"Procurar ampliar a participação do movimento comunitário na administração municipal, na elaboração e definição do orçamento do município, é o elemento que vai tornar possível as mudanças na estrutura política urbana."



6

Transição Histórica

Fenômeno Local e Global

Amadurecimento do processo democrático	<p>Maior acesso ao conhecimento.</p> <p>Avanço da sociedade da informação.</p>
Emergência da Sociedade Civil	<p>Novos actores sociais entram na cena política.</p> <p>Desenvolvem-se novas arquitecturas públicas.</p>
Cidadãos informados e ativos Opinião pública vigilante	<p>Surgem novas relações Governo / Sociedade.</p> <p>As questões públicas não são mais monopólio do Estado.</p>



7

Alguns conceitos importantes

Capital humano – composto pela motivação, empreendedorismo e incremento das potencialidades;

Capital social – composto pela capacidade de organização e interação da comunidade na busca de soluções comuns;

Redes sociais podem gerar valor econômico estratégico para o desenvolvimento, além de fortalecer laços de confiança e cooperação.



8

A participação nas Assembléias do OP em Porto Alegre

Total de participantes nas Assembléias Temáticas e Regionais

Assembléias Temáticas + Regionais	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010
Total de Credenciadas	17.397	14.857	13.284	14.376	11.579	14.336	14.550	15.151



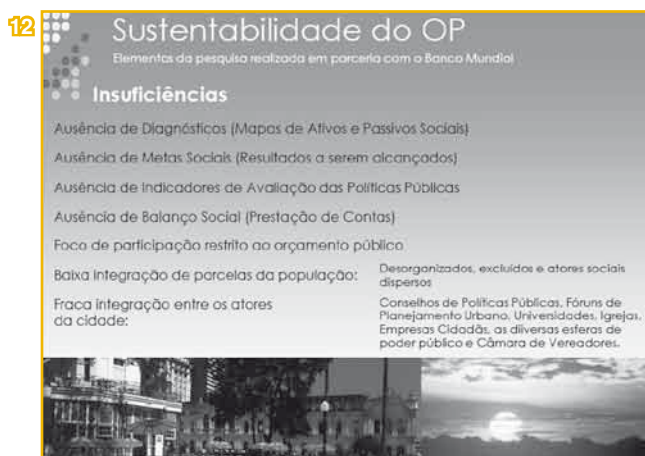
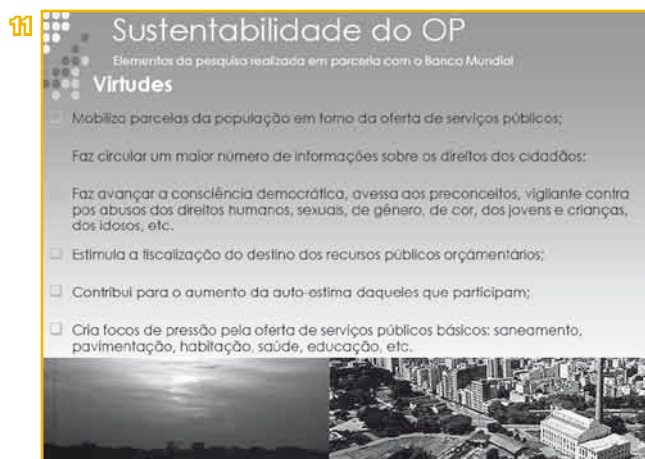
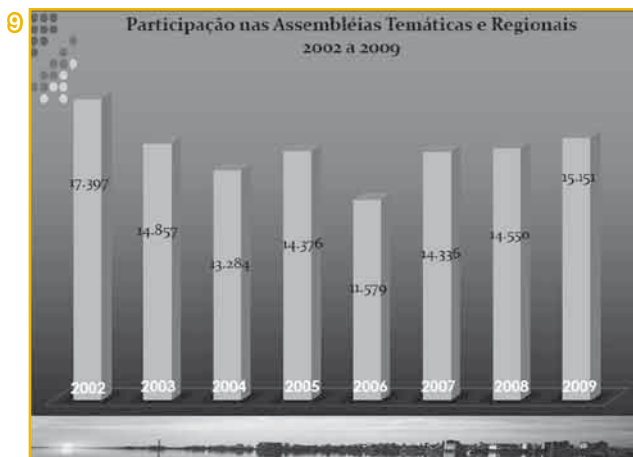
cidadãos, é um factor importante no desenvolvimento da consciência democrática, estimula a fiscalização dos destinos dos recursos públicos, contribui para aumentar a auto estima de quem nele participa e cria focos de pressão sobre a oferta de serviços públicos – em Porto Alegre isto é evidente nas áreas do saneamento, da pavimentação, da habitação, da saúde e da educação.

Foram diagnosticadas também algumas insuficiências:

- ausência de diagnósticos, isto é, falta de mapas dos activos e passivos sociais, ausência de metas, de indicadores de avaliação e de um balanço social e existência de uma área de participação muito restrita; nós somos bastante exigentes e achamos que, apesar de toda a importância do OP, a discussão não se deve restringir apenas ao orçamento público. Pensamos que é importante discutir outros conceitos que pudessem contribuir para a qualificação deste processo participativo. Começámos por discutir as interfaces do OP com outras redes e experiências, assim como iniciámos a discussão em torno de conceitos como cooperação e co-responsabilidade, procurando fomentar uma nova atitude das pessoas, procedendo a investigação sobre novas práticas e novas formas de relacionamento, assim como sobre novos patamares de bem-estar social.

Esta discussão tem sido muito importante, uma vez que em todos encontros públicos colocamos muito claramente questões como: - a necessidade de ultrapassar o paradigma de que basta o crescimento económico para resolver os problemas sociais; superar a crise do actual modelo do Estado, centralizado e hierarquizado; superar a crise da eficácia da democracia, que deve transformar-se em benefícios sociais concretos para a população – sabemos que a dívida social brasileira é inaceitável.

No âmbito da busca de relações com novas redes, a Prefeitura de Porto Alegre criou um novo programa chamado *Governança Solidária Local*. O que é isto? É uma nova experiência de democracia participativa na qual as redes sociais se integram, num espírito interdisciplinar e multi-sectorial, e que se organiza territorialmente para promover espaços e convivências capazes de potenciar a cultura da solidariedade e de cooperação entre o governo e a sociedade. Penso que esta experiência de interface do OP e a experiência de governança é a mais forte e desafiadora de todas, porque esse esforço de integração, com novas redes, numa realidade que foi pioneira gera uma desconfiança



13 Cooperação e Co-responsabilidade

Uma nova atitude de todos
 Novas práticas
 Novas formas de se relacionar
 Novo patamar de Bem Estar Social

- ❑ Superar o paradigma de que basta o crescimento econômico para resolver os problemas sociais.
- ❑ Superar a crise do atual modelo de Estado: centralizado e hierarquizado.
- ❑ Superar a crise de eficácia da Democracia, que deve transformar-se em benefícios sociais concretos para a população.



17 Promover o Desenvolvimento Sustentável é

Empoderar as comunidades locais, potencializando o capital social e humano, através da cooperação entre o setor público, a iniciativa privada e o terceiro setor para desenvolver projeto comum e alcançar metas de melhoria social.

É preciso ir além das conquistas democráticas obtidas com o OP.



14 A Governança Solidária Local

Rede social intersetorial e multidisciplinar que se organiza territorialmente para promover espaços de convivência capazes de potencializar a cultura da solidariedade e cooperação entre governo e sociedade local.




18 Orçamento Participativo e Governança Solidária Local

Orçamento do Governo → Definição sobre os Recursos Públicos → Orçamento Participativo


Orçamento da Comunidade → Mobilização dos Recursos da Comunidade → Governança Solidária Local

Orçamento Participativo + Governança Solidária → Orçamento da Cidade (Articulação dos Recursos do Governo e Comunidade em favor do desenvolvimento local e da inclusão social)

15 A integração do OP com as redes da cidade

Somar esforços para:

- ❑ Incrementar uma tecnologia social inovadora. Investir no capital humano, potencializar o empoderamento social;
- ❑ Promover o envolvimento, o empreendedorismo, a motivação e a participação dos diversos atores na processo de geração do desenvolvimento da cidade;
- ❑ Mudar o paradigma. Conceber progresso, crescimento e desenvolvimento, sob a ótica da inclusão e de uma cidade que dialogue com todos;
- ❑ Melhorar o nível de IDH de cada região.




19 Unindo esforços e capacidades OP + Governança Solidária Local

- ❑ Mobilização e capacitação dos agentes e atores da comunidade para elaboração de um planejamento participativo do desenvolvimento, não apenas do orçamento fiscal da cidade;
- ❑ Criação de espaços de discussões e de trabalho envolvendo a todos os segmentos;
- ❑ Elaboração de diagnóstico com a identificação das problemáticas, de suas potencialidades e dos recursos disponíveis;
- ❑ Geração de Plano de Desenvolvimento Local, estabelecendo objetivos, estratégias, metas, ações;
- ❑ Definição de Agenda do Plano de Desenvolvimento, estabelecendo cronograma de ações e de interações entre os atores dos setores públicos e privados, sociedade civil organizada.

16 A integração do OP com as redes da cidade

Somar esforços para:

- ❑ Gerar uma agenda focada num projeto de cidade sustentável;
- ❑ Melhorar o nível de gestão e de solução dos problemas comuns da coletividade a partir de um agenda;
- ❑ Assegurar plena sintonia dos mecanismos de gestão orçamentária com a agenda de governança, LDO, LOA e Plano Plurianual.



20 Observatório da Cidade

OBSERVA POA
www.observatoriocidade.org.br

Projeto Integrante do Observatório Internacional de Democracia Participativa, da Rede 3 da URB-AL - Democracia na Cidade
 Portal de informações georeferenciadas por bairro, regiões e para a cidade como um todo.

Objetivos

- Democratizar o acesso às informações - ACESSIBILIDADE.
- Oferecer informações de fácil entendimento - LEGIBILIDADE.
- Ampliar o conhecimento e fortalecer a identidade local - EQUIDADE.
- Capacitar o Cidadão-Gestor.
- Qualificar as redes sociais e as instâncias de gestão participativa.
- Empoderar a Comunidade Local.

preliminar. Por isso, é necessário construir novos diálogos, pensando sempre que o resultado desses avanços democráticos vai no sentido de promover o desenvolvimento sustentável e de outorgar mais poder às comunidades locais (*empowerment*), potenciando o capital social e humano através da cooperação entre o sector público, a iniciativa privada e o terceiro sector, com o objectivo de desenvolver projectos comuns e alcançar metas e melhorias sociais. Pensamos que é preciso ir mais além das conquistas democráticas decorrentes do processo de OP; pensamos que isto é inovação e acreditamos que hoje as cidades são espaços fundamentais de construção de inovações sociais e que, se não avançarmos na criação de novas metodologias e no repensar no papel das cidades, não preservaremos a experiência do OP.

Para terminar, gostaria de mostrar como funciona a interface entre o OP e o projecto de governança: - o OP trabalha com o orçamento do Governo quanto à definição da aplicação dos recursos públicos. Nós acreditamos que há um orçamento da comunidade, gerado pela mobilização dos seus recursos; é exactamente a construção dessa sociedade em rede que inspira os grupos de governança - que não têm, necessariamente, de ser votados. No projecto de OP votamos as prioridades e a aplicação do orçamento público, e no programa de governança tentamos que as decisões sejam tomadas de forma consensual. Por outro lado, achamos que para a qualificação do processo de OP é necessário aprimorar o sistema de informação; é por isso que temos um *Observatório da Democracia*, porque é também preciso democratizar a informação e dar visibilidade e equidade a esse processo. Temos consciência de que o OP é um processo da cidade e pensamos que cabe ao poder público não se apropriar dele, mas induzir o crescimento dos espaços democráticos de reivindicação e de demanda da comunidade de Porto Alegre.

21





PAINEL 4 - “Do ecrã para a rua” - do virtual para o presencial

PAINEL 4 - “Do ecrã para a rua” - do virtual para o presencial

1 Susana de Fátima Amador (Presidente da Câmara Municipal de Odivelas)

A experiência de Odivelas é uma experiência pioneira, uma vez que é a primeira vez que a levamos a cabo. Por isso, iremos aprender muito – e já o estamos a fazer durante estes dias - a partir das experiências mais consolidadas aqui apresentadas, quer pelas freguesias, quer pelos municípios.

Começo por citar Jeanette Boulet, quando diz que “... a democracia local é verdadeiramente o espaço de excelência no qual podemos transformar a relação do cidadão com o político.” Na verdade, todos sabemos que é ao nível do governo local que podemos encontrar instrumentos capazes de mobilizar as pessoas para participar na vida da sua cidade e do seu concelho. Ainda há pouco dizia que na última década nos são dados sinais de alguma apatia cívica e política, nomeadamente, na participação nos actos eleitorais, ficando a impressão de há uma espécie de interruptor que se desliga, desligando a relação entre eleitores e eleitos. Isto é constatável nos actos eleitorais e no que toca ao acompanhamento daquilo que vai acontecendo na Polis.

As experiências de participação e os instrumentos que possam aproximar os eleitos dos eleitores são bem-vindos e, em Portugal, atrevo-me a dizer que são vitais e capazes de refrescar a sociedade, podendo ser também o sobressalto cívico e político que é fundamental para aproximar as pessoas da política e dos seus municípios, fazendo-as sentir que são parte activa e presente. Jeanette Boulet diz-nos mesmo que “... se a utopia significa uma ideia que não tem lugar onde se aplicar, a democracia local, longe de ser uma utopia, é o único lugar onde a ideia de democracia se pode ainda exercer plenamente.” Assim, cabe ao poder político e aos autarcas conseguirem esta forma de relação mais próxima entre o cidadão, o político e a política, sendo através da participação local que podemos fazer a diferença.

Gostaria de vos falar, de forma sumária, numa escala de participação feita em 1969 e que definia vários graus: - os níveis 1 e 2 são os de não participação e estão relacionados com a manipulação da informação; os níveis 3, 4 e 5 já apontam para um certo simbolismo na participação e relacionam-se com a consulta e com alguns processos participativos públicos; nos níveis 6, 7 e 8 a participação dos cidadãos é muito mais evidente, afirmando-se já o seu poder, o que se pode ver nos processos de parceria, nas delegações de poderes e nas descentralizações; estes níveis, que não temos em Portugal, representam índices elevados de controle da participação por parte dos cidadãos.

A democracia participativa local tem, em termos de participação, outros modelos. Falei-vos de um de 1969; posso falar de um mais recente, de 2003, que contempla os níveis de participação que vêm: - continuamos com a dicotomia entre a participação activa e a passiva, podemos ter os cidadãos no *bottom-up* do processo de decisão, que é o que pretendemos, ou no *top-down*, em que os cidadãos são receptores passivos da informação e não conseguem participar.

Desde a fase da recolha, partilha e consulta, até patamares mais elaborados e sofisticados de tomada de decisões em conjunto, há níveis diferenciados de participação, patentes nas experiências aqui relatadas ao longo destes dias e que há diferenças, quer no caso português, no qual há municípios que já registam padrões elevados de participação, quer no caso do estrangeiro, em que, como vimos ontem, a tomada de decisões em conjunto começa a ser predominante. É este o percurso que estamos a fazer e, no caso do meu concelho, estamos a dar os primeiros passos para que as formas de informação sejam mais activas e menos passivas.

Falar de processos de OP é falar também de participação e governo electrónicos; vivemos na sociedade da informação e esta transporta-nos – aos autarcas, em particular – para outro patamar: - durante cerca de 25 – 30 anos estivemos num patamar a que chamo *hardware*, aquele da infra-estruturação, e hoje estamos no das políticas de segunda e terceira geração, o do *software*, do qualitativo, no qual a acessibilidade, a informação e a decisão electrónicas são elementos-chave para que a participação dos cidadãos possa ser uma realidade; a informação *on line* começa a ser uma evidência em quase todos os municípios (as políticas, os programas, os orçamentos e outros assuntos de interesse público estão disponíveis por essa via), bem assim como o acesso a mecanismos e ferramentas que permitem a participação em discussões e a submissão de propostas em diversas áreas.

Gostaria de vos dar um exemplo do que é o governo electrónico em Odivelas: - nele podem ver os diferentes patamares, quer de participação, quer de decisão, quer ainda de informação; o OP é, sem dúvida, a forma mais activa de participação. No caso do nosso PDM - o primeiro que estamos a elaborar porque, como sabem, Odivelas é um município muito jovem, tem dez anos e vive ainda com o PDM de Loures – fizemos uma discussão preventiva, isto é, não exigida por lei. Organizámos sete fóruns, que foram importantes quanto à participação e à descodificação da linguagem do PDM, que é complexa, para que na fase de discussão pública esta possa estar preparada.

Segundo Gerry Stoker, "...a questão da democracia local é fundamental para a prestação de contas e para a transparência, factores essenciais nos processos políticos e respectiva credibilidade...".

Assim, e após estes enquadramentos prévios, falemos então do nosso processo de OP:

- Como dizia, o município de Odivelas é dos mais jovens, foi criado em 19 de Novembro de 1998 (juntamente com a Trofa e Vizela). Entendemos que o facto de ser tão jovem deveria determinar uma governança alicerçada em boas práticas de governação e de transparência. Por isso, nada melhor do que um instrumento como o OP para que o município pudesse nascer de forma mais transparente e acessível para os seus cidadãos.

Trata-se de um município com sete freguesias, com uma área reduzida (26,4 Km²), mas densamente povoado (151.000 habitantes). O objectivo central do nosso OP, assim como o de todos os que o adoptam, é conseguir que as pessoas participem na gestão da coisa pública e no planeamento das actividades municipais. Para nós o desafio era enorme: - como conseguir que, num município com esta densidade demográfica, às portas de Lisboa, no qual mais de 50% das pessoas passa o dia a trabalhar fora, isto é, onde não existe ainda uma identidade forte com o território, como conseguir, dizia, que as pessoas se envolvessem na vida do seu concelho? Era fundamental criar e promover essa identidade local, a auto-estima e o sentimento de pertença ao território. Aliás, as linhas orientadoras do PDM apontavam para essa falta de identidade. Nada melhor, pois, do que ter como objectivo central, através do OP, criar o mencionado sentimento de pertença a um concelho que sofre ainda do estigma de concelho-dormitório; que é, embora nos últimos dez anos tenha vindo a conseguir ter vida própria. Por outro lado, a sua centralidade tem permitido uma dinâmica cultural e educativa sem precedentes que está a atenuar esse estigma; e é aqui que o OP poderia ser determinante para a mudança que desejávamos.

As nossas expectativas, quando lançámos este processo, tinham a ver, sobretudo, com o envolvimento dos cidadãos nas tomadas de decisão relativas aos investimentos a fazer no território, com a resposta pronta a pequenas situações e a proximidade das comunidades locais e, acima de tudo, com a melhoria da qualidade de vida no município, partilhando opiniões com os cidadãos que, verificámos, estavam um pouco ausentes da participação.

Que instrumentos usámos para fomentar a participação? Usámos a *Internet*, os fóruns e o *info mail*. Como podem ver, a *Internet* foi o meio mais procurado pelas pessoas: - das 1.623 propostas apresentadas, a maior parte chegou-nos por essa via, ou seja, 1.282; dos fóruns chegaram 245 e, através do *infomail*, 146.

Tal como tínhamos feito para a discussão do PDM, optámos por fazer fóruns divididos pelas por freguesias, contando com a mobilização dos respectivos presidentes de junta. Devo dizer que foi muito difícil convencer estes autarcas e os partidos políticos da importância deste processo (de OP), uma vez que poucos acreditavam que, num concelho onde não é fácil envolver as pessoas, fosse possível desenvolver o OP. Mas a verdade é que começámos, este é o primeiro ano e fazemos tenção de começar a preparar o segundo ainda durante este mês.

Como podemos ver, em termos de participação, nas sete freguesias, a assistência aos fóruns foi de 300 pessoas, o que ficou aquém das nossas expectativas; no entanto, *o caminho faz-se caminhando*, e as propostas foram bastante interessantes e de fácil aplicação, estando a ser postas em prática.

Perguntávamos, através dos questionários *on line* e dos que enviávamos, quais as áreas a merecer intervenção (espaços verdes, habitação, iluminação pública, cultura...) e que tipo de obras gostariam de ver implementadas. Como podem ver, estão aqui as propostas recolhidas e as prioridades definidas.

Para nós é fundamental a divulgação do processo; como já disse, cerca de metade da população de Odivelas passa o dia a trabalhar fora, conhecendo melhor o que se passa em Lisboa do que aquilo que acontece no seu concelho. Esta divulgação foi feita através da *Internet*, de cartazes e folhetos, de *moopies* e da revista municipal.

Ao perguntarmos às pessoas porque é que participavam, a resposta mais frequente foi “o gosto de participar” (34,8%), enquanto outras disseram que foi para “exercer os seus direitos de cidadania” (25%). 39% entendeu a sua participação como “muito útil” e 35% como “útil”, o que nos permite concluir que as pessoas têm a ideia de que a sua opinião conta.

Olhando para a faixa etária, vemos que os mais jovens foram os que mais participaram (entre os 26 e os 35 anos); podemos associar isto ao facto de a *Internet* ter sido o veículo de participação preferido (27% para as idades atrás referidas e 21% para a faixa dos 36 aos 50 anos).

Podemos ver também que as mulheres foram quem mais participou (43%); os homens, por seu lado, representam 39%.

Quanto à escolaridade, verificámos que a maior participação vem de quem tem formação superior, bacharelato ou licenciatura (38%), seguindo-se aqueles que têm o ensino secundário (26%) e as pessoas com outros níveis, já mais residuais.

Um dado curioso tem a ver com o facto de, embora serem os jovens quem mais participa, viverem há mais de vinte anos no concelho, o que indica um sentimento de pertença mais forte; mais de 50% vive aqui há mais de vinte anos e 13% entre os 10 e os vinte anos.

Das 1.623 propostas apresentadas, muitas delas não são abrangidas pelas competências municipais, como a Saúde, por exemplo. Nos fóruns verificou-se uma tendência para a discussão de questões de política geral e não tanto daquelas que têm a ver com as competências autárquicas. Estes momentos tiveram, no entanto, um papel muito pedagógico, uma vez que permitiram difundir informação sobre os órgãos autárquicos e a suas competências, a Câmara e a Assembleia Municipal, e até sobre o Governo.

Como é que as propostas foram seleccionadas? Em primeiro lugar, aquelas que eram mais frequentes, por freguesia, seguindo-se a sua exequibilidade, o grau de necessidade e o valor do investimento. Foi através deste processo que elas se tornaram vinculativas.

Como este foi o primeiro ano de experiência de OP, optámos por fazê-lo de forma simples e com uma dotação de um milhão e meio de euros para obras. Tivemos de seleccionar pequenas obras, para que, no período de um ano, pudéssemos ser concretizadores (fazer o projecto, lançar a obra, adjudicá-la, executá-la...). Termo-nos abalçado para um processo mais ambicioso, isto é, com maior orçamento e com propostas mais complexas, traria certamente atrasos na concretização e poderia dar uma imagem de ineficácia, e a eficácia era fundamental para credibilizar o processo. Assim, podemos iniciar o segundo ano de OP com um nível de concretização já significativo. Para Caneças foram 145 mil euros, e podem ver o ponto da situação, para Famões a mesma coisa, como muita obra já adjudicada, 400 mil euros para Odivelas cidade, o maior núcleo, onde quase todas as obras foram adjudicadas e apenas uma está ainda na fase de projecto; Olival Basto também já tem obras adjudicadas, assim como na Pontinha e na Póvoa de Santo Adrião (155 mil euros), cujo ponto de situação podem ver, passando-se o mesmo na Ramada. Assumimos também o compromisso de ter o site do OP actualizado quinzenalmente, nomeadamente, sobre o estado das obras, o que contribui para a transparência do processo.

Gostaria de terminar com uma ideia da OCDE: - “O fortalecimento das relações com os cidadãos é um bom investimento para melhorar o desenho das políticas, tal como é o elemento fundamental de um bom governo. Isso proporciona novas fontes de ideias relevantes para o desenho de políticas, de informação e de recursos para a tomada de decisões. Do mesmo modo, e não menos importante, contribui para desenvolver a confiança do público no Governo, neste caso, local, elevando a qualidade da democracia e fortalecendo a capacidade cívica. Tais esforços contribuem para fornecer a democracia representativa.”

Por tudo isto e muito mais, acho que os OP e este tipo de experiências são o fortalecimento da democracia local e o caminho para contrariar a falta de participação. Queremos continuar a dispor deste processo (de OP) e pretendemos pôr em marcha um específico para jovens, auscultando as escolas secundárias, uma vez que verificámos que os jovens entre os 16 e os 18 anos não participaram; torna-se necessários trabalhar com este grupo, porque é ele que pode vir a fazer a diferença e elevar a qualidade da nossa democracia.

2 Augusto Pólvora (Presidente da Câmara Municipal de Sesimbra)

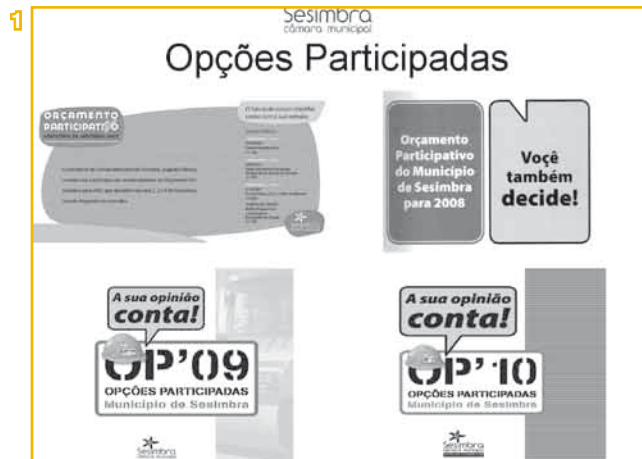
A experiência do OP – ou Opções Participadas, como agora designamos este processo, em Sesimbra – tem quatro anos, foi iniciado logo no primeiro ano do mandato e tem alguma experiência que pode ser relatada.

Havia o compromisso eleitoral, da força política que represento, de dinamizar este processo no concelho. Por razões que se entendem, só foi possível pô-lo em marcha no final do primeiro ano e iniciou-se com o nome de OP, uma vez que se trata de um nome já mediatizado e bem conhecido, constituindo assim uma boa opção.

Esse primeiro ano foi um período dedicado essencialmente às consultas, até porque seria difícil transpor propostas de pequena dimensão para o orçamento que seria elaborado pela Câmara Municipal. Por isso, neste período de tempo organizaram-se reuniões e receberam-se, através da Internet, propostas sobre diversas áreas de intervenção da Câmara. Entretanto, concebemos um modelo bastante diferente para os anos seguintes; a partir de 2009 mudou a designação e mudou também a imagem, embora não tenha mudado o modelo que foi introduzido em 2008.

Durante o primeiro ano realizámos quatro reuniões com a população, uma por cada freguesia, e duas na freguesia do Castelo, que é a maior do concelho; este tem apenas três freguesias, mas a do Castelo abrange cerca de 90% da sua área. Não havia definição de verbas para os projectos, foi distribuído um impresso com a lista de obras e acções escolhidas pelo Executivo – aquelas que estávamos a pensar incluir no ano seguinte – divididas por áreas, com indicação do custo de cada obra e pediu-se aos munícipes que definissem prioridades relativamente a elas. Havia também uma coluna em branco na qual podiam ser feitas sugestões relativamente a intervenções que fossem julgadas importantes e que não constavam desse impresso. Tentámos integrar no orçamento municipal as opções mais escolhidas – sem prejuízo daquelas que transitavam do ano anterior, em relação às quais, portanto, já havia compromissos.

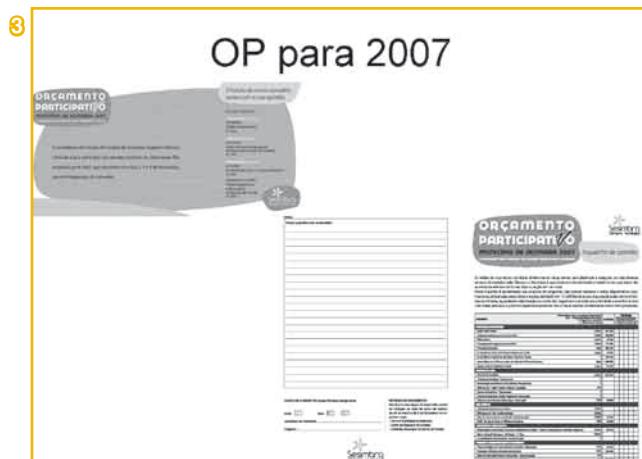
No OP dinamizado em 2007 para ser posto em prática em 2008, mudámos completamente de modelo.



2 OP para 2007

Características do Procedimento:

- ✓ Realização de 4 reuniões com a população (uma por cada freguesia e 2 na freguesia do Castelo)
- ✓ Sem definição de verba para o projecto
- ✓ Distribuição de impresso com lista de obras e acções, escolhidas pelo executivo, divididas por áreas, com indicação do custo de cada uma e forma de execução (CMS, Parceria e Comparticipação da CMS), para serem ordenados por prioridades pelos munícipes
- ✓ Integração das mais prioritárias no Orçamento municipal



4 OP para 2007

Características do Procedimento:

- ✓ Fixação de verba de 500.000,00 € para o projecto, dividida em razão de 2 critérios:
 - ❖ 75.000,00 €, em razão proporcional da extensão do território de cada freguesia;
 - ❖ 425.000,00 €, em razão proporcional do número de eleitores de cada freguesia.
- ✓ Constituição de 12 foros territoriais, correspondentes às assembleias de voto;
- ✓ Realização de 12 reuniões com população, uma por cada foro;
- ✓ Eleição de 1 Delegado do OP, por foro, por cada 1000 eleitores;
- ✓ Volta ao Concelho com todos os 44 delegados eleitos, para melhor conhecimento das realidades dos vários foros
- ✓ Recolha e apresentação das proposta por foro, efectuada pelo grupo de Delegado(s) de cada foro, dentro da verba definida para cada um, em razão do critério nº. de leitores
- ✓ Selecção da proposta final pelo Gabinete do OP (Presidente, Vereador das Finanças, Director Financeiro e Assessor para o OP)
- ✓ Reunião final com todos os 44 Delegados, de apresentação da Proposta Final e sua inclusão nas GOP's

Fizemo-lo porque entendemos que este processo de discussão das grandes opções acaba por ser um pouco elitista; isto acontece na medida em que as pessoas que se sentem preparadas para discutir as questões de maior dimensão são, no fundo, aquelas que têm maior acesso à informação e que correspondem a elites locais, quer em termos académicos, de ligação ao movimento associativo ou a grupos de interesses. Pretendíamos, pois, um processo no qual o cidadão comum, o que vive na aldeia e o que vive nos bairros periféricos, pudesse participar através das pequenas intervenções quotidianas que ajudam a melhorar a vida de cada um.

Entendemos que devíamos fixar um valor e critérios quanto à forma como esse projecto se desenvolveria. Fixámos uma verba de 500 mil euros – o que vos pode parecer pouco. Acontece que, na Câmara Municipal de Sesimbra, a verba para investimento que conseguimos libertar, sem recorrer a fundos comunitários ou a empréstimos bancários, é de cerca de dez a quinze milhões de euros anuais, respeitantes a compromissos com obras de dimensão relevante.

Pensámos que uma parte da verba atribuída ao OP devia ser distribuída com base num critério territorial, uma vez que uma freguesia mais extensa deve ter algum benefício, sendo o restante dividido de acordo com o número de eleitores de cada freguesia. Constituímos aquilo a que chamámos Fóruns Territoriais, num total de doze, correspondentes às assembleias de voto existentes no concelho e abrangendo números diferentes de participantes.

Durante os meses de Maio e Junho há um ciclo de reuniões levadas a cabo no âmbito dos Fóruns Territoriais e nelas é feita a escolha daquilo a que chamamos o Delegado do Fórum Territorial, numa proporção de um por cada mil eleitores; nos casos dos fóruns que têm menos de mil eleitores, eles estão também representados por um delegado. Pretende-se com isto criar algum equilíbrio na distribuição e discussão dos projectos. Geralmente, faz-se também uma volta ao concelho (no primeiro ano fez-se, mas no segundo não) para que estes delegados tenham uma ideia sobre as intervenções em curso no concelho e sobre os projectos que o município tem em carteira para o ano seguinte. Estes delegados procedem, durante cerca de três meses (em Setembro há novo ciclo de reuniões), à recolha das propostas apresentadas no fórum pela população. O fórum é aberto e nele participa quem quer, podendo logo

5 **OP para 2008**

- Características do Procedimento:
 - ✓ Alteração da denominação: Orçamento Participativo para Opções Participadas;
 - ✓ Estabilização do período temporal do procedimento (Maio – Setembro);
 - ✓ Manutenção do verba e critérios da sua distribuição por freguesia e foro para o projecto;
 - ✓ Início da participação on line;
 - ✓ Possibilidade de saber a evolução da calendarização e execução das obras on line

6 **OP para 2008**

The image shows two screenshots. The left one is the website 'OP'09online' with the URL 'www.cm-sesimbra.pt'. The right one is a newspaper clipping with the headline 'A sua opinião conta!' and 'OP'09 OPÇÕES PARTICIPADAS Município de Sesimbra'. Below it, another clipping says 'A nossa opinião contou!' and 'ACÇÕES E OBRAS OP'09'.

7 **OP para 2009**

Características do Procedimento:

- ✓ Aprovação das propostas finais de cada foro, em reuniões alargadas com foros agrupados;
- ✓ Votação pela população da proposta final do seu foro;

8 **OP para 2009**

The image shows two screenshots. The left one is the website 'OP'09 OPÇÕES PARTICIPADAS Município de Sesimbra'. The right one is a table titled 'OPÇÕES PARTICIPADAS (OP) 2009'.

OP	Valor (€)	Estado	Valor (€)
OP 1	1.000.000,00	Execução	1.000.000,00
OP 2	1.000.000,00	Execução	1.000.000,00
OP 3	1.000.000,00	Execução	1.000.000,00
OP 4	1.000.000,00	Execução	1.000.000,00
OP 5	1.000.000,00	Execução	1.000.000,00
OP 6	1.000.000,00	Execução	1.000.000,00
OP 7	1.000.000,00	Execução	1.000.000,00
OP 8	1.000.000,00	Execução	1.000.000,00
OP 9	1.000.000,00	Execução	1.000.000,00
OP 10	1.000.000,00	Execução	1.000.000,00
OP 11	1.000.000,00	Execução	1.000.000,00
OP 12	1.000.000,00	Execução	1.000.000,00
TOTAL	12.000.000,00	Execução	12.000.000,00

OP para 2010

- Características do Procedimento:
- ✓ Primeira ronda de reuniões é apenas para balanço da execução das propostas de 2008 e 2009;
- ✓ Procedimento terá em GOP'S apenas rubrica genérica por freguesia;
- ✓ Finalização do procedimento apenas em Janeiro de 2010.

9) aí ser apresentadas propostas relativas à verba a que tem direito. Cada fórum sabe qual é a verba que lhe está atribuída e as propostas apresentadas podem excedê-la ou ficar aquém, cabendo depois à Câmara a gestão dessas pequenas diferenças. Por exemplo, na aldeia das Pedreiras, onde estive ontem, no âmbito do fórum para 2010, há trezentos e poucos eleitores, é de poucos milhares de euros a verba que lhe está destinada. As pessoas sabem que as obras que nos comprometemos a concretizar no ano seguinte não a podem ultrapassar. Acima desse valor nós não nos comprometemos; isto não que dizer que não as venhamos a fazer, mas não nos comprometemos. Estas obras são decididas no próprio fórum ou são escolhidas *a posteriori*, pelo delegado do fórum durante o tal período de três meses. Os delegados podem (e devem) reunir – entre eles e com os vizinhos – para discutir as intervenções julgadas mais pertinentes. Em Setembro há uma nova reunião com todos os delegados, na qual são apresentadas as propostas de cada um dos fóruns; notámos que, a partir do segundo ano, os delegados começaram a fazer apresentações preparadas em *power point* – com fotos dos locais onde se pretendem determinada intervenções, descrição do que é necessário fazer, etc. Este é um processo dinâmico que vai melhorando de ano para ano.

OP para 2010

OPÇÕES PARTICIPADAS (OP) 2010

Por decisão dos comissários do Conselho de Sesimbra passou-se a considerar as opções participadas, respeitantes aos Fóruns Participativos para 2010. Desde esse momento, para além da primeira e de reuniões de balanço, os comissários do Conselho de Sesimbra passaram a considerar as opções participadas para a sua área de intervenção.

Esta medida é prevista para a primeira reunião de 2010, após a reunião de balanço anterior. A partir de então, os comissários do Conselho de Sesimbra vão apresentar as opções participadas em reuniões de balanço, e os comissários do Conselho de Sesimbra vão decidir sobre a sua implementação, tendo em conta os recursos disponíveis e a prioridade das intervenções.

Em termos de organização, mantém-se os mesmos critérios de avaliação, desde 19 de 20 de Junho de 2008, com o acréscimo de 12 Fóruns Participativos, que abrangem todas as freguesias do Município de Sesimbra. Os pontos a serem considerados são os seguintes:

Freguesia	Área (m²)	%	Verba a afectar em função do valor	Índice	%	Verba a afectar em função do índice	Verba total
Setúbal	1.80	3,80	393.40 €	4,275	10,89	13.796,34 €	22.063,88 €
Cartaxo	178,77	3,80	88.793,70 €	11,252	28,75	136.261,31 €	224.965,12 €
Aldeia de Sintra	79,23	2,20	5.869,74 €	12,467	46,35	103.062,29 €	204.632,08 €
TOTAL	196,00	10,00	94.856,84 €	27,994	86,00	452.960,01 €	509.661,08 €

10) No OP de 2007, as propostas eram encaminhadas para a Câmara Municipal para serem validadas e incluídas no orçamento. A partir do OP de 2008 houve algumas alterações, não muito significativas, relativamente ao primeiro modelo: - desde logo a designação do processo que, embora tenha as mesmas iniciais, se passou a chamar Opções Participadas, uma vez que a designação de “orçamento” nos parece um pouco limitativa e demasiado técnica. “Opções” parece-nos algo mais abrangente. Efectivamente, nas reuniões de que falei não se discutem apenas as obras; as pessoas aproveitam a oportunidade para questionar a Câmara sobre a limpeza das ruas, a recolha do lixo, o abastecimento de água e sobre todo o tipo de projectos em curso no concelho. Portanto, o que se debate nestas reuniões vai para além do OP. A partir de 2008 começou a haver também a possibilidade da participação *on line*, embora deva confessar que não tem tido grande sucesso; a participação nas reuniões é muito mais efectiva.

Obras OP'S



11) Passou igualmente a existir outro momento que entendemos ser importante para validar as opções dos delegados, ou seja, uma forma de devolver a palavra

Obras OP'S



às populações, na fase final do processo, antes de as propostas serem apresentadas à Câmara: - em Maio, depois de todas as reuniões efectuadas e da reunião dos delegados que fazem a proposta final, há um novo ciclo de reuniões, desta vez não doze, mas quatro, por grupos de Fóruns, duas na freguesia do Castelo e uma na vila de Sesimbra e na Quinta do Conde. A estas assembleias é submetida a aprovação das propostas recolhidas pelos diversos delegados, sendo então as mesmas encaminhadas para a Câmara.

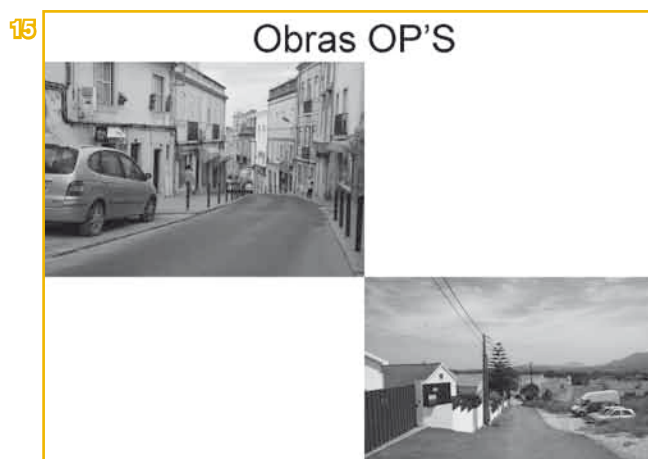
Tenho comigo alguns documentos que utilizamos. A divulgação é feita através de folhetos, a divisão da verba pelo número de eleitores e o número de delegados que lhes estão afectos são também ilustrados através de um folheto.

Relativamente a 2010 há uma alteração resultante de estarmos num ano eleitoral: é difícil estarmos a assumir compromissos quando não sabemos se os vamos poder cumprir. Sou candidato e, se for eleito, o processo é para manter; se vier outra equipa não sei o que ela decidirá. Por isso, tivemos de mudar o modelo e estamos a fazer um conjunto de reuniões de balanço, mais do que as que se fizeram no ano anterior, e as pessoas podem já apresentar propostas, tendo nós o cuidado de dizer que ainda não nos podemos comprometer. No entanto, haverá um conjunto de reuniões em Dezembro para tentar fechar o processo para o ano de 2010. Far-se-ão essas reuniões, se quem ganhar as eleições mantiver o projecto com este modelo.

Ao fim de dois anos – estamos agora no terceiro - , há já intervenções concretizadas no âmbito das OP's. De uma forma geral, são pedidas obras em campos de jogos, melhorias nos parques infantis, abertura à comunidade, através das associações de pais ou da própria Câmara, dos campos de jogos escolares, rotundas em certos locais, passadeiras sobreelevadas (esta é uma proposta recorrente), abrigos para os utilizadores dos autocarros, criação de passeios, pavimentação de ruas e divulgação e informação de carácter turístico, entre outras.

Com vista ao maior envolvimento das pessoas, mobilizámos pessoas conhecidas do concelho: o médico, a padeira, o pescador, o taxista...eles deram a cara pelo processo e apareceram nos folhetos e nos *moopies* durante a fase de divulgação.

Para além deste processo concreto das OP's,



Incentivo à Participação



17 temos adoptado práticas destinadas a fomentar a participação dos cidadãos; por exemplo, reuniões de Câmara descentralizadas, nas aldeias, nas sedes das colectividades – sobretudo quando essas reuniões estão associadas a deliberações que afectam a respectiva zona. A Assembleia Municipal tem adoptado igualmente este procedimento.

É costume divulgar tudo o que decorre da lei e temos de o fazer. No entanto, vamos um pouco mais além: - discutimos estudos para o espaço público, obras de saneamento (estas são sempre complicadas, pelos transtornos que causam – condicionamentos de trânsito ou de entrada e saída nas casas - e este ano fizemos três ou quatro reuniões por causa desse tipo de obras) e outras. Curiosamente, algumas destas reuniões costumam ter mais gente do que as das OP's; as pessoas acorrem em maior número quando se trata de um problema do momento e que as afecta. Por exemplo, se for para discutir uma postura de trânsito, aparece muita gente, mas se se tratar de uma proposta das OP's podem aparecer menos.

Participação OP'S



18

Nos dois anos de processo, contámos com a participação de cerca de 400 pessoas por ano. Num concelho que tem 50.000 habitantes não se pode considerar mau, embora o nosso desejo é de que esse número fosse mais elevado. Um aspecto muito importante é a existência de um grupo de pessoas que são adeptas das OP's.

Participação OP'S



19

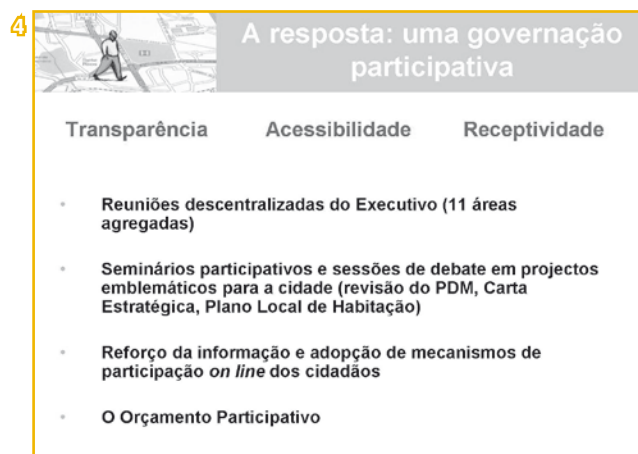
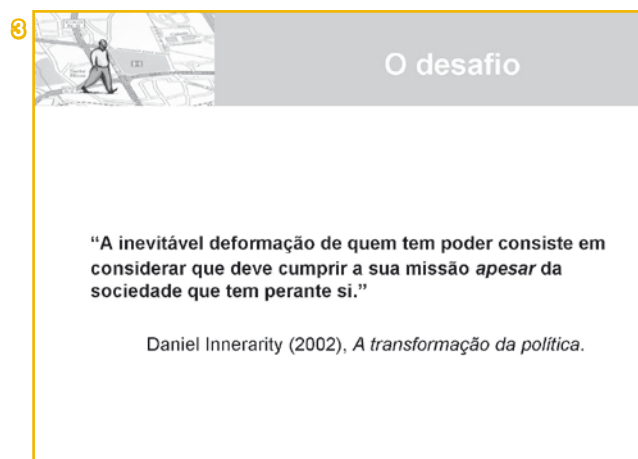
Estamos em presença de um processo que não é fácil, pois nem sempre os nossos colegas de partido, ou a oposição, estão de acordo com ele. No entanto, é uma experiência muito interessante e mutuamente vantajosa: para as pessoas, porque sentem que estão a decidir, para os políticos, porque têm de percorrer o concelho todo, verificando se os compromissos estão a ser cumpridos. É, pois, um processo muito enriquecedor, que deve ser mantido.

3 Fátima Fonseca (Directora Municipal de Serviços Centrais da Câmara Municipal de Lisboa)

Gostaria de partilhar a experiência de um grupo de funcionários municipais que tiveram o atrevimento enorme de se juntar, de estudar, de comparar experiências e de inventar algo de inovador.

A experiência do OP de Lisboa tem pretendido colher benefícios da experiência de outros processos de OP, quer em Portugal, quer no estrangeiro. Desde o início foi evidente que o desafio de implementar um mecanismo de participação como o OP é tanto maior quanto maior é a complexidade das comunidades e da estrutura político-administrativa que conduz os processos de governação nessas comunidades. Como podem imaginar, no contexto de uma cidade como Lisboa, com uma dimensão considerável – mais de 500.000 habitantes, 53 juntas de freguesia, uma estrutura administrativa directa pesadíssima, 15 Direcções Municipais que ainda vão mantendo a tradição de trabalhar muito de costas voltadas umas para as outras, mais de 10.000 funcionários que também vão enfermando do mesmo vício, mais de uma centena de dirigentes e com um orçamento de investimento que rondará os 140 milhões de euros – como podem imaginar, dizia, o nosso “nervoso miudinho” quando, no início deste processo, nos propusemos criar um modelo que, de alguma forma, pudesse contrariar aquela que ainda hoje vai sendo a tendência dominante de quem exerce o poder, assim definida pelo conhecido filósofo espanhol Daniel Innerati, pessoa que também se debruça sobre a filosofia política; ele diz que “A inevitável deformação de quem tem poder consiste em considerar que deve cumprir a sua missão apesar da sociedade que tem perante si.”

O desafio era grande e a resposta que procurámos construir de raiz foi muito ambiciosa, diria que atrevida. Posso dizer-vos, através dos dados que mostrarei a seguir, que colhemos alguns frutos; mas colhemos desafios ainda maiores, a que tentaremos responder nos próximos anos. A resposta a este desafio passa por criar um novo modelo de governação participada. E participada em que sentido? No sentido de abrir os processos de decisão aos cidadãos. Isto não é fácil, está tratado por muitos autores há muito tempo, existem numerosas organizações internacionais bem conhecidas que têm vindo a tratar das questões associadas à participação. Resulta mais ou menos



O início do OP

2007

- Sessões públicas de informação e debate
- Reuniões públicas descentralizadas do Executivo

2008

- Continuação das Reuniões Públicas Descentralizadas do Executivo
- Aprovação da Carta de Princípios do Orçamento Participativo do Município de Lisboa
- Proposta à Assembleia Municipal para criação do Conselho Participativo da Cidade
- Primeiro OP → mobilizar
responsabilizar

5

evidente que um modelo de governação participada deve, obrigatoriamente, tornar as decisões mais transparentes, nomeadamente, dando aos cidadãos informação completa, atempada, clara, coerente e fidedigna, para que possam formar uma opinião sólida. Por outro lado, significa criar mecanismos de participação acessíveis às pessoas. Portanto, é necessário e imprescindível que toda a estrutura decisória e toda a estrutura político-administrativa incluam nos processos de decisão todos os públicos que estiverem interessados em intervir, ou que, não estando, possam ter a capacidade de o fazer, trazendo um valor acrescentado às decisões; por fim, há que introduzir mecanismos de receptividade, isto é, de envolvimento activo dos cidadãos nos processos decisórios, sendo certo que devem funcionar, nesta lógica, como uma espécie de escola de cidadania, ou seja, incentivando os cidadãos, não apenas a irem votar nos períodos eleitorais, mas envolvendo-os ao longo de todo o ciclo de elaboração, planeamento e execução das políticas públicas municipais.

Um modelo consultivo e deliberativo

Mais do que informação ou consulta, a participação activa:

1. Dimensão consultiva: sobre a definição das prioridades de investimento, no Conselho Participativo da Cidade (temáticos, territoriais)
2. Dimensão deliberativa: os cidadãos podem apresentar directamente e votar propostas de investimento até ao limite do valor definido anualmente pelo Executivo para afectar ao processo de co-decisão

6

O ciclo da participação

1. Avaliação e preparação
2. Definição de verba; consulta (debate e propostas)
3. Análise técnica e transformação em projectos
4. Apresentação dos resultados
5. Votação
6. Projectos mais votados incorporados na proposta de PA e Orçamento a aprovar

Feedback aos cidadãos

7

Tendo em conta a necessidade de actuar nestas vertentes, em Lisboa tem vindo a ser pensado um conjunto de mecanismos de envolvimento dos cidadãos; ontem o senhor Presidente já referiu alguns, e eu talvez possa aprofundar o assunto para quem não esteve presente. Um dos exemplos referidos foi o da realização, partilhada com outras autarquias, de reuniões descentralizadas do Executivo; estas acontecem à parte das normais reuniões de Câmara e não têm por objectivo deliberar sobre matérias da responsabilidade dos eleitos, mas antes ouvir as pessoas, debater com elas e esclarecê-las sobre temáticas do seu interesse. Em Lisboa foram definidas onze áreas agregadas e, portanto, nós temos ao longo do ano civil onze reuniões descentralizadas que englobam as freguesias com base no número de eleitores residentes.

O primeiro OP

1. 5 milhões de euros para co-decisão
2. Divulgado no site e através de cartazes, folhetos, mupis e na imprensa
3. Processo desenvolvido integralmente *on line*:
 - Registo simples, sem necessidade de autenticação forte;
 - Contributos visíveis *on line* (tipo *blog*)
 - Com moderação e regras de acesso

Registaram-se mais de mil internautas, ao longo das várias fases do processo

8

Temos, por outro lado, a implementação cada vez mais frequente, de mecanismos activos de envolvimento das pessoas no que respeita à estruturação de projectos emblemáticos para a cidade: - pensemos, por exemplo, nas sessões de debate, ou nos seminários participativos sobre questões críticas que têm vindo a decorrer (como a revisão do PDM), no desenvolvimento da Carta Estratégica de Lisboa e no Plano Local de Habitação. Neste momento estão em curso sessões de debate sobre estes três grandes eixos estruturantes da actividade da C. M. L. Por outro lado ainda, há que pensar na introdução,

no sítio do município, de mecanismos de recepção de reclamações e sugestões e de mecanismos de participação *on line*. Na *homepage* do sítio inclui-se uma área designada por Fórum do Cidadão, através da qual se acede a todos estes mecanismos de participação, nomeadamente, à área específica consagrada ao OP. Posso entretanto adiantar-vos que, uma outra área do sítio, a que respeita ao *Simplis*, Plano de Simplificação Municipal, contempla também uma série de mecanismos que permitem, por exemplo, que o Plano, ao ser preparado no princípio do ano, seja disponibilizado por um determinado período de tempo para permitir a consulta pública; isto quer dizer que os cidadãos podem comentar as medidas que a Câmara propõe, sugerir alternativas e contribuir para melhorar sua versão definitiva. Isso já aconteceu este ano e, como resultado, foram incluídas medidas que não estavam previstas na versão inicial do Plano.

E por fim, o OP, que nesta lógica não será senão mais uma das ferramentas de participação disponibilizadas aos cidadãos de Lisboa. Quero dizer-vos que este (o OP), de forma ainda não muito estruturada, começou a ser falado na Assembleia Municipal em 2002, quando se iniciaram debates em torno da possível criação de mecanismos de participação mais aprofundados, numa lógica de cumprimento do preceituado na Agenda XXI. De forma mais concreta, em 2007 esta questão começou a ser abordada através da realização de sessões públicas de informação e debate sobre matéria orçamental. Foram igualmente criadas as reuniões públicas descentralizadas do Executivo, que continuaram ao longo de 2008.

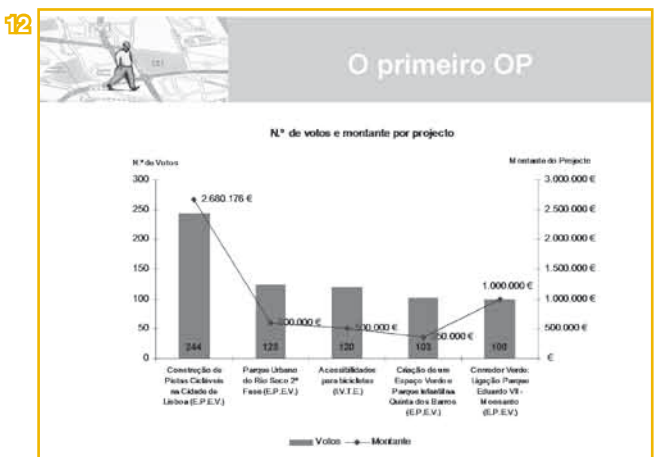
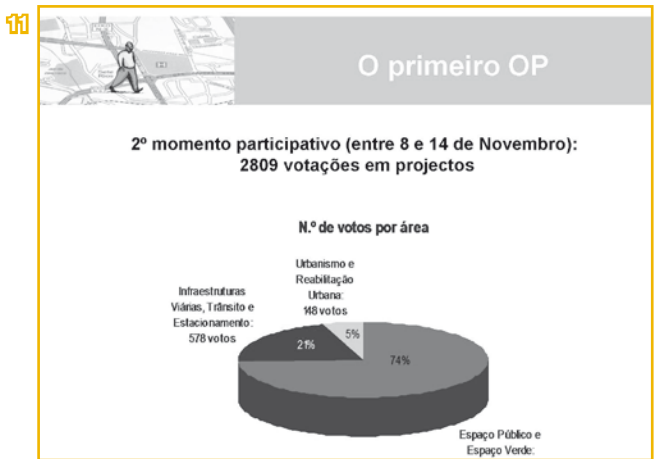
Nesse ano pretendeu-se dar um salto qualitativo, no sentido de testar um mecanismo de participação diferente dos que têm sido adoptados na esmagadora maioria dos municípios nacionais; isto prende-se, é bom que se diga, com limitações do quadro legal vigente, que parece impedir, na esfera das autarquias, a introdução de mecanismos de carácter deliberativo em matéria orçamental. O que procurámos fazer? Tentámos inventar uma fórmula capaz de contornar essa aparente inibição: propusemos, e houve uma discussão muito alargada, na qual participaram as várias forças políticas, sobre aquilo que devia ser a matriz do OP em Lisboa. Foi consensualizado um documento a que o Executivo chamou Carta de Princípios do OP; esse documento contém os compromissos básicos do Executivo Municipal relativamente à participação na construção do orçamento municipal. Em paralelo, e porque os dois processos nasceram em simultâneo,



Orçamento Participativo on line'09

Entre 8 e 24 de Outubro'08 foram apresentadas **577** propostas válidas:

Infra-estruturas viárias, trânsito e estacionamento	123	Turismo, comércio e promoção económica	24
Espaço público e espaços verdes	122	Saneamento e higiene urbana	24
Urbanismo e reabilitação urbana	62	Ação social	20
Cultura	45	Habitação	20
Desporto	36	Modernização	18
Segurança e protecção civil	30	Protecção ambiental e energia	18
Educação e apoio à juventude	29	Atendimento	6



O primeiro OP

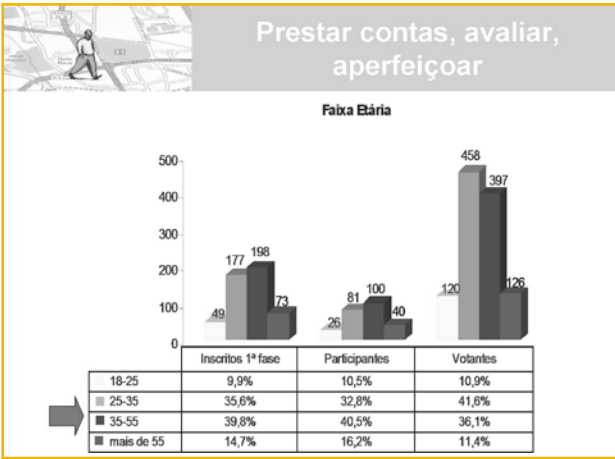
CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
PLANO ANUAL DE ACTIVIDADES
2009 EM EURS

CÓDIGO DO PLANO	DENOMINAÇÃO	CLASS. ORÇAMENTAL	BOTAÇÃO DO ANO	
			ORÇ. E. G. O.	TOTAL RECURSOS N. RECURSOS
16	ORÇAMENTO PARTICIPATIVO			
1600	ESPAÇO PÚBLICO E ESPAÇO VERDE			
160001	CONSTITUIÇÃO DE REJAS OCULATIVAS	08.01	67.01.04.01.00	66.176
16000101	Parque Moinho do Castelo (Incluído)	08.01	67.01.04.01.00	600.000
16000102	Ar. Castelo (Incluído) Pq. Castelo VZ	08.01	67.01.04.01.00	120.000
16000103	Ar. Castelo (Incluído) Praça de Espanha	08.01	67.01.04.01.00	120.000
16000104	Praça Ribeirinha (Incluído) - Cas. do Indio	08.01	67.01.04.01.00	120.000
16000105	Tribuna - Campo Grande (Incluído) (Incluído)	08.01	67.01.04.01.00	120.000
16000106	Camp. Grande - Várzea do Castelo	08.01	67.01.04.01.00	120.000
16000107	Várzea do Castelo - Praça de Espanha	08.01	67.01.04.01.00	120.000
16000108	PARKER URBANO DO RIO LISBOA	08.01	67.01.04.01.00	120.000
16000109	ESPAÇO VERDE E Pq. INFANTIL - Q.º BARRIL	08.01	67.01.04.01.00	120.000
16000110	CORREDOR VERDE - Pq. DO CADEADO VZ - MORGADO	08.01	67.01.04.01.00	120.000
	MR_TOTAL			4.438.474
1602	INFRA. VIÁRIAS, TRÁNSITO E ESTACIONAMENT			
160201	ACQUIRIBILIDADES PARA RECREIO	14.01	67.01.04.01.01	100.000
	MR_TOTAL			500.000
	TOTAL DO OBJECTIVO 16			4.938.474

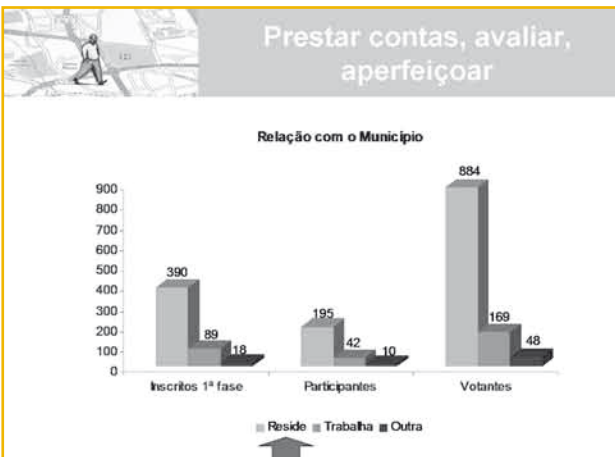
13 foi apresentada uma proposta de criação de um Conselho Participativo da Cidade, uma proposta circunstanciada, já existente há algum tempo, mas não muito clara em relação a esse Conselho. Este seria o órgão máximo, por excelência, da participação consultiva relativamente à actuação municipal em qualquer área temática, incluindo a orçamental. Esta proposta foi aprovada pelo Executivo, tendo sido enviada depois para a Assembleia Municipal, onde está a ser apreciada.

- ### Prestar contas, avaliar, aperfeiçoar
1. Informar os cidadãos sobre os contributos acolhidos e não acolhidos e as razões do não acolhimento
 2. Os resultados do orçamento participativo são avaliados anualmente e são introduzidas as alterações necessárias ao aperfeiçoamento do processo (intervenção dos cidadãos na definição das regras)
 - Avaliação interna (análise fichas de registo)
 - Inquérito de avaliação, realizado entre os dias 12 e 26 de Janeiro de 2009 (por mail e no site; 34,5% de taxa de resposta)

Neste quadro, como não foi possível avançar com a criação efectiva do Conselho Participativo da Cidade, a Câmara tomou a decisão de não ficar paralisada por isso, e, portanto, vai avançar para um primeiro ensaio daquilo que poder ser um bom modelo de OP adequado às características de Lisboa, das suas populações e dos seus órgãos de governo local. Assim, foi ensaiado um primeiro modelo que tem duas razões básicas para a sua adopção, partilhadas, como referiram os senhores presidentes das câmaras de Sesimbra e de Odivelas, pela generalidade das autarquias que vão adoptando este tipo de instrumento de participação:



15 Em primeiro lugar, a urgência em mobilizar a comunidade para interagir, para debater entre si aquelas que são as suas necessidades, criando um debate horizontal entre as pessoas, num diálogo franco que procure canalizar a discussão e as opções em termos de decisão de políticas públicas, não para os interesses agregados, federados, de determinadas franjas organizadas da população, mas para aquilo que possa traduzir, de forma consensual, o bem comum – o interesse público, como gostam de dizer os juristas mais tradicionais.



16 Resumindo a primeira ideia-chave, trata-se de mobilizar a comunidade para interagir, de encontrar a melhor forma de afectar os recursos municipais às políticas públicas destinadas a satisfazer necessidades das pessoas – e, aqui, o OP funciona como uma escola de cidadania, o que também não é novo.

- Em segundo lugar, e paralelamente a esta necessidade de mobilização, existe a necessidade de responsabilização dos eleitos e das estruturas administrativas que suportam a sua acção relativamente às decisões que tomam e aos compromissos que assumem; pretende-se igualmente reforçar a confiança nas instituições, que é a pedra de toque da qualidade da nossa democracia.

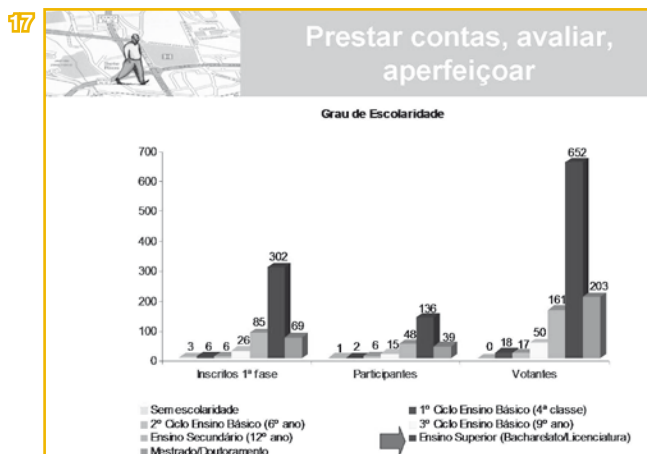
17 Como vos disse, desde o primeiro momento Lisboa quis ensaiar um modelo ambicioso; um modelo que marcasse um nível diferente daquilo que tem sido a matriz dos OP's em Portugal, essencialmente de carácter consultivo. O que procurámos fazer foi pensar na forma de conjugar os tradicionais mecanismos de informação e de consulta dos cidadãos com mecanismos de participação activa directa, isto é, criar uma dimensão deliberativa que permita aos cidadãos apresentar propostas de acção em áreas de intervenção da autarquia e votar em investimentos até um determinado valor, a definir anualmente pelo Executivo, sem necessidade de intermediação de qualquer estrutura. Como é natural, ao definir este valor, os responsáveis comprometem-se também com o estipulado na Carta de Princípios, obrigando-se a incluir os projectos seleccionados pelas pessoas no orçamento municipal.

Em termos muito sumários, qual foi o ciclo de participação que saiu daqui? Houve uma primeira fase, que começou no princípio do ano e terminou há pouco tempo, a avaliação do exercício de OP do ano anterior; tentámos fazer uma avaliação séria, sem receio de encarar as coisas de frente, ou seja, tentando identificar os aspectos positivos e as fragilidades do processo. Nesta primeira fase, e tendo em conta as áreas de melhoria detectadas, trabalhou-se no sentido de preparar o exercício do OP do ano em causa. Na segunda fase, a Câmara definirá a verba a afectar a este processo de co-decisão e desencadeará um processo alargado de consulta e debate para recolha de propostas.

No ano passado a Carta de Princípios foi aprovada apenas em Julho e, por isso, o processo começou muito tarde; este atraso ficou dever-se à necessidade interna de gerar um consenso relativamente às opções de fundo que viriam a ser tomadas, o que determinou um exercício de certa forma imperfeito. Como explicarei mais adiante, houve uma componente que faltou.

Num terceiro momento, com o envolvimento intenso dos serviços municipais na apreciação circunstanciada das propostas dos cidadãos, as que são exequíveis - em termos orçamentais, de capacidade de resposta da autarquia e de tempo - são transformadas em projectos passíveis de serem votados no exercício financeiro a que dizem respeito - porque estão orçamentados.

A apresentação desses projectos é feita num quarto



- 18
- ### Aspectos positivos
- A criação de um espaço de diálogo e participação regular da população
 - Maior percepção das necessidades e preferências dos cidadãos
 - A melhoria da articulação interna entre diferentes Serviços
 - A criação de uma "equipa" interna, de carácter informal, mas que conseguiu reunir para colaborar em torno do OP
 - Os custos reduzidos do contacto via Internet, celeridade nos contactos, rastreabilidade das propostas

- 19
- ### Limitações e desafios
- O curto espaço de tempo para preparação do processo causou alguns constrangimentos na sua operacionalização
 - A transformação em projectos apenas das propostas oriundas das três áreas mais participadas (prioritárias) significa que outras propostas importantes não passem à fase de votação
 - A participação única e exclusivamente por via electrónica é um factor de exclusão dos cidadãos com dificuldades no acesso às tecnologias informáticas
 - Os jovens entre os 18 e os 25 anos e a população com mais de 65 anos foram os grupos etários com menor participação no processo
 - A página electrónica do Orçamento Participativo deve ser mais amigável

- 20
- ### Próximos passos
- "(...)os processos amplamente participativos (dar voz, abertura e transparência) promovem um desenvolvimento bem sucedido a longo prazo. Isto não significa que os ditos processos garantam o êxito ou que não tenham riscos inerentes."
Joseph Stiglitz (1999), *Participation and development: perspectives from the comprehensive development paradigm.*
- "A governação "comprometida" [engaged governance] consiste num arranjo institucional que liga os cidadãos mais directamente aos processos decisórios do Estado por forma a permitir influenciar as políticas públicas para que estas tenham um impacto mais positivo nas suas vidas sociais e económicas. (...) Esta abordagem permite aos cidadãos maior participação na democracia representativa e oferece oportunidades para moldar o interesse público. (...) permite a expressão e coordenação de interesses políticos, administrativos e cívicos para alcançar coerência nas políticas, justiça social, equidade e desenvolvimento sustentável"
ONU (2007), *Civic Engagement in Public Policies: A Toolkit.*



através da atribuição de um *login* e de uma palavra-passe remetidos electronicamente; os contributos ficavam visíveis no sítio – um pouco à semelhança de um blogue – arrumados por áreas temáticas e disponíveis através da identificação dos documentos associados e do número de registo do participante (também para que este pudesse pedir contas do seu contributo). Havia moderação das regras de acesso porque a equipa que ficou afectada ao processo, maioritariamente composta por técnicos municipais, dispunha da capacidade de não colocar todos os contributos no sistema. Porquê? Porque se pensou, como se veio a confirmar, que este mecanismo poderia ser utilizado para o envio de comentários menos convenientes, até do ponto de vista da educação. Quase todas as intervenções ficaram disponíveis, tendo restado uma pequeníssima parte que, entretanto, ficou registada para uma futura resposta em sede de relatório.

momento, sendo de seguida votados pelos cidadãos; na sequência dessa votação, os projectos mais bem classificados são incorporados na proposta do Plano de Actividades e Orçamento que a Câmara define e apresenta à Assembleia.

Em termos concretos, o que é que aconteceu no ano passado? Foram definidos cinco milhões de euros para afectar a este processo de co-decisão, valor esse que, poderão dizer, não é muito significativo no orçamento camarário (cerca de 3,5% do quantitativo previsto para investimento). Realmente, não é muito do ponto de vista percentual, mas é muito ambicioso se tivermos em conta, por um lado, o facto de se tratar de um processo experimental e, por outro, o conhecido cenário de forte crise financeira que a autarquia vive.

O OP foi divulgado através do sítio da Câmara, de cartazes, de folhetos, de *moopies*, da imprensa, e foi realizado totalmente *on line*. Este último facto não constituiu uma opção estratégica, mas resultou de, como referi anteriormente, a Carta de Princípios ter sido aprovada bastante tarde, o que não permitiu recorrer à componente consultiva, através do Conselho de Participação. Ainda assim, a Câmara entendeu não deixar de ensaiar o processo de OP, razão pela qual, como disse, se desenrolou *on line*. Foi um processo simples, levado a cabo através do sítio da Câmara, no qual qualquer pessoa, residente ou não em Lisboa, se pôde registar e participar. Esta questão da participação aberta a residentes e a não residentes foi muito debatida, tendo-se optado por ela porque, num primeiro ano, como ensaio geral, e sendo este um processo experimental a realizar na Câmara da capital do país, se justificava abrir o leque de participantes.

As pessoas faziam o seu registo de forma simples,

Apesar do pouco tempo disponível, ao longo das várias fases do processo registaram-se mais de mil internautas. Entre o dia 8 e o dia 24 de Outubro houve um primeiro momento destinado à apresentação de propostas e à definição de prioridades de investimento; registaram-se 617 participações, das quais resultaram 577 propostas válidas. As três áreas mais prioritárias identificadas pelos cidadãos diziam respeito às infra-estruturas viárias (trânsito e estacionamento), ao espaço público e espaços verdes e ao urbanismo e reabilitação urbana. As propostas respeitantes a estas áreas passaram à segunda fase, isto é, foram tratadas pela equipa municipal, transformadas em projectos e, entre 8 e 14 de Novembro, sujeitas a votação. Neste período registaram-se 2.809 votações em projectos, correspondentes a cerca de 1.100 participantes, o que significa que cada participante podia votar em mais do que um projecto – desde que a soma dos projectos não excedesse os cinco milhões de euros.

Como o Senhor Presidente ontem referiu, deste exercício resultou um conjunto de projectos que foram integrados no orçamento municipal, na sua esmagadora maioria relativos aos espaços públicos e aos espaços verdes. Estes projectos foram incluídos numa acção de plano específica dedicada ao OP, para que se possa monitorizar a sua execução com total transparência.

Uma coisa que ainda não fizemos até ao momento, mas que estamos a fazer agora, é, na sequência da avaliação efectuada, reformular o sítio e incluir nele aquilo que Odivelas faz – e muito bem – que

é o acompanhamento da evolução da execução dos projectos aprovados.

A Carta de Princípios inclui, como princípio básico, o da transparência. Isto quer dizer que todos os anos, em cada OP, será feito pelo menos um relatório da análise de todos os contributos recebidos que indicará o seu acolhimento ou não e, no caso de não o serem, qual é a razão. No ano passado a equipa entendeu fazer um relatório intercalar, tendo concluído agora o relatório final, que estará disponível *on line* nos próximos dias; assim todos terão acesso ao processo de avaliação das propostas.

Paralelamente à avaliação interna resultante das fichas de registo, procedeu-se à avaliação por parte dos participantes e não participantes interessados, tendo o respectivo inquérito recolhido uma taxa de respostas de 34,5%. Pudemos concluir que os dados são em tudo semelhantes àqueles revelados pela Senhora Presidente da Câmara de Odivelas, nomeadamente, no que respeita à avaliação da utilidade, aos mecanismos de conhecimento do OP, às faixas etárias mais participativas, ao grau de escolaridade e ao facto de serem ou não residentes. Daqui podemos extrair alguns aspectos positivos:

- É evidente que a criação do OP significa a institucionalização de um mecanismo de participação regular e muito responsabilizador por parte dos cidadãos, significa que os eleitos e a estrutura municipal passam a ter uma maior percepção das verdadeiras necessidades, significa que a participação electrónica tem custos muito reduzidos e significa que os serviços passaram a colaborar de uma forma inteiramente diferente – o que, só por si, já valeu a pena neste universo de dez mil funcionários e quinze Direcções Municipais.

Mas é possível também constatar algumas fragilidades evidentes:

- A escassez do tempo de duração do processo, o que remete para a necessidade de alargar os prazos de participação, a não abrangência de todas as áreas temáticas, isto é, a existência de uma eliminatória que impede o alargamento da votação a outros sectores, a falta de uma componente presencial, seja através do Conselho de Participação da Cidade ou da realização das Assembleias Participativas. Por outro lado ainda, a própria página do OP deve ser muito mais amigável, o que já está a ser trabalhado, não só no sentido de

reforçar o acesso à informação, como no de introduzir uma nova componente de geo-referenciação dos projectos; isto permitirá acompanhar *on line* a votação e a execução dos projectos.

Concluo, afirmando que o processo precisa de ser melhorado e que é necessário, além de melhorá-lo, persistir. Como afirmam alguns autores e entidades insuspeitas, todos os processos comportam riscos e têm limites, mas são necessários para reforçar a capacidade cívica das comunidades e para garantir que as políticas sejam boas, equitativas, justas e assegurem o desenvolvimento sustentável e o desenvolvimento cidadão. Portanto, ao assumir este compromisso, a Câmara Municipal de Lisboa vai, ao longo deste ano, continuar com o processo de OP, esperando que os cidadãos continuem a colaborar e a propor.

4 Julio Andrade Ruiz (Vereador de Participação Cidadã, Imigração e Cooperação para o Desenvolvimento do Ayuntamiento de Málaga)

O OP de Málaga é o modelo de uma grande cidade, uma cidade com quase seiscentos mil habitantes, a única governada pelo Partido Popular que aplica o OP em toda a sua área, ao contrário de Madrid, por exemplo, onde este processo abrange apenas algumas zonas da cidade.

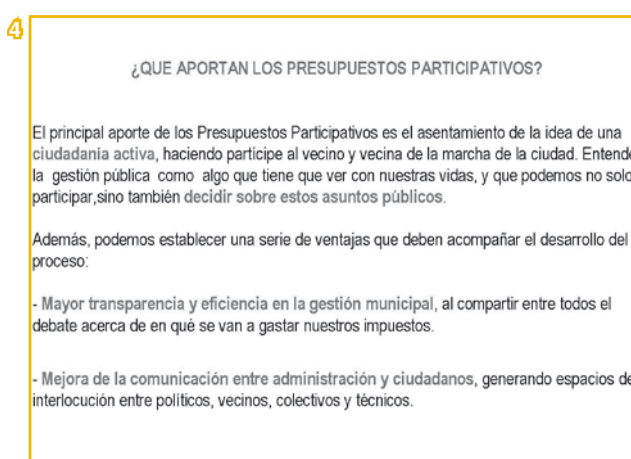
O nosso pelouro de Participação Cidadã, Imigração e Cooperação para o Desenvolvimento funciona desde 2003, embora o OP só tenha começado a ser praticado a partir de 2007.

Penso que, tal como para vós, o OP significa para nós uma oportunidade para convocar a cidadania activa, em particular a cidadania individual e não organizada, implicando as pessoas nas decisões respeitantes aos assuntos públicos, de forma a dar maior transparência à nossa organização e melhorar a comunicação entre a Administração e os cidadãos. Isto, através de um processo aberto a toda a cidade, processo que tem procurado fomentar e reflectir sobre a possibilidade de conhecer, debater, dialogar e gerar novos espaços de participação cidadã que nos façam progredir enquanto município e contribuam para atingirmos os objectivos inerentes à democracia participativa.

Temos vindo a aprender com cidades como Porto Alegre e com propostas vindas de outras cidades espanholas, embora não sejam muitas as cidades espanholas de grande dimensão que praticam o OP. Trabalhamos com pessoas, pessoas como as que estão aqui, independentemente do sítio em que nasceram, com diferentes tons de pele, idosos, jovens, inválidos ou crianças. O nosso lema tem sido “A Tua Cidade, Tu Decides”.

Os nossos antecedentes remontam a 2007, quando decidimos avançar com o OP. Como podem ver, na segunda edição, em 2008, a Câmara Municipal reservou-lhe uma verba de 14,5 milhões de euros do orçamento municipal.

Como começou o processo? Com a concepção de um primeiro guia metodológico que contou com a participação de duzentas entidades, através de assembleias realizadas durante os meses de Março e Abril, de dez reuniões por distrito (a cidade tem dez



distritos)³, de uma assembleia de cidade e de uma caixa de correio electrónica, para que os cidadãos pudessem debater, pela internet, os critérios de valoração e a metodologia. O guia foi o resultado de todo esse debate, e estamos agora a elaborar um novo regulamento, um pouco mais complexo, que nos permita avançar mais nos próximos anos.

Para nós foi muito importante levar a mensagem aos cidadãos. E, numa cidade desta dimensão, como se consegue chegar a cada cidadão e fazer dele um participante neste e noutros processos participativos? Temos quase cem processos participativos a decorrer em Málaga; não sendo portanto o único, o OP é talvez o mais conhecido e complexo de todos eles.

Queríamos fazer algo de diferente e perguntámo-nos:

- Se os partidos políticos, quando querem que sejam votadas opções políticas, chegam à casa dos cidadãos, porque não há-de ser assim com o OP?

Assim, avançámos com a mesma estratégia e distribuímos informação por duzentas mil casas, ou seja, quase uma em cada duas da cidade; distribuímos folhetos informativos por todos os autocarros municipais, de modo que, em todas as carreiras, as pessoas eram convidadas a participar no processo através das suas propostas; foram contactadas também cerca de seis mil pessoas nos estabelecimentos de ensino; e, evidentemente, através da Internet todos os cidadãos e entidades podiam preencher uma ficha como a que vêem aqui – embora actualmente ela já seja um pouco maior.

Relativamente aos dados de participação dos cidadãos, no ano de 2007 participaram 103 associações, 3277 cidadãos, a título individual, e recolheram-se 7375 fichas e 1406 propostas. Em 2008 contámos com 127 associações, 3315 cidadãos e 2560 propostas diferentes, isto é, já agrupadas de acordo com a sua natureza, caso contrário esse número seria muito mais elevado; a subida aqui verificada é assinalável, até porque ainda não tinha havido tempo para executar obras. É importante referir também que um terço das propostas foi feito através da internet, sendo constituída por jovens a maioria das pessoas que participou por

³ Divisões administrativas e territoriais da cidade, equivalentes às freguesias das cidades portuguesas. (NT)

5

- Es un proceso abierto a todo el mundo, que posibilita la participación directa de todas las personas, ciudadanía individual y organizada, superando así la lógica participación representativa, que se limita a la acción de votar cada cuatro años.
- Fomenta la reflexión activa y la solidaridad por cuanto todos los vecinos y vecinas tienen la oportunidad del conocer y dialogar sobre los problemas y demandas del resto.


Como vemos, los Presupuestos Participativos hablan de dinero, pero también de nuevos espacios de participación, de profundización democrática en la vida local, de participar para decidir. Hablan en definitiva de apropiación de los asuntos públicos por parte de la ciudadanía, lo que en el fondo constituye la esencia de la democracia.



6

Desde que, en 1989 se pusieran en marcha las primeras iniciativas en la ciudad brasileña de Porto Alegre, la figura de los Presupuestos Participativos ha ido ganando presencia tanto en América Latina como en Europa.

Esta participación directa de la ciudadanía en la gestión económica puede suponer la recuperación de su interés por los asuntos públicos, favoreciendo la legitimidad de las actuaciones políticas (mayor respaldo social) y una vía de solución a las dificultades presupuestarias de los ayuntamientos (pues permite identificar mejor las situaciones concretas y permite el aumento de la eficacia y la eficiencia en términos de políticas de gestión).



7

Presupuestos Participativos

Ayuntamiento de Málaga

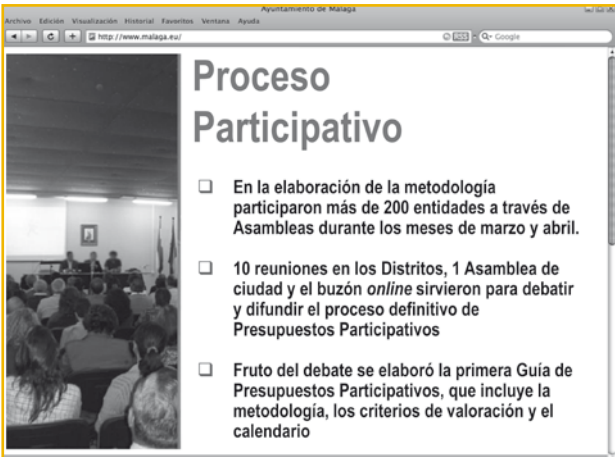


8

ANTECEDENTES

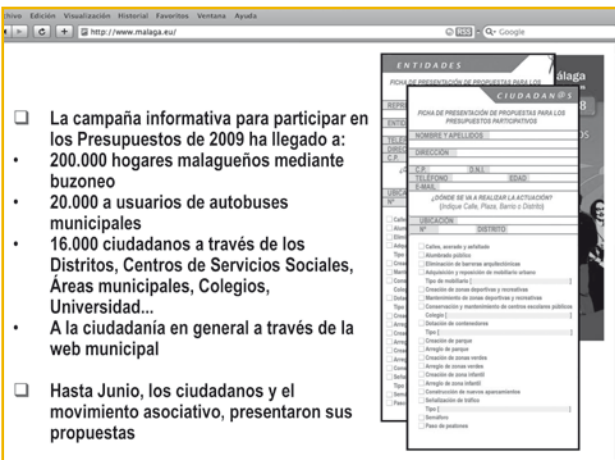
El Presupuesto Municipal es participativo desde 2007, lo que quiere decir que la población de Málaga de manera anual toma parte, junto al Gobierno Municipal, en la decisión de parte del dinero de inversiones que gestiona el Ayuntamiento, lo que supone una mayor corresponsabilidad en la gestión de la ciudad.

En la segunda edición del proyecto (2008), la ciudadanía y el movimiento asociativo de la capital decidieron con sus propuestas en qué invertir más de 14,5 millones de euros del Presupuesto Municipal. Un total de 2.560 propuestas fueron presentadas por los malagueños y malagueñas, que correspondían a 3.315 ciudadanos y 127 entidades.



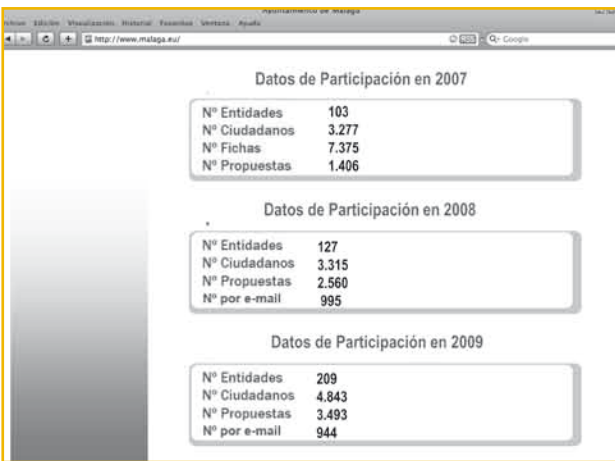
9

esta via; neste caso, a média de idades rondou os 35 anos. Em 2009 o número de participantes aumentou, passando o de associações para 209 e o de cidadãos para 4843, o que se deve também ao impacto do OP, com as obras de 2007 quase concluídas e as de 2008 em execução. Registaram-se 3493 propostas e o número de contributos dados através da internet manteve-se.



10

Foi também de grande importância o efeito mediático junto da população, uma vez que os órgãos de comunicação social deram bastante relevo ao processo, com notícias como estas, por exemplo: - “Crianças de um colégio estreiam o parque infantil que escolheram”, “Os malagueños podem investir 14 milhões de euros nos bairros”, ou ainda, “Os cidadãos propõem mais de 2400 projectos de investimento”.



11

Considero que o nosso modelo é diferente do de outras cidades. Para nós, o mais importante é servir o maior número possível de entidades; por isso, desde 2007, o processo já financiou mais de 800 investimentos, cada um deles com um projecto por trás a ser executado.



12

Na medida em que as novas tecnologias têm uma importância crescente no processo, ele está a evoluir para um modelo “e-participativo”, uma plataforma tecnológica para gerir outro tipo de propostas e que teve o seu início há vários anos, proposta acessível e sem barreiras, económica, imediata, com informação em tempo real e integrada - com uma única base de dados para toda a câmara municipal e para os mais de quinze departamentos e os dez distritos da cidade. Esta plataforma começou a funcionar em 2004 para os incidentes do trânsito e o acompanhamento das questões de género (violência e maus tratos), passando, desde 2008, a estar ao serviço do OP. Esta ferramenta foi desenhada com uma aplicação muito acessível, aproveitando vários dispositivos móveis (PDA, telefone, GPRS, 3G, Bluetooth...) e dispendo de envio automático de fax, correio electrónico ou SMS. A plataforma funciona automaticamente.

Para nós, o importante é que o cidadão conheça o processo e participe; com esta plataforma, ele recebe toda a informação no seu telemóvel ou através da internet. Num futuro próximo, as pessoas poderão aceder e apresentar as suas questões por meio de uma assinatura electrónica, assim como poderão ser inspectoras, isto é, poderão certificar-se de que não estão a ser enganadas [sobre o andamento dos

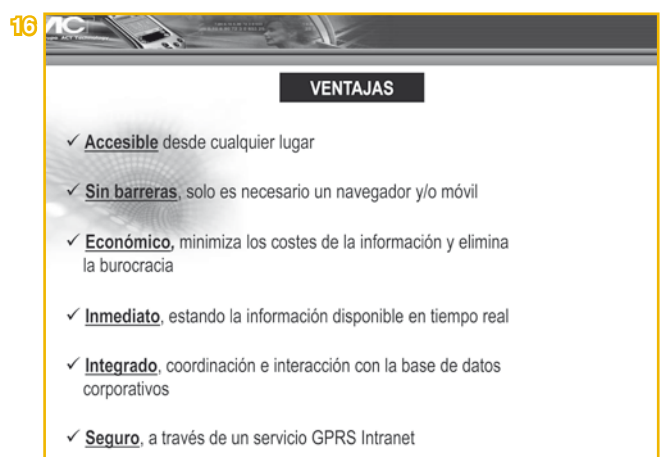
projectos] e poderão até fazer fotos e disponibilizá-las no sistema.

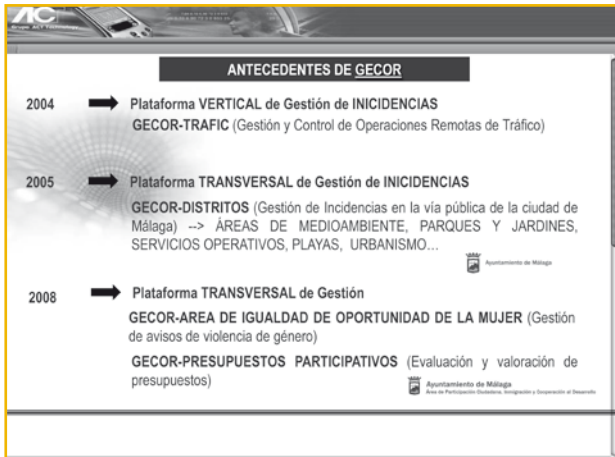
O processo funciona da seguinte maneira: - as propostas podem ser apresentadas presencialmente, em urnas disponíveis em todos os bairros e em todos os locais de atendimento ao cidadão e podem ser enviadas por fax ou pela internet. Quando são recebidas na Câmara Municipal, os distritos verificam se são da competência camarária, os departamentos analisam a sua viabilidade técnica e, por último, as assembleias cidadãs estabelecem as prioridades.

Gostaria de acrescentar que o nosso OP tem carácter vinculativo. Isto quer dizer que nem um vereador nem um técnico podem eliminar uma proposta porque ela não lhes agrada. Se a execução das propostas for da competência da Câmara e forem tecnicamente viáveis, todas, sem excepção, serão incluídas no orçamento. Isto, como poderão imaginar, teve muitas resistências internas, provocou-nos muitas dores de cabeça, a mim e ao Presidente da Câmara, e muitos conflitos com os colegas – políticos e técnicos. Há departamentos aos quais, como eles dizem, “roubámos” 80 ou 90% do orçamento.

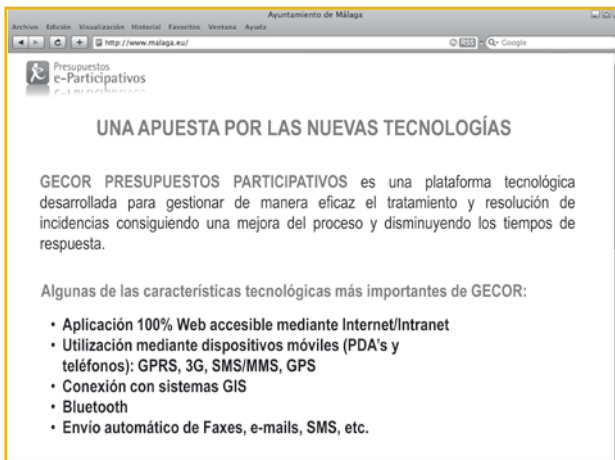
Vou mostrar-lhes que tipo de relatórios são elaborados numa fase seguinte do projecto e como se faz chegar essa informação ao cidadão e, na última fase, todo o processo respeitante a uma obra, desde o momento em que começa a ser formalizada até às estatísticas, passando pela adjudicação, pela execução e pelo acompanhamento.

As propostas abrangem áreas como infraestruturas, barreiras arquitectónicas, mobiliário urbano, zonas desportivas, estabelecimentos escolares, resíduos orgânicos, zonas verdes, estacionamento subterrâneo, ciclovias, etc. Quando um cidadão faz uma proposta, por exemplo, de criação de uma zona verde, recebe, no seu telemóvel ou através da internet, a informação de que se lhe agradece a participação e que a sua sugestão foi recebida. A seguir, as propostas são seleccionadas e agrupadas. Estes grupos contêm indicações como, o número, o ano, a rua, o bairro e o distrito a que pertence, as observações que o cidadão ou a associação tenham feito, o tipo e quem será responsável pela gestão. Isto é muito importante nesta plataforma, uma vez que, através da estatística, se pode agrupar tudo: - quantas propostas de um bairro, quantas propostas de zonas verdes para a cidade, quantos cidadãos pediram o mesmo, etc. É isto que





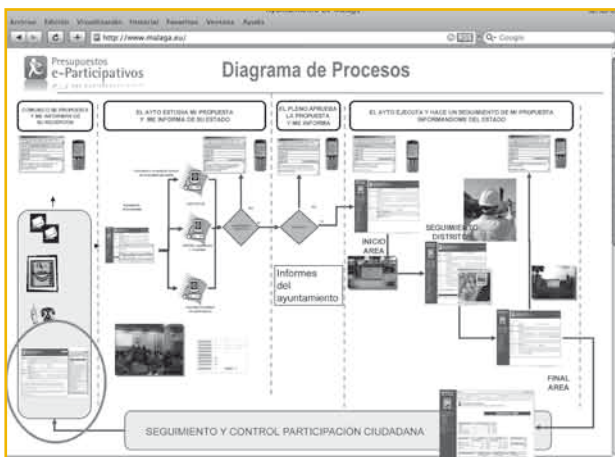
17 a plataforma também permite. Aqui, por exemplo, podemos agrupar petições iguais feitas por cidadãos e por associações. Devo acrescentar que a Câmara Municipal de Málaga foi também a primeira a incluir o OP na Agência Nacional de Protecção de Dados. Assim, o cidadão sabe que ninguém pode manipular os seus dados, nem mesmo os técnicos superiores da Câmara; só o gestor do processo pode utilizar a informação dada. Estamos certificados segundo a norma de qualidade ISO 9001.



18 Na fase seguinte estabelecem-se as prioridades; estas têm dois níveis: - o técnico, que atribui pontos de acordo com determinados critérios, e o cidadão. Há ainda outro tipo de pontuação que é feita informaticamente e de forma automática. Como se faz isto? Por exemplo, através da valoração do interesse social. Todos os bairros da cidade constam de um escala que varia entre os pobres e os menos pobres; essa escala funciona automaticamente e, a partir do princípio “um bairro um desafio”, o sistema atribui uma pontuação à proposta. No caso das propostas repetidas, aplicamos o princípio de “ao maior número de solicitações corresponde maior percentagem de pontos”; este é igualmente um processo automático. Conta também o interesse geral da proposta, que depende de ela afectar apenas um bairro pequeno ou uma área grande da cidade, de ser mais ou menos urgente e de necessitar ou não de manutenção, quer dizer, o novo tem uma pontuação e o que se renova tem outra. Isto é também automático. Finalmente, conta-se com a valoração feita pelos cidadãos e atribui-se a pontuação total. Neste novo processo, 50 pontos é o máximo que uma proposta pode alcançar. Vejamos como: - uma pessoa que participa apenas no princípio do processo não consegue mais do que 25 pontos; mas, se participa depois nas comissões territoriais de trabalho, pode aumentar esse valor em 50%. Mas, se além disso as crianças participam na elaboração das propostas, haverá um acréscimo de 30%. Estas parcelas ajudam a alcançar os 50 pontos. Queremos com isto incentivar a participação; não é apenas importante que se envolvam 7000 cidadãos, mas que participem durante todo o processo. Por isso, queremos organizar fóruns virtuais de debate.



19 Quando as propostas não são abrangidas pelas competências da Câmara Municipal, comunica-se e agradece-se ao(s) proponente(s). Estamos, pois, a falar das propostas consideradas viáveis, às quais a Câmara tem competência para responder e que são aprovadas pela Assembleia Municipal. As que



20 Quando as propostas não são abrangidas pelas competências da Câmara Municipal, comunica-se e agradece-se ao(s) proponente(s). Estamos, pois, a falar das propostas consideradas viáveis, às quais a Câmara tem competência para responder e que são aprovadas pela Assembleia Municipal. As que

não são viáveis são devolvidas com uma informação técnica que explica a não viabilidade. Mesmo quando o são, mas não se aprovam porque se trata de obras já previstas, isso é explicado aos cidadãos, isto é, não se vão gastar recursos do OP quando a mesma coisa estava já projectada e cabimentada.

A partir do momento em que uma proposta é aprovada pela Assembleia Municipal, inclui-se no OP e inicia-se a execução e o acompanhamento. Pode acontecer que um plano geral ou a alteração de uma determinada zona transformem uma proposta viável numa não viável. Nesse caso, tem de existir um relatório técnico extremamente rigoroso, explicando-se aos cidadãos que, se for possível, a proposta fica apenas suspensa durante certo tempo, sendo retomada mais tarde. É igualmente importante que se conheça, interna e externamente, a situação em que se encontra a proposta: - o cidadão tem de saber se foi recusada, se a sua execução ainda não começou, se o respectivo projecto está feito, se se avançou para a adjudicação, se está em fase de execução ou de finalização. Toda esta informação está disponível para consulta. Da mesma forma, quando a execução está em curso os cidadãos são informados e podem comprová-lo. Se o cidadão se sentir enganado, ou se o sistema nos enganar, é possível fazer uma foto com telemóveis distribuídos a alguns funcionários da Câmara e, assim, enviá-la para o sistema, no qual fica integrada, suspendendo-se o projecto graças à tecnologia de comunicação por satélite, uma vez que todos os bairros estão digitalizados.

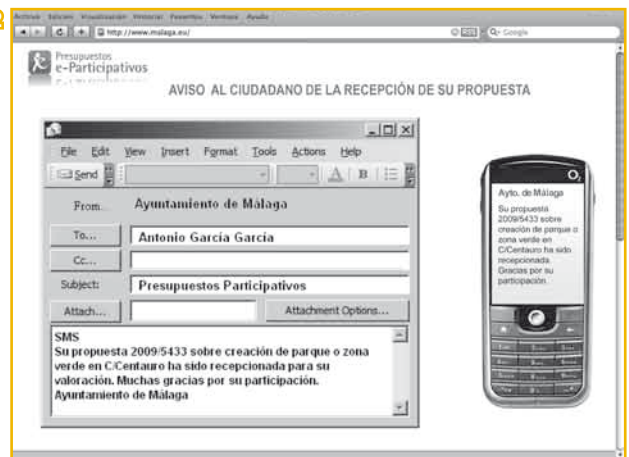
Quando se estima o custo de execução de uma proposta, digamos, em 3000 euros, este valor poderá ser maior ou menor no momento da conclusão. É importante que fique claro o custo da proposta; disponibilizámos 14 milhões de euros mas, no fim do exercício, podemos ter gasto 17! Quando termina a execução de uma proposta, dá-se conhecimento aos cidadãos, agradecendo-se-lhes novamente.

Para terminar, gostaria de desatacar alguns aspectos positivos: - a dotação financeira do nosso OP é considerável, tem havido uma ampla participação, embora não a suficiente, conseguimos envolver os cidadãos individualmente, isto é, aquelas pessoas que querem participar na tomada de decisões dos assuntos que dizem respeito à cidade, mas às quais nós, os políticos, quase nunca prestamos atenção; costumamos contentar-nos com os representantes dos cidadãos, as associações, por exemplo, o que dá lugar

21



22

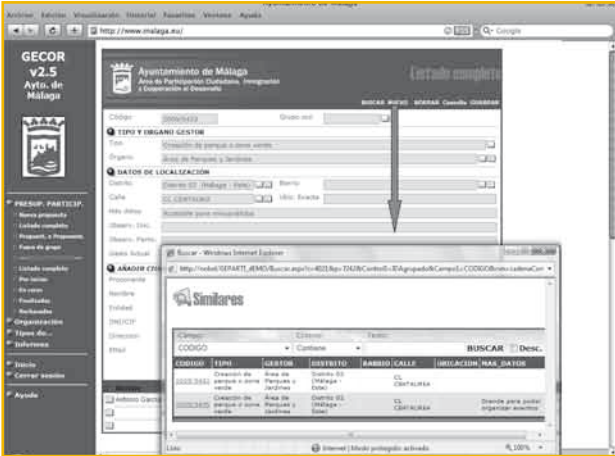


23



24

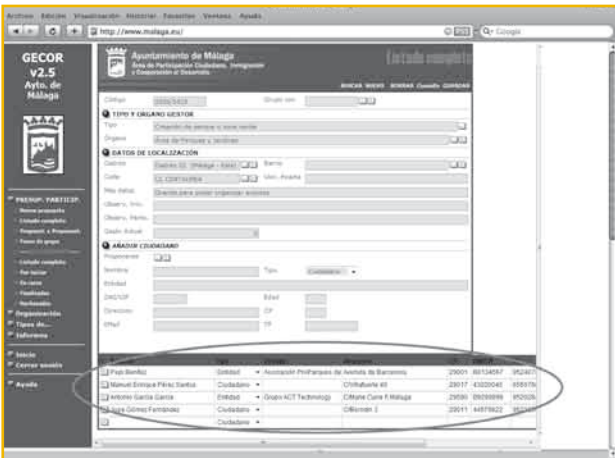
The screenshot shows a web interface for 'SELECCIÓN DE DEMANDAS A AGRUPAR'. It features a table with columns for 'Código', 'Categoría', 'Resumen', 'MÁS DATOS', and 'LINK'. The table lists various citizen proposals, such as 'Instalar un nuevo punto de recogida de residuos', 'Crear un punto de recogida de residuos', and 'Instalar un punto de recogida de residuos'. A search bar and a 'BUSCAR' button are visible at the top right.



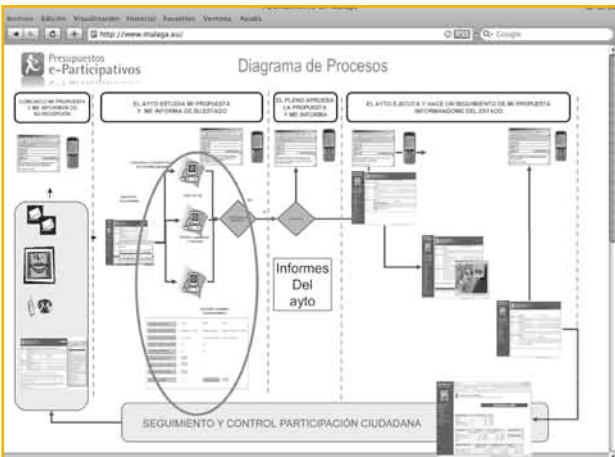
25 a um certo clientelismo que nos convém; tentemos romper com isso e comprometamos o cidadão não organizado.

Por outro lado, valorizamos a utilização das novas tecnologias como instrumento de aproximação à cidadania e consideramos que elas são o presente-futuro. Não haverá participação nas grandes cidades sem o recurso a elas, sobretudo dos jovens.

Pensamos também que foram positivos aspectos como a difusão do projecto através de mecanismos diferentes para envolver a cidade, a existência de várias vias de participação – o que a torna mais fácil -, o facto de termos optado por investimentos e não por programas de actividades, o ser um projecto transversal, complexo e difícil, que envolve todos os departamentos da cidade - existe uma Comissão Inter-Departamental da Cidade, um Conselho de Participação Cidadã, na qual há uma Mesa de debate em torno do OP e na qual qualquer pessoa pode participar, em termos de acompanhamento e avaliação. Além disso, acabámos de constituir uma comissão política da qual fazem parte todos os partidos; embora o PP governe com maioria absoluta, conseguimos a unanimidade dos outros grupos.

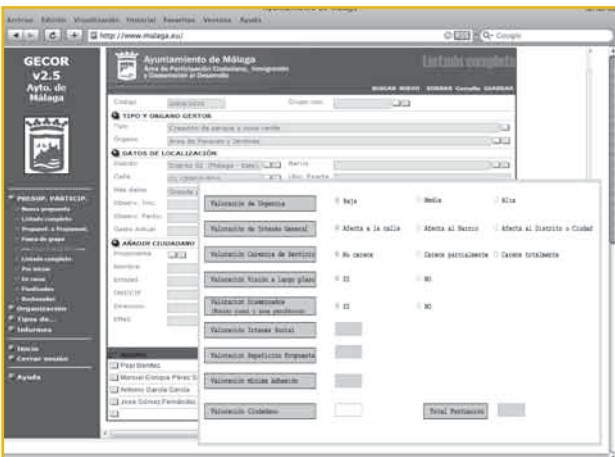


26

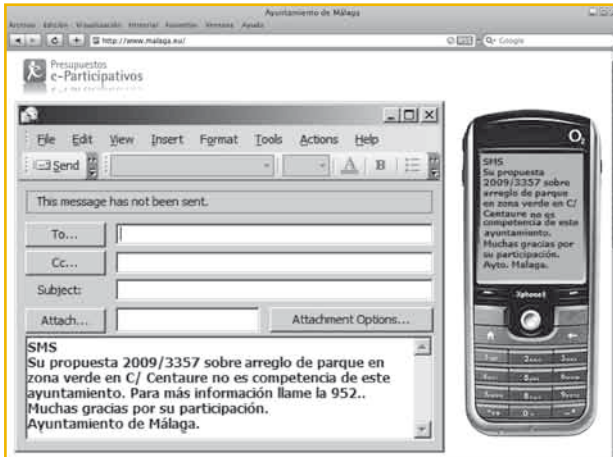


27 Há, porém, alguns aspectos a melhorar: - falta de tempo, isto é, temos o OP de 2007, o de 2008 e o de 2009, mas, para poder geri-lo melhor, ele deveria ser plurianual; pouca definição de algumas propostas, o que torna difícil identificar as pretensões dos cidadãos, acolhimento desproporcionado da população, necessidade de mudar de metodologia e de avaliá-la.

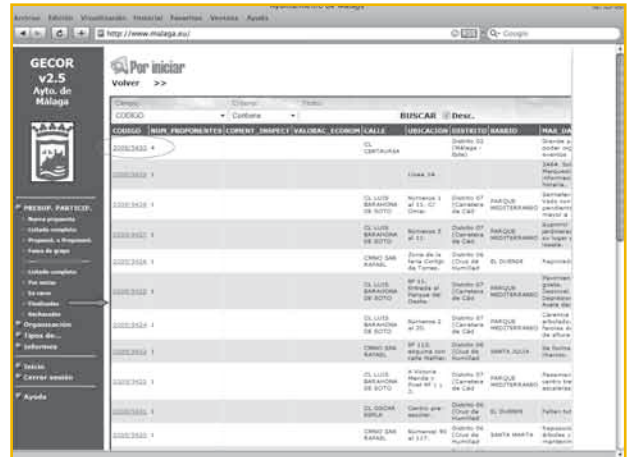
Novos objectivos: - criação de fóruns virtuais, participação presencial complementar e, nos fóruns presenciais que introduzimos este ano, participação das 50 comissões de trabalho que representam todos os distritos (será através delas que se canalizarão, este ano, as propostas), dando maior ponderação ao voto dos que participem nelas e nos conselhos de jovens.



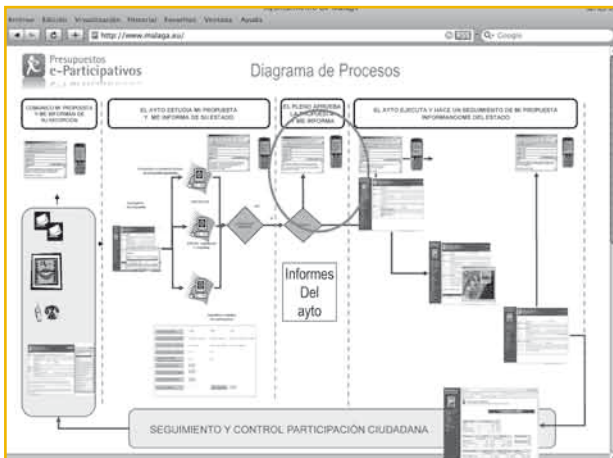
28



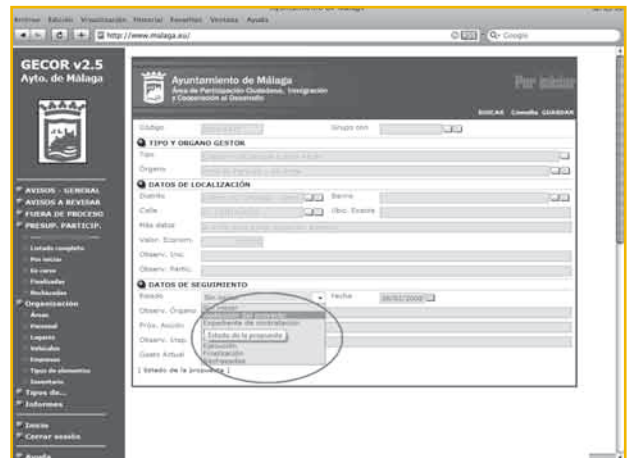
29



33



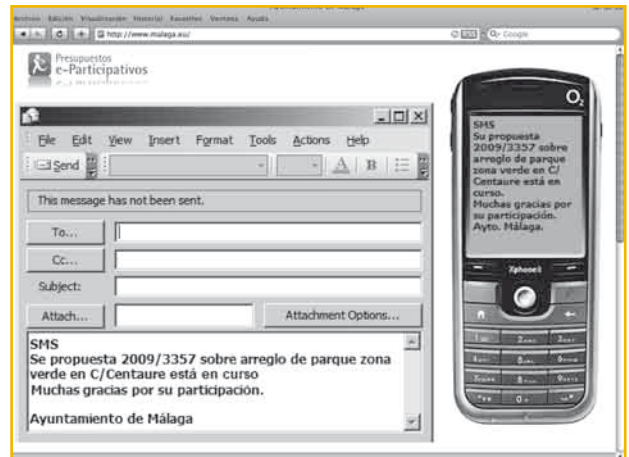
30



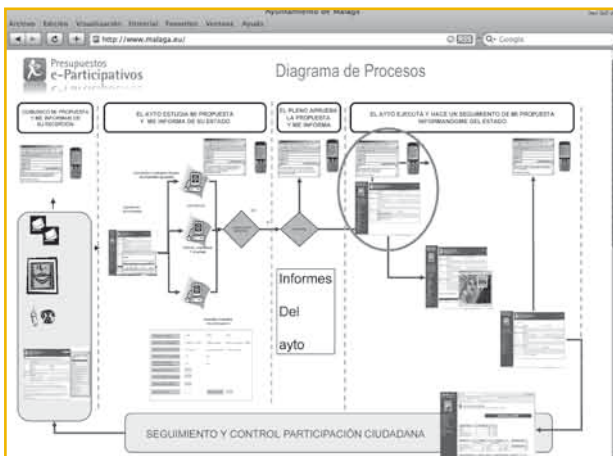
34



31



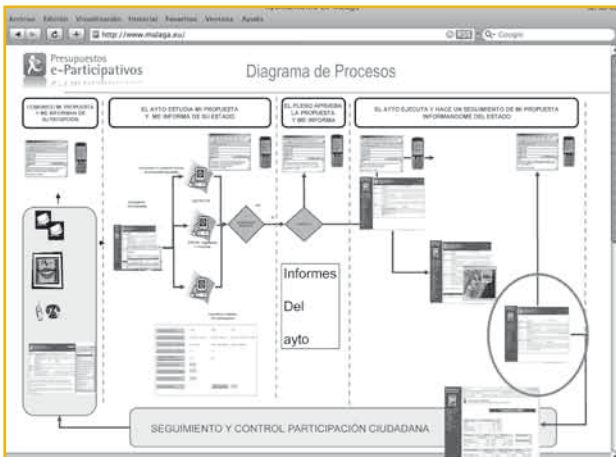
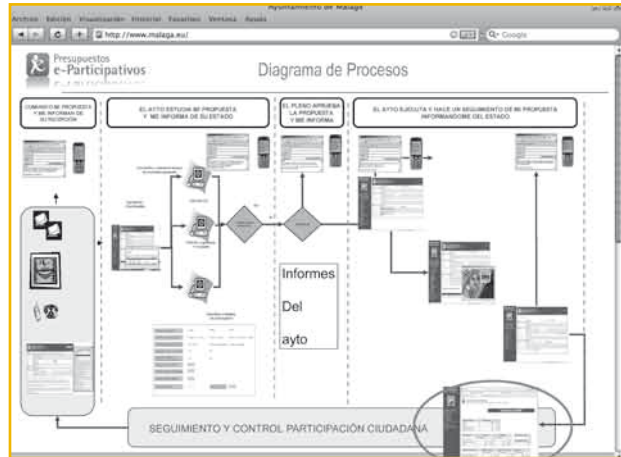
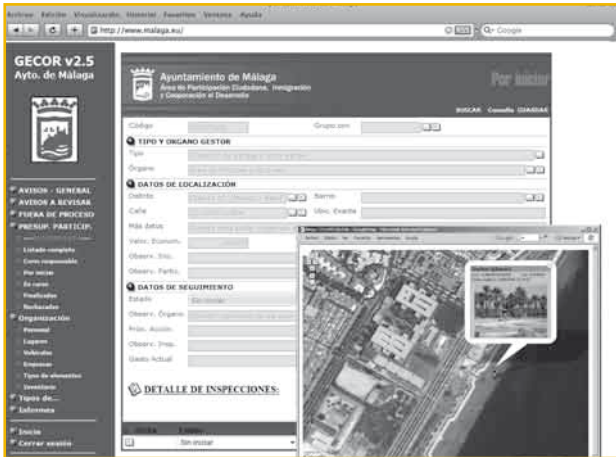
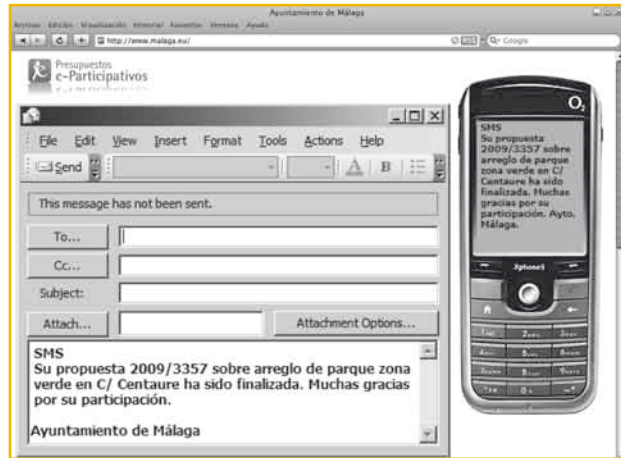
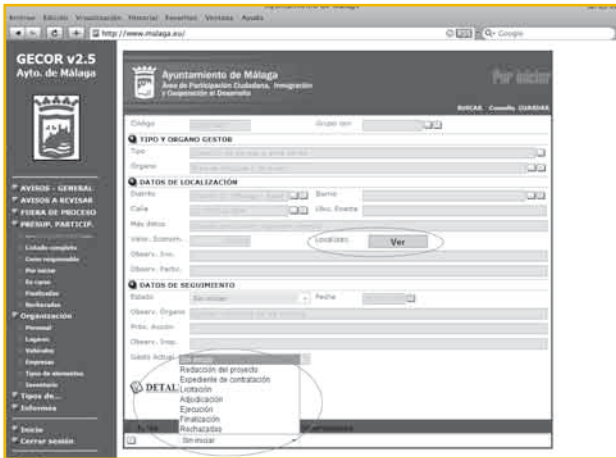
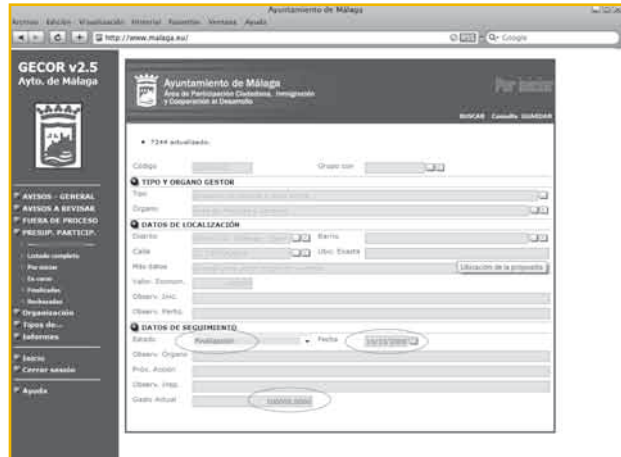
35



32



36



- 44
- ### ASPECTOS POSITIVOS
1. Experiencia con buena **dotación presupuestaria**.
 2. Ampla participación en el proceso en diferentes fases.
 3. Implicación de **ciudadanos a título individual**.
 4. Gran utilización de las nuevas tecnologías (**internet, móvil...**).
 5. **Difusión** amplia del proyecto para que lo conozca toda la ciudadanía.
 6. Varias **vías de participación** en el proceso (presencia, fax, correo electrónico, en los distritos, por correo convencional, en Participación Ciudadana).
 7. Amplio repertorio de temas sobre los que poder hacer propuestas.
 8. **Proceso transversal** que implica técnicos y políticos de diversas áreas municipales.
 9. Buena acogida por los **medios de comunicación**.

45

Presupuestos e-Participativos

ASPECTOS A MEJORAR

1. Falta de tiempo para desarrollar satisfactoriamente el proyecto. Es necesario un proceso más largo (**plurianual**).
2. **Resistencias al cambio** de la organización.
3. **Más implicación** de la organización municipal en esta iniciativa.
4. **Poca definición en muchas propuestas** ciudadanas. Se abrirá plazo de nuevas aportaciones para concretar propuestas genéricas y poder valorarlas.
5. Acogida desproporcionada por parte de la población, que satura a todos los técnicos implicados en el proceso.
6. **Cambio en la metodología**, mejorar los criterios y valoración de las propuestas, así como iniciar un proceso de **evaluación interna** de los procesos.
7. Impulso a la **Comisión Técnica de Seguimiento de Presupuestos Participativos**

49

Presupuestos e-Participativos

NUEVOS FOROS DE DEBATE PRESENCIALES

- **Impulso a participación a través comisiones trabajo distritos.**
 - Se aseguran 10 propuestas/distrito
 - Las entidades pueden participar colectivamente sumando propuestas individuales
 - Voto ponderado
 - Asambleas priorización
 - El proceso de "votación" (*el significado de las urnas*)
 - 50% más de valoración
- **Consejo de Niños y niñas**
 - Se aseguran 10 propuestas/consejo
 - Voto ponderado
 - 30% más de valoración


46

Presupuestos e-Participativos

OBJETIVOS 2009

Apoyar y complementar la participación presencial de los ciudadanos, colectivos y asociaciones con la creación de foros virtuales que van a permitir aumentar su participación ciudadana.

¿QUÉ SE PRETENDE CON LA CREACIÓN DE FOROS?



Crear un "**espacio virtual para la participación y conocimiento**" de carácter general y permanente

50

Presupuestos e-Participativos Ayuntamiento de Málaga

¡ Muchas Gracias !


47

Presupuestos e-Participativos

FOROS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

VENTAJAS GENERALES DE LOS FOROS VIRTUALES

- Supera las limitaciones en:
 - » Tiempo.
 - » Espacio.
- Facilita:
 - » La lectura.
 - » El debate.
 - » La opinión.
- Fomenta:
 - » La comunicación.
 - » Aprendizaje cooperativo.
 - » Cohesión del grupo.




48

Presupuestos e-Participativos

FOROS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

VENTAJAS AL CIUDADANO

- Ayuda a desarrollar competencias.
- Ser críticos en la búsqueda y selección del conocimiento.
- Posibilidad de argumentar ideas.
- Compatible con los procesos de participación presencial.





SESSÃO DE ENCERRAMENTO

Sessão de Encerramento e Apresentação Pública do livro “72 Perguntas Frequentes sobre Orçamento Participativo”

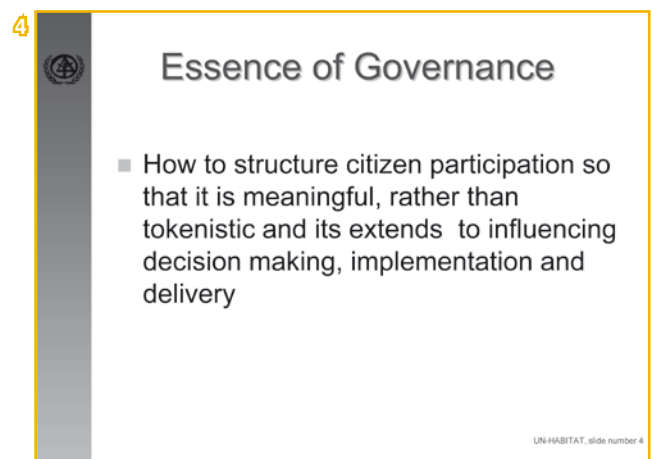
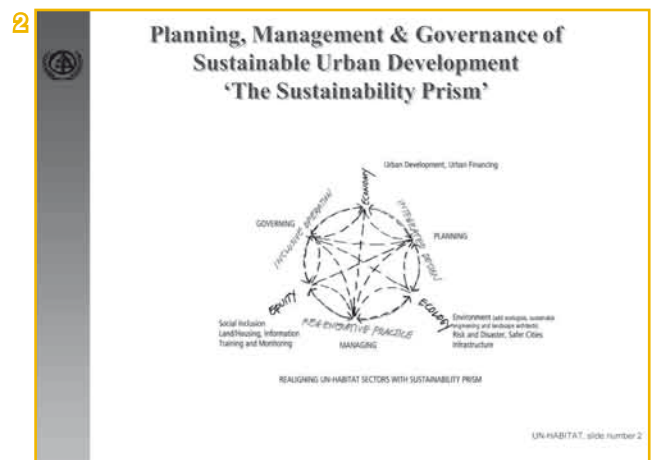
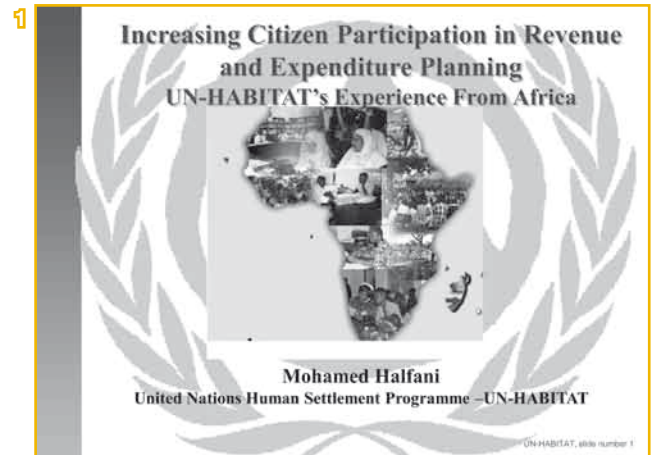
1 Mohamed Alfani (UN-HABITAT)

A UN-HABITAT considera este encontro muito importante, uma vez que congrega as opiniões de autoridades nesta matéria [OP e processos participativos] e de actores, de pessoas envolvidas no movimento do OP vindas de quase todo o mundo; vejo aqui colegas da América Latina, da Europa e pessoas com muita experiência.

Este é, na verdade, um excelente fórum para uma troca de conhecimentos de dimensão global, pelo que felicito a organização por tê-lo tornado possível. Gostaria também de cumprimentar o orador seguinte, Yves Cabannes, autor do livro que será apresentado, pelo esforço que está a fazer para defender a causa deste processo tão particular. Ele tem estado envolvido de forma muito activa na criação de redes que unem iniciativas deste tipo em todo o mundo. Aproveito este momento para felicitá-lo pessoalmente pelo bom trabalho que tem feito; nós, na UN-HABITAT, continuaremos a apoiar este género de iniciativas, até porque há mais do que aspectos técnicos nestes processos.

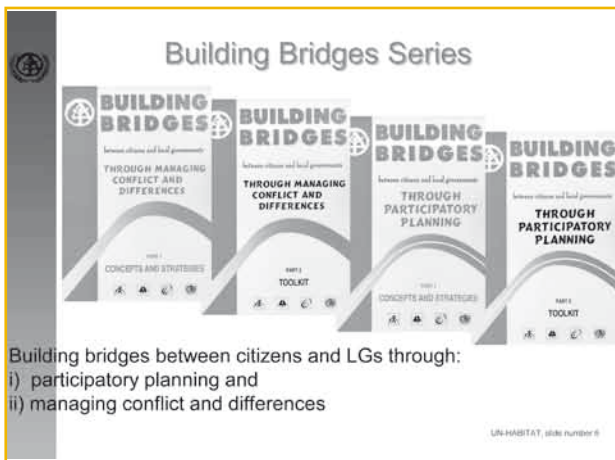
Depois dos relatos das ricas experiências que aqui se apresentaram nestes dois dias, experiências trazidas por aqueles que, no terreno, estão envolvidos nelas, e de termos ouvido também os contributos de especialistas e de académicos que têm apoiado este movimento, gostaria de vos apresentar o ponto de vista, particular, de uma agência internacional de desenvolvimento. Assim, o meu contributo veicula a perspectiva de um organismo das Nações Unidas que tem apoiado estes processos desde o seu início, ou seja, desde as primeiras experiências latino-americanas, com destaque para Porto Alegre, e que tem acompanhado a sua disseminação pelo mundo. Pretendo, pois, partilhar convosco o ponto de vista de quem apoia iniciativas desta natureza. Pensei na minha apresentação como um incremento à participação cidadã no que respeita ao planeamento das receitas e despesas públicas. Referir-me-ei também a experiências que já estão a ser partilhadas, focando o lado das receitas por oposição à dimensão das despesas, num orçamento. Faço-o por razões especiais, para apresentar alguns aspectos do que se passa em África.

A perspectiva da UN-HABITAT sobre o OP decorre de uma visão abrangente, a do desenvolvimento como um todo com orientação própria. Para nós, a questão do OP enquadra-

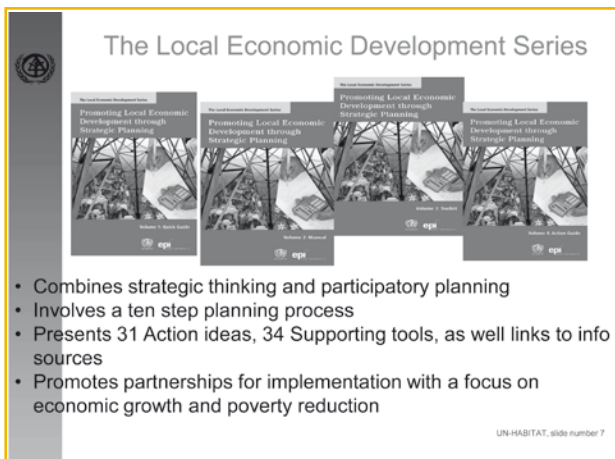




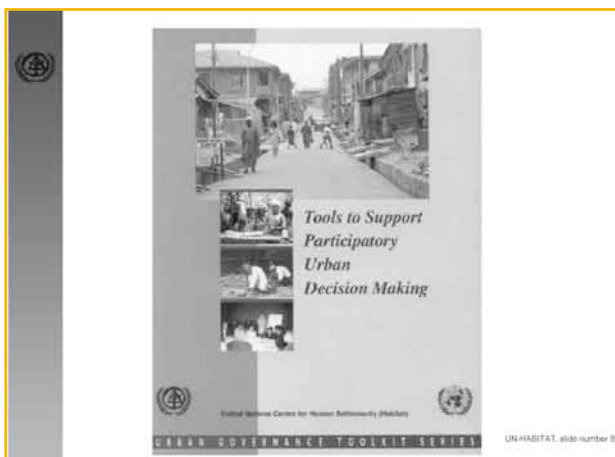
5 se num processo mais alargado de planeamento, gestão e governança, quer dizer, num processo total. Há, para a UN-HABIT, uma segunda dimensão, a de desenvolvimento sustentável. Nas apresentações de ontem e desta manhã, a palavra sustentabilidade foi empregue várias vezes. Com as alterações climáticas, a crise financeira global, ou o aumento da pobreza, ela torna-se mais pertinente nos dias de hoje. Existe, pois, este conceito de desenvolvimento urbano sustentável, que remete para a questão de como construir as nossas cidades de forma a serem mais sustentáveis.



6 Tentámos fazer o esboço de um diagrama que contempla três dimensões de sustentabilidade: a da ecologia, ou ambiental, a da sociedade e a da economia. Quando se conjugam todos estes elementos, surge a questão do planeamento, na qual tomamos decisões e estabelecemos prioridades, aparece a gestão, através da qual organizamos as nossas actividades quotidianamente, e há ainda os aspectos da governação, na qual as relações entre actores, instituições e níveis [de poder, sociais] são tidas em conta. Assim, em nossa opinião, para que haja coerência nos processos, qualquer iniciativa de OP deve reger-se por princípios de gestão e desenvolvimento, de forma sustentada e contemplando as três dimensões mencionadas.



7 A esse respeito, para vós e para a UN-HABITAT, os princípios da governação foram aqui ilustrados pelos presidentes de câmara e pelos actores locais, o que constitui o reconhecimento de que, onde quer que estejamos, há um certo número de esferas de acção e de actores: - há, no topo, o sector público, há o governo local - mas podemos incluir também o governo central -, há o sector privado, há a sociedade civil, isto é, cada um de vós e eu, nas nossas igrejas, nas nossas comunidades, nas nossas associações. Estas três esferas, a pública, a privada e a sociedade civil são, de facto, os motores da sociedade. Durante muito tempo, assumimos que a sociedade era liderada pelos Estados, pela esfera pública. Mas, de forma crescente - e isto é particularmente importante para os países em vias de desenvolvimento -, o sector privado e a sociedade civil estão a desempenhar um papel [na orientação das sociedades]. A grande questão é, pois, como pôr estas três esferas a trabalhar em conjunto. Através de que processos? Com que instrumentos? A partir da UN-HABIT, listámos uma série de ferramentas que estamos a desenvolver para assegurar esta relação. Como podem ver à vossa esquerda, o OP é uma das ferramentas que permite a ligação entre as várias esferas.



8 Para nós, a questão fulcral é assegurar que essa participação e essa ligação não se reduzam a um discurso, nem sejam uma ficção. Não se trata de algo para apaziguar as pessoas, mas, pelo contrário, essa interligação tem de ser efectiva e de fazer sentido. Vou mostrar o tipo de ferramentas que estamos a desenvolver

na UN-HABITAT. Estão aqui, por exemplo, as origens de um documento acerca do OP ao qual me referirei em breve. Mas, por causa desse triângulo alargado [sector público, sector privado e sociedade civil], desenvolvemos também outros instrumentos. Como construir, a nível local, a necessária liderança para assegurar as mencionadas interligações? Chamamos-lhe “Construindo Pontes Entre Diferentes Actores” e, entre outros, trata de aspectos como lidar com os conflitos ou com o planeamento. Pode não ser fácil para países como Portugal e Espanha compreender os desafios que se colocam, nos países em vias de desenvolvimento, quando se pretende estimular o desenvolvimento económico a nível local. Os actores do sector público, do sector privado, ou até as mães solteiras, podem fazer parte deste processo de construção. Há uma ferramenta chamada “Como Promover o Processo de Tomada de Decisão Participada nas Zonas Urbanas”, que foi desenvolvida há vários anos e que já inclui o OP.

No contexto africano, em vários países em vias de desenvolvimento, há oportunidades emergentes, como a de proceder a reformas; alguns destes países estão a viver processos de reforma, económica e politicamente. Há também, particularmente neste momento histórico, novas relações a emergir entre as já citadas esferas, assim como existem programas e estratégias nacionais. Em termos globais, a comunidade internacional está a abraçar novos compromissos, tais como os apelos ao “milénio do desenvolvimento”. Estou a tentar sugerir, aqui, que todas estas oportunidades de mudança, desde o nível global até ao nacional e ao local, podem tornar possível introduzir alterações na governação, no planeamento e na gestão.

Diria também, introduzindo algo que está próximo da sociedade ocidental, que, como sabem, há agora uma tremenda pressão para uma melhor gestão dos processos fiscais, dos impostos e dos rendimentos, tal como, aliás, a crise financeira mundial tem demonstrado.

O advento das novas tecnologias está a exigir aos vossos governos que sejam mais inovadores, na medida em que [as tecnologias] facilitam a prestação de serviços e tornam os processos produtivos mais atractivos; por outro lado, a situação demográfica exige novas oportunidades, novos serviços que, de forma crescente, requerem o contributo dos cidadãos. Há ainda o crescimento do desemprego, que está a pressionar as vossas autoridades locais. Portanto, a questão que podemos levantar a partir desta panorâmica é, como foi mostrado ao longo destes dois dias, a seguinte: - o OP não é algo aplicável apenas às sociedades pobres dos países em vias de desenvolvimento. Quando as sociedades ocidentais também se confrontam com desafios imediatos, [a sua resolução] já não é uma questão de “boa vontade do presidente da câmara”; no terreno, a realidade das cidades europeias e americanas exige que mudemos, que adoptemos novas metodologias de planeamento e de orçamentação.

9




Distinct Development Frontier Emerging in Africa

- Convergence of Political reforms, economic transformation & Social Change;
- New Relationships – Public, private & Civil Society;
- National Policy Frameworks becoming result-focused & purpose driven
- New Global Commitments - MDGs

UN-HABITAT, slide number 9

10




At National Level


- Pressure for greater fiscal discipline, better allocation of public services, and higher administrative efficiency
- Rising need for elaborating and adopting new technologies, modernising infrastructure & investing in cleaner technologies
- Ageing populations push up demand for additional health care and pension
- Rise in unemployment calls for more extensive social benefits

UN-HABITAT, slide number 10

11




International Guidelines on Decentralization



UN-HABITAT, slide number 11

12



Revenue & Expenditure: Potent Tool

- Participation an old agenda but now acquiring renewed impetus;
- Revenue & Expenditure predetermine execution and delivery
- Shapes destiny but also opens up space for other processes of governance – such as accountability, transparency, effectiveness
- Participation in Rev& Expenditure reduces conflict in the volatile African situation

UN-HABITAT, slide number 12

The Earlier Experience

More than 300 cities

Brazil

- Alvorada
- Belo Horizonte
- Campinas
- Caxias do Sul
- Icapui
- Porto Alegre
- São Paulo



Latin American elsewhere

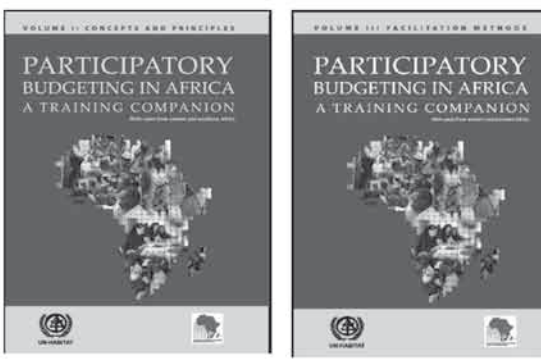
- Cotacachi, Ecuador
- Cuenca, Ecuador
- Ilo, Peru
- Villa El Salvador, Peru
- Montevideo, Uruguay

Europe

- Córdoba, Spain
- Saint-Denis, France

UN-HABITAT, slide number 13

13 Tenho aqui um documento, recentemente adoptado pelo conselho directivo da UN-HABITAT, que contém as linhas de orientação para a descentralização. Governos, membros da Nações Unidas, aceitaram fomentar e reformar o poder local e as autoridades locais. Há, pois, um compromisso internacional para promover a democracia local; a propósito, foi-me comunicado ontem que se prepara um acordo entre estados ibéricos e americanos nesse sentido. Gostaria de sublinhar que o compromisso europeu com a democracia de base e as citadas linhas de orientação para a descentralização representam um compromisso com a promoção da democracia local formal. Pudemos ver, ao longo destes dois dias, que o OP resulta principalmente de experiências latino-americanas e que, nos últimos cinco anos, poucos países europeus o adoptaram.



UN-HABITAT, slide number 14

14 Entretanto, há países africanos interessados em informar-se sobre esta nova oportunidade, pelo que temos vindo a desenvolver manuais de formação que podem ajudar esses países a beneficiar com as experiências latino-americanas e europeias, ajudando-os igualmente a adoptar esses processos e metodologias num mundo em evolução. Eis dois volumes, versão inglesa e versão francesa – esta decorrente da experiência francófona -, sobre como negociar de maneira a introduzir o OP em contextos africanos. Esta semana conseguimos ter também a versão portuguesa do manual de formação.


PB in French



UN-HABITAT, slide number 15

15 O que importa, no entanto, é a emergência de um movimento global que atravessa regiões linguísticas, assim como existe um significado nas ferramentas que podem ser utilizadas em diferentes cenários.

PB in Portuguese



UN-HABITAT, slide number 16

16 No terreno, temos vindo a chamar a atenção para o OP. As experiências que ouvimos relatar durante estes dois dias decorrem, maioritariamente, de uma dinâmica política; há mudanças políticas em curso em várias cidades europeias e latino-americanas. Mas, no contexto africano, o OP está a aparecer como parte de uma agenda institucional de reformas. Não se trata de um movimento político que se afirma, mas de uma tentativa de reformar sistemas de governação nos quais queremos introduzir o OP. Por isso, temos de incorporar o OP num processo de reforma, pelo que desenvolvemos um programa de capacitação para o planeamento local participativo que inclui orçamentação e, o que é muito importante em contextos de desenvolvimento, contempla a dimensão de agenda, uma vez que esta é determinante para prever a afectação dos recursos. Este gráfico mostra que esta intervenção se está a efectivar em três países africanos: - o Congo, que, como sabem, tem estado em crise nos últimos vinte anos, dando agora alguns sinais de recuperação, Moçambique, que se inspira na experiência lusófona, e o Senegal, inspirado na experiência francófona. Temos, portanto, estes três contextos diferentes nos quais queremos introduzir a experiência do OP, e recebemos dinheiro do governo

espanhol para trabalhar nesse sentido; entretanto, colegas aqui presentes informaram-me de que o OP foi introduzido também em Cabo Verde.

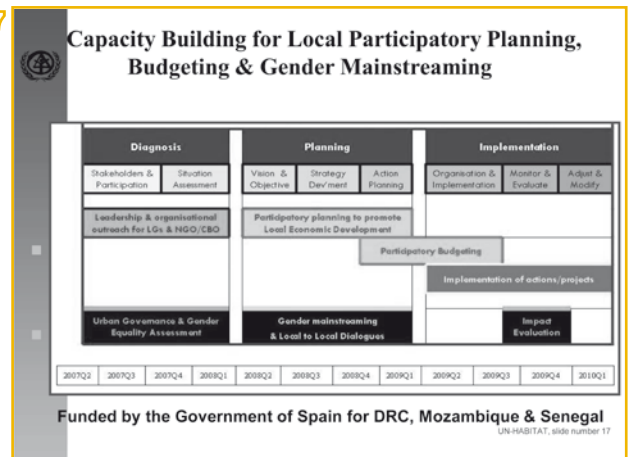
Se passarmos a um contexto árabe, devo referir uma iniciativa em curso no Egípto. Incorporá-la no mesmo processo não quer dizer, necessariamente, falar em democratização política, mas antes num programa de reformas institucionais que pode potenciar aspectos relacionados com o OP. O Professor Cabannes terá um papel importante a desempenhar nesse processo.

Isto é uma repetição, a um nível mais programático, das oportunidades que estão a surgir: - em alguns países africanos em vias de desenvolvimento verifica-se um movimento tendente à descentralização e à reforma da governação local, pelo que sublinhamos a ideia de que se trata de uma boa oportunidade para introduzir o OP. Há também muitos países africanos em que se verifica um processo de pluralismo e democratização da vida pública, o que, uma vez mais, representa uma oportunidade para as Agências de Desenvolvimento introduzirem o OP. Há vários aspectos a trabalhar, como a formação, a gestão financeira e a melhoria da prestação de serviços, por exemplo. A maneira como nós, instituições vocacionadas para o apoio ao Desenvolvimento, abordamos a promoção do OP tem a ver, em primeiro lugar, com o estabelecimento de normas e a sua defesa, como estou a fazer aqui e, depois, com a ajuda à capacitação [para o desenvolver]. Igualmente, queremos criar sinergias que possibilitem o trabalho em rede e com diferentes parceiros, assim como criar mecanismos de monitorização e acompanhamento.

Quais são os desafios que se põem às Agências de Desenvolvimento quando pretendem promover a autoridade local? Conseguirem o necessário compromisso das autoridades locais que, como temos visto aqui, é crucial, lograrem a capacitação dos técnicos autárquicos para uma mudança de cultura e, certamente, trabalhar tendo em vista tudo o que se relaciona com a transparência do processo de OP; porque, em muitos países em vias de desenvolvimento, ele não é completamente transparente. Para nós, enquanto agência das Nações Unidas, a questão não é ouvir [relatar] um ou dois casos em Portugal, um ou dois casos em Espanha, um ou dois casos em África, mas sim a forma como vão progredindo em inovação; o que é verdadeiramente desafiante é transformar o OP numa prática nacional!

Outra coisa que gostaria de sublinhar é que a afectação de recursos ao OP é uma questão política; lida com actores, e corre-se o risco de “tecnocratizar” as políticas se encarmos o OP de forma demasiado técnica devido aos procedimentos administrativos. Isso tem implicações, como, por exemplo, a diminuição da legitimidade política; tem também implicações em termos de capacitação das pessoas: estas devem ser preparadas para o saber

17



18

Ongoing projects

- Senegal : 3 municipalities, started on 2008
- Congo (RDC) : 2 municipalities in Kinshasa , started on 2009
- Mozambique : 3 municipalities, started on 2009

3 countries, 3 types of decentralisation, 3 african contextes

UN-HABITAT, slide number 18

19

Egypt - Strategic National Development Support Project

United Nations Human Settlements Programme
(UN-HABITAT)
Ministry of Local Government
(MULGO)
Ministry of Planning, Economic and Urban Development
(MEUD)
General Organization for Regional Planning
(GORP)

Strategic National Development Support Project
Project Document

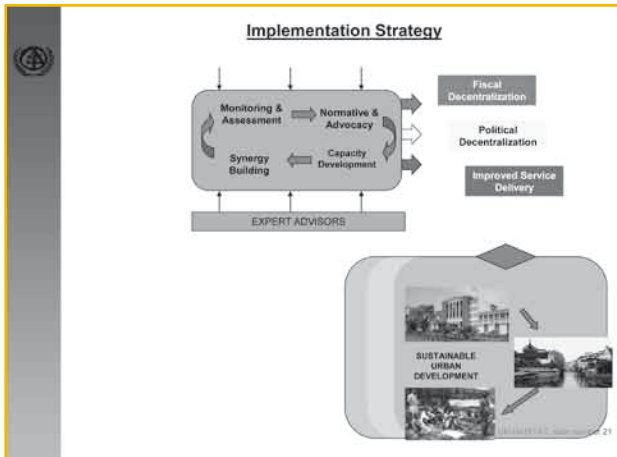
UN-HABITAT, slide number 19

20

New Opportunities for Promoting PB in Developing Countries – UN-HABITAT Experience

- Decentralization and Local Government Reforms
- Pluralism and Democratization
- Training and Capacity Building
- Enhancing Financial Management Systems
- Improving Service Delivery – Water & Sanitation

UN-HABITAT, slide number 20



21

Empowering the Traditionally Excluded Special Attention to Gender

- Gender Responsive Budgeting
 - Results Based Approach
 - Drawing the chain of results, linking Public Expenditure, physical investment and service provision, actual access and utilisation of these services and the outcomes in terms of capacities, livelihoods and well-being of women and men
- It entails - targeted Capacity Building & Affirmative Action

UN-HABITAT, slide number 25

25

Challenges

- Local authorities commitments
- Capacity building of technical team of each municipality
- “real” implementation of the process for the next budgetary year
- Transparency of the budgetary process (local and national levels)
- Political context : elections etc.

UN-HABITAT, slide number 22

22

UN-HABITAT’S Medium Term Strategic & Institutional Plan (MTSIP) 2008 - 2013

- The Revenue Challenge
- Habitat Partner Universities
- SUDNET
- Programmatic Funding
- Programme Execution
 - Advocacy
 - Training
 - Institutional Development
 - Policy Formulation
 - Implementation

UN-HABITAT, slide number 26

26

Challenges

- Scaling up
- Techniques absorbed into routine administrative planning processes
 - Weakening relationship between leaders and constituencies
 - Political Demands becoming administratively disciplined
 - Administrative and Technical organs politicised
- Implications for Capacity Building
 - Beyond the technical-rational approach in planning & budgeting to include
 - ✓ Political skills of bargaining, compromising & assembling the social, technical, financial and other factors for decision making

UN-HABITAT, slide number 23

23

Thank You !

UN-HABITAT, slide number 27

27

Challenges....2

- Monitoring and Measuring Impact
 - Functional - efficiency & effectiveness
 - Transformative – empowerment
 - Process + Means
 - Quantitative + Qualitative
- Building Synergies, networking and Partnerships

UN-HABITAT, slide number 24

24

fazer técnico associado ao ciclo [do OP] ou para a negociação, o ajuste e o compromisso? A capacidade para preparar pacotes [de formação] adequados é aqui muito importante. Além disso, é fundamental orientar as pessoas que pretendemos apoiar e atrair para o processo.

Permitam-me concluir afirmando que há muitas áreas nas quais, a partir da UN-HABITAT, gostaríamos de trabalhar para, com diferentes redes e instituições, promover o OP. Prestaremos o nosso apoio a iniciativas desta natureza e daremos as boas vindas a qualquer movimento que caminhe nessa direcção.

2 Ana Vale (Gestora da Iniciativa Comunitária EQUAL)

De forma breve, gostaria de vos apresentar as três razões pelas quais apoiámos a edição desta publicação ⁽⁴⁾, uma vez que é a reformulação de uma outra baseada naquilo que foi a experiência do OP. Elas têm a ver com o seguinte:

- No âmbito da Iniciativa EQUAL, pedimos a todas as parcerias de desenvolvimento que a experimentação por elas levada a cabo fosse materializada através de contributos que consubstanciassem esse produto final. Do nosso ponto de vista, esta publicação, ao reflectir e incorporar a experiência desenvolvida também, mas não só, no contexto do projecto de OP, é um bom exemplo, na medida em que é um instrumento de trabalho a utilizar por quem pretender implementar processos de OP.

A segunda razão prende-se com o facto de entendermos que se inova construindo sobre aquilo que existe, incorporando novas ideias, reformulando, recontextualizando; portanto, não é para nós um problema estarmos em presença, não de uma publicação de raiz, mas sim de uma reformulação enriquecida com a experiência do terreno.

A terceira tem a ver com a participação das pessoas que trabalharam no projecto e que procuram implementar o OP. Achamos que não é alguém de fora que tem de dizer como é que se faz, mas sim as pessoas que têm a responsabilidade de o pôr em prática; essas são a voz preponderante.

De forma muito telegráfica, era isto o que gostaria de vos dizer. No entanto, não quero terminar sem apresentar as minhas felicitações a Yves Cabannes e a todos os que trabalharam na edição desta publicação, formulando votos de que ela possa ser útil a todos quantos trabalham neste processo ou na sua implementação.

⁴ 72 Perguntas Frequentes Sobre Orçamento Participativo, de Yves Cabannes.

3 Yves Cabannes (Autor de 72 Perguntas Frequentes Sobre Orçamento Participativo)

Começo por agradecer a toda a equipa que tornou possível este livro. Ele inscreve-se numa perspectiva de democracia participativa, não sendo, portanto, um texto com autoria única; enquadra-se na produção social do conhecimento, sendo, a meu ver, uma produção simultaneamente científica e empírica que se nutre da experimentação. Não é um trabalho só para conhecer mas, antes, para transformar. Essa transformação não é do autor, mas para ser levada a cabo pelos actores da cidade. O posicionamento teórico e político perante este manual é importante, até para compreendermos a forma como está escrito. Ele não é mais do que um pequeno contributo – que teve como grande contributo tudo o que foi dado pelos actores. Foi construído com base apenas numa pequena parte das experiências que hoje estão no terreno. Aproveito o momento para agradecer a todos os funcionários, presidentes de câmara e colegas que trabalham nos municípios e nas comunidades e que me têm mandado informação e têm aceitado transformar as suas práticas - que aqui destaco e que constituem respostas a perguntas frequentes; e não são perguntas do Yves Cabannes. São respostas daqueles que estão a fazer o OP.

Gostaria de agradecer também a toda a equipa que tornou possível o aparecimento deste pequeno livro: o Nelson Dias, o Giovanni Allegretti, a Juliana Torcato Luís, a Ana Raquel Matos. Isto foi, para mim, um exemplo de colaboração, de produção social e colectiva do conhecimento.

Quero dizer também que me alegra muito a presença do Dr. Mohamed Alfani que, como frisou, a UN-HABITAT a maior agência mundial, não só de apoio técnico mas, também, de “legitimação de motivações”. E, nesse particular, há já uma longa luta! É preciso recordar que a primeira agência a reconhecer os processos de OP, em Porto Alegre, no final dos anos 90, foi a UN-HABITAT. E para que isso começasse a fazer parte da forma normal de gerir uma cidade, foi necessário também o seu empenho. Portanto, as palavras que nos trouxe o Dr. Alfani são muito importantes para o futuro, até porque se enquadram no que as Nações Unidas pensam sobre o assunto.

Outro aspecto que considero importante é o de esta ser uma das raras vezes em que um programa europeu apoia um tema que foi trabalhado pela ONU. Assim, essa relação política estabelecida entre a UE, através da Iniciativa EQUAL, e as Nações Unidas, potencia todo o trabalho em torno do OP.

Tem-se discutido o momento em que o OP começou. Sabemos que quando ele se arrancou em Porto Alegre, em 1989, havia outros municípios que já trabalhavam também nesse sentido. Esta publicação destina-se também a comemorar os vinte anos do processo, referenciando a experiência emblemática daquela cidade que, sem qualquer menosprezo por todas as outras iniciativas em curso, continua a ser uma das grandes referências.

Este processo está hoje reformatado, e os próximos passos, como tiveram a oportunidade de ver, passam pela tradução e adaptação, a partir de cada realidade concreta, aos países árabes e à China; aqui, de forma modesta, estão a florescer as primeiras experiências, nas quais se estão a trabalhar temas a governação solidária e a sociedade civil, e o próprio PC chinês se interessa pelo assunto e pela sua apropriação. Este é, pois, um momento muito rico, no qual estamos a assistir à globalização do tema. Levou vinte anos, mas creio que ele já está numa via sem retorno. Desde o início do processo, cerca de mil municípios, partindo do zero, estão a aplicar o OP! Em termos de governação urbana, esta é talvez a maior inovação dos últimos vinte anos.

Gostaria de me debruçar sobre dois pontos:

- O contributo das câmaras municipais e das experiências portuguesas para esta publicação, que terá um carácter global, uma vez que será traduzida e circulará para além de Portugal, tendo também o reconhecimento da UE e da ONU. Isto quer dizer que tudo aquilo que fizeram, que já construíram desde o início dos anos 2000, tem o reconhecimento mundial. Estão de parabéns. Vou referir aqui o que foi produzido, em conjunto comigo, pelos amigos do C.E.S., da Associação In Loco e da iniciativa EQUAL, e que se refere a experiências europeias.

Que contributos são esses? Para além das várias experiências em curso, colocaria em primeiro lugar a de Lisboa, por ser a primeira capital europeia a adoptá-lo e pelo seu carácter progressivo – já hoje sublinhado pela nossa colega, sua representante -, isto é, nasce mas não é estático, é um processo evolutivo. Outro exemplo é a Carta

de Princípios: - a ideia, não legislar, mas antes, a nível da Câmara, de inscrever o OP numa Carta, sem uma institucionalização inicial muito forte, mas podendo chegar a isso.

Outro aspecto tem a ver com a formação dos técnicos autárquicos (da Câmara e da Juntas), embora tenha ouvido dizer que falta construir a “governança vertical” Juntas/Câmara Municipal.

Penso também que, após as experiências latino-americanas, nesta fase a que chamamos “de expansão global”, é possível detectar duas formas de expansão: uma, a dos OP’s espanhóis, da sua rede de OP – esta modalidade de expansão através de uma rede é muito interessante, muito europeia. Outra, a portuguesa, é exemplar, uma vez que, em tão poucos anos de experiência – embora muito rica – conseguiu avanços apreciáveis. Sublinho a articulação entre uma instituição universitária, o C.E.S., uma entidade da sociedade civil, a Associação In Loco, um Centro de Estudos e Formação Autárquica (C.E.F.A.) e algumas autarquias. Esta conjugação é importante para responder à pergunta que nos punha o Dr. Alfani sobre a mudança de escala (*scaling up*).

Seleccionámos também a questão da continuidade (e descontinuidade) dos processos de OP. Quando vemos interrupções – ou processos que foram mais voláteis – isso constitui motivo de central de reflexão.

Por outro lado, o uso da Internet, como nos foi ilustrado através do exemplo de Málaga, contribui para democratizar o acesso à informação; visitei muitos sítios e achei-os muito interessantes e excelentes exemplos para as cidades que estão a aprender.

Sobre o porquê de o OP aparecer a nível municipal, gostaria de destacar o caso da Junta de Freguesia de Carnide. Isto é muito importante para um debate global, ou seja, o debate sobre a descentralização. Hoje, muitos dos processos de descentralização estão a morrer ao nível dos governos locais, não chegando, portanto, ao nível sub-municipal. É a isto que chamo a “multiplicação da centralização”. Se o processo de descentralização se interrompe, não estamos a falar de devolução do poder à escala do cidadão. A experiência de Carnide é, para mim, muito interessante porque pressupõe um debate teórico sobre a governança vertical, isto é, como é que ela se reconstrói de baixo para cima, e sobre a relação entre o governo e a sociedade.

Sobre as principais fases vão encontrar a experiência de St.^a Cristina d’Aro, um exemplo extremamente importante, não só pela qualidade do processo, mas também pela escala, são cinco mil habitantes. A propósito, dos dezasseis mil municípios da América Latina, sabem quantos têm menos de dez mil habitantes? Metade! Uma das grandes dificuldades que temos encontrado é justamente a da gestão dos pequenos municípios – esquecidos na/pela globalização. Por isso, essa experiência consolidada num pequeno município é uma contribuição importante.

Quero referir também o caso de S. Brás de Alportel, que trabalha de uma forma diferenciada, com o OP dos jovens e das crianças, além de todo o trabalho feito com a Comunicação Social para a devolução do poder aos jovens. Tive oportunidade de citar este exemplo na Suécia, o que suscitou um grande interesse.

Poderia continuar, tentando responder à questão da existência de garantia quanto à prestação de contas no âmbito do OP. Esta é uma área que não funciona bem em muitos casos, o que costuma dar péssimos resultados. Um bom exemplo é o de Palmela, que disponibiliza esses dados através de reuniões em todas as 15 freguesias; isso representa um verdadeiro esforço que merece destaque.

Sobre a questão da distribuição equitativa dos recursos, quero sublinhar o caso de Alcochete, que me pareceu muito interessante, onde foi criada uma ficha de prioridades; esta ficha contém dados relativos ao número de pessoas abrangidas, à inexistência de respostas, à existência de respostas a grupos mais vulneráveis, etc.

Outro tema da maior importância, sobretudo pelo período de crise que atravessamos, é o da participação dos excluídos; por exemplo, o da inclusão das mulheres. Os estudos mais recentes feitos na Europa por Yves St. Omer e Giovanni Allegretti, entre outros, mostram a pouca equidade entre homens e mulheres. Sob esse aspecto, considero a experiência de Sevilha muito interessante. Da mesma forma, é de assinalar a experiência de Getafe, na periferia de Madrid, com mecanismos de inclusão de imigrantes. Este é, aliás, um tema do futuro – como lidar com a questão dos imigrantes? O OP é uma oportunidade e Getafe está aqui para afirmá-lo. Há também a questão das crianças e dos jovens, com a eleição de delegados, a construção da equidade entre rapazes e raparigas.

Uma outra questão tem a ver com a existência de OP's em meios rurais – ou nas parte rurais dos municípios. O OP tem uma origem urbana, mas sabemos, sobretudo com a crise que se vive actualmente, até na produção de bens alimentares, que trabalhar o rural é extremamente importante. Por isso, seleccionámos o caso de Palmela, onde o OP faz a ponte entre a realização de obras e a construção da cidadania, mas funciona também como instigador do desenvolvimento económico das áreas rurais.

- No segundo ponto, gostaria de falar sobre os pólos de inovação no mundo global: - creio que hoje, o pólo de inovação democrática é o município; e são os municípios que trabalham em parceria uns com os outros. Sobre este assunto, convido-os a ler alguns pontos deste manual. Trata-se de questões que não têm muita expressão em Portugal, mas que podem merecer a vossa atenção – assim como dos europeus, em geral. A primeira relaciona-se com o processo de deliberação e a natureza vinculativa [do OP]. Há muito poucos que sejam vinculativos e, a meu ver, essa é a diferença entre a democracia representativa e a democracia participativa. Torna-se necessário aumentar a escala de participação tradicional...que já tem mais de quarenta anos.

Gostaria também de abordar a questão do valor dos recursos que se discutem e afectam aos processos de OP. Se, na prática, a primeira letra for minúscula e a segunda maiúscula (oP), ele ficará coxo! Se considerarmos que o OP é algo forte, com resultados concretos, muito do que vemos publicitar refere-se ao processo, faltando visibilidade aos resultados. Os mecanismos de “visibilização” dos resultados, o não ter medo de mostrar as obras, em que consistem, onde estão, são fundamentais. Se isso não for feito, o que fica é a clássica ideia de processo de participação sem resultados – extremamente criticado. Há, a esse respeito, uma experiência muito interessante em Modena.

Muitos dos processos de OP, em Portugal, são de base territorial e, dadas as características do planeamento estratégico que se faz na Europa, se não forem temáticos, não estão à altura de dialogar com o sistema de planeamento. É a questão da ponte entre o OP e o sistema de planeamento. Pode até acontecer que, num determinado momento do processo, se não existirem assembleias temáticas que dialoguem com as prioridades do planeamento, se verifique uma ruptura.

Outra questão de grande importância é a da ancoragem do OP, onde situá-lo? No gabinete do Presidente? Ou será preferível que esteja na secção de planeamento? Ou no departamento de acção social? Ou no sector financeiro? De uma forma geral, é nesses sectores que o OP se estabelece. Vejo nisso vantagens e desvantagens e não consigo hierarquizar essa ancoragem. Na minha opinião, trata-se de uma questão de modernização do Estado. É difícil pensar em OP sem a modernização das máquinas administrativas e da forma de administrar a cidade. Claro que isto passa por uma reflexão sobre o pensamento matricial, sobre coordenação inter-sectorial, por exemplo. Aqui [neste livro] poderão encontrar algumas respostas... e poderão inventar muitas mais.

Para terminar, e de um ponto de vista mais internacional, mais global, gostaria de falar em algo que não foi mencionado: - o OP como mecanismo de cooperação descentralizada e de solidariedade internacional entre cidades. Considerando que várias cidades estão a cooperar, poderíamos pensar que os famosos 8% do PIB do município, em vez de serem discutidos por agências especializadas, fossem postos à discussão pela população, para que esta possa construir, em termos nacionais e internacionais e com base nos respectivos OP's, mecanismos de troca com outras cidades. Tenho até um pedido, de uma cidade do sul do Senegal, a fazer à cidade Lisboa: - eles falam português, uma vez que há aí muitas pessoas da Guiné-Bissau, e gostariam de estabelecer uma parceria, no âmbito do OP, com vista ao intercâmbio e ao reforço das respectivas experiências, beneficiando também do apoio de uma cooperação descentralizada; assim se poderia criar uma rede inscrita na solidariedade e na construção de um mundo global. A discussão da cooperação no âmbito destas novas parcerias deveria ser um mecanismo a retomar e seria, certamente, apoiado pelas Nações Unidas.

Quero com isto dizer que a produção social tem de ser actualizada. Como se trata de um processo, e mesmo tendo respostas consolidadas, está obsoleto quando termina.



1 só click

2 ferramentas indispensáveis

www.infoop.org

OBSERVATÓRIO INTERNACIONAL DE ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS

Este Observatório constitui-se como uma base de dados de âmbito mundial, na qual se podem registar experiências e redes de Orçamento Participativo. Os utilizadores interessados encontram aqui um acervo relevante com a identificação e descrição sintética de cada iniciativa, os contactos dos responsáveis, assim como algumas imagens e instrumentos utilizados.

SISTEMA DE INFORMAÇÃO SOBRE ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS

Trata-se de uma aplicação informática criada para apoiar a concepção, gestão, monitorização e avaliação de experiências de Orçamento Participativo (OP). O Sistema não fornece receitas nem procura padronizar processo de OP. O objectivo desta aplicação é facultar elementos de reflexão que ajudam a estruturar processos de OP, tendo por base critérios de exigência e qualidade das dinâmicas de participação.



SISTEMA DE INFORMAÇÃO
SOBRE ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS

www.op-portugal.org

um portal para
a participação



O Orçamento Participativo PORTUGAL é uma iniciativa da Associação IN LOCO que tem como objectivo geral disseminar o tema e a metodologia desta prática de participação no nosso país.



PORTUGAL
Orçamento
Participativo

Este terceiro Encontro Nacional de Orçamentos Participativos constituiu-se como um espaço de confronto e de mútuo enriquecimento entre experiências nacionais e estrangeiras, que o leitor poderá comprovar no interior destas actas, tornando evidentes as diferenciações metodológicas, os caminhos percorridos, os resultados que cada uma obteve, assim como os desafios que hoje enfrentam.