



CARTOGRAFIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM BH V.1

ORG.

NATACHA RENA

GISELA BARCELLOS DE SOUZA

ANA ISABEL DE SÁ

MAÍRA RAMIREZ NOBRE

1

CARTOGRAFIA
DO
ORÇAMENTO
PARTICIPATIVO
EM
BH
V.1

ORG.

NATACHA RENA

GISELA BARCELLOS DE SOUZA

ANA ISABEL DE SÁ

MAÍRA RAMIREZ NOBRE

Copyright 2022 by Indisciplinar

Capa

Anderson Chagas, Daniel Vieira e equipe do projeto

Organização

Natacha Rena, Gisela Barcellos de Souza, Ana Isabel de Sá e Maíra Ramirez Nobre

Editoração final

Urik Paiva

Diagramação

Anderson Chagas, Daniel Vieira e equipe do projeto

Revisão

Rita Lopes

Dados Internacionais de Catalogação da Publicação (CIP)

Cartografia do Orçamento Participativo em BH: v. 1 / organização Natacha Rena... [et al.]. --
Belo Horizonte, MG: Agência de Iniciativas Cidadãs, 2022.

Outros organizadores: Gisela Barcellos de Souza, Ana Isabel de Sá, Maíra Ramirez Nobre.
ISBN 978-65-87808-37-6 (e-book)

1. Administração pública 2. Democracia 3. Gestão pública 4. Orçamentos públicos 5.
Orçamentos públicos - Leis e legislação - Brasil 6. Participação do cidadão I. Rena, Natacha.
II. Souza, Gisela Barcellos de. III. Sá, Ana Isabel de. IV. Nobre, Maíra Ramirez.

22-114705

CDD-323.042

Índices para catálogo sistemático:

1. Participação cidadã: Ciência política 323.042

[2022]

Editora Agência de Iniciativas Cidadãs

Rua Monte Carmelo, 20, Floresta

Belo Horizonte – MG

Telefone: (31) 3217-7600

1

CARTOGRAFIA
DO
ORÇAMENTO
PARTICIPATIVO
EM
BH
V.1

ORG.

NATACHA RENA

GISELA BARCELLOS DE SOUZA

ANA ISABEL DE SÁ

MAÍRA RAMIREZ NOBRE

AGRADECIMENTOS

Esta publicação foi viabilizada pela Emenda Parlamentar nº 14080020, de autoria do mandato do deputado federal Patrus Ananias (PT-MG), ao qual direcionamos nossos agradecimentos. Agradecemos também a todos os pesquisadores que de alguma forma se envolveram no desenvolvimento desta cartografia, bem como à Arlete Soares por todo o suporte administrativo; às agências de fomento às quais estão vinculados (CAPES, CNPQ e Fapemig), além da Proex e Escola de Arquitetura da UFMG e ao IFMG Campus Santa Luzia. Agradecemos, ainda, a todos os palestrantes do Webinário (Patrus Ananias, Welton Petrillo, Maria das Graças Nascimento, Rogério Barroy, Rodrigo Nogueira, Paulo Carvalho, Carlos Medeiros, Jupira Mendonça, Wagner Caetano, Wieland Silberschneider, Luciana Bragança, Jairo Moreira, Edneia Souza, Frank Ribeiro, Rafael Sampaio, Júlio César Abreu, João Santiago, Brian Wampler, Pedro Patrus, Nem Ambrósio, Robson da Costa) e alunos envolvidos nos seminários e disciplinas desenvolvidos por este grupo de pesquisa; aos técnicos da PBH dedicados ao Orçamento Participativo; às lideranças comunitárias com quem estabelecemos parceria; aos movimentos sociais e associações comunitárias envolvidos neste processo (MTD, MNLM, Ocupação Pátria Livre, Casa Pai Jacob do Oriente, Obras Sociais Senhora da Glória, Comunidade Nossa Senhora da Glória, Comunidade Maria Madalena, Paróquia de Todos os Santos, Comunidade Nossa Senhora da Boa União, Convivium Emaús, Programa Fica Vivo, CRAS Providência, EE Hilton Rocha e ao Coletivo Articulando Redes, Fortalecendo Comunidades), bem como a todos os moradores dos bairros Pedreira Prado Lopes, Senhor dos Passos e Primeiro de Maio. Agradecemos também aos pesquisadores Philippe Silva e Priscila Zanandez por colaborarem com a investigação presente neste trabalho. Agradecemos aos editores e revisores Urik Paiva, Daniel Vieira, Rita Lopes e Milene Reis. Agradecemos também à Editora AIC, parceira de tantos projetos.

PERSPECTIVAS DIVERSAS SOBRE O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	11
<i>Natasha Rena, Gisela Barcellos de Souza, Ana Isabel de Sá, Máira Nobre</i>	
APORTES INOVADORES DO OP DE BH NO PLANO INTERNACIONAL	15
<i>Yves Cabannes</i>	
AULA INAUGURAL DA DISCIPLINA CARTOGRAFIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	21
DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E SOBERANIA POPULAR	22
<i>Patrus Ananias</i>	
ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM BELO HORIZONTE: UMA ABORDAGEM INTRODUTÓRIA	30
<i>Welton Petrillo</i>	
A PERSPECTIVA DOS DELEGADOS	45
O ESCOPO OTIMIZADO E AS MODIFICAÇÕES NOS PROJETOS APROVADOS PELAS COMUNIDADES	47
<i>Maria das Graças Nascimento</i>	
VILA SENHOR DOS PASSOS: PARTICIPAÇÃO POPULAR E ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	49
<i>Rogério Barroy</i>	
OS PROCESSOS PARTICIPATIVOS NA VILA SENHOR DOS PASSOS	54
<i>Rodrigo Nogueira</i>	

A PERSPECTIVA DOS TÉCNICOS DA PBH	57
A CONCEPÇÃO POLÍTICA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	58
<i>Wieland Silberschneider</i>	
PLANO DIRETOR E ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM BELO HORIZONTE (1993-1996)	69
<i>Jupira Mendonça</i>	
O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E A POLÍTICA HABITACIONAL EM BELO HORIZONTE	76
<i>Carlos Henrique Medeiros</i>	
O OPH E OS PGES	85
A EXPERIÊNCIA DOS PLANOS GLOBAIS ESPECÍFICOS (PGES)	87
<i>Luciana Bragança</i>	
A PARTICIPAÇÃO DAS LIDERANÇAS COMUNITÁRIAS NOS PGES	97
<i>Jairo Moreira</i>	
O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E OS MOVIMENTOS PELA MORADIA	103
<i>Edneia Aparecida de Souza</i>	
OS OPS DIGITAIS	121
AUGE, QUEDA E LIÇÕES DO OPD DE BELO HORIZONTE	123
<i>Rafael Sampaio</i>	
O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL EM VOLTA REDONDA	136
<i>Júlio César Andrade Abreu</i>	
A EXPERIÊNCIA DO OP NO BRASIL E NO MUNDO	141
OS ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS DIGITAIS PELO MUNDO E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA E-PARTICIPAÇÃO E E-DEMOCRACIA	144
<i>Rafael Sampaio</i>	
TRANSFORMAÇÕES E DIFUSÃO DO OP PELO MUNDO	161
<i>Brian Wampler</i>	

A SITUAÇÃO ATUAL DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO	178
PARTICIPAÇÃO POPULAR E A EXPERIÊNCIA DO BAIRRO PRIMEIRO DE MAIO	179
<i>Paulo Carvalho</i>	
O OP SOB O OLHAR DA PEDREIRA PRADO LOPES	182
<i>Robson da Costa</i>	
O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NA CÂMARA MUNICIPAL	187
<i>Pedro Patrus</i>	

PERSPECTIVAS DIVERSAS SOBRE O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Este livro é resultado de um ciclo de seminários que ocorreu no ano de 2020, ofertado como parte de uma disciplina da Escola de Arquitetura da UFMG¹, vinculado à pesquisa *Cartografia da Percepção Popular do Orçamento Participativo em Belo Horizonte* (CPPOPBH)² — projeto coordenado pelas professoras Natacha Rena (EA-UFMG), Gisela Barcellos (EA-UFMG) e Ana Isabel de Sá (IFMG). Nessa ocasião, os demais pesquisadores da equipe realizaram funções de apoio ao desenvolvimento do evento, sendo Maíra Nobre estagiária docente; Henrique Porto, Anderson Chagas, Mariana Belo e Susan Oliveira, monitores. A pesquisa CPOPBH visa contribuir para o resgate da perspectiva de diversos atores envolvidos nos processos de implementação do Orçamento Participativo (OP) em Belo Horizonte — entendidos aqui tanto como os agentes responsáveis pelas microdecisões que, em seu conjunto, materializaram as ações do OP, quanto como aqueles que foram diretamente afetados por suas ações. Esta investigação inclui lideranças e moradores de determinadas áreas contempladas pela política, técnicos responsáveis por sua implantação, além de pesquisadores do assunto. Entre os objetivos, destacam-se: (i) estudar as intervenções urbanas do Poder Público a partir da aplicação do OP no município de Belo Horizonte; (ii) investigar como a participação nos referidos processos e a implantação das obras realizadas com seus recursos repercutem na percepção da população acerca dos territórios que a receberam, assim como sobre aspectos ligados à representatividade política, a partir de sua participação e dos demais atores envolvidos nos OPs.

O evento registrado neste livro insere-se no conjunto de métodos quantitativos e qualitativos desta pesquisa (entre os quais se destaca a Cartografia Indisciplinar³)

¹ Esta foi a segunda disciplina sobre Orçamento Participativo realizada no âmbito das atividades da pesquisa *Cartografia da Percepção Popular do Orçamento Participativo em Belo Horizonte*, sob os códigos ACR 025A - Tópicos em Análise Crítica e Histórica da Arquitetura e do Urbanismo; Cartografia do Orçamento Participativo em BH 2; e URB 027B - Oficina Temática: Gestão Urbana e Participação.

² Link para o site da pesquisa. Disponível em: <<https://opbh.cartografia.org/>>. Acesso em: 3 mai. 2021.

³ A Cartografia Indisciplinar é um método em desenvolvimento pelo Grupo de Pesquisa Indisciplinar e conta com uma hibridação dos conceitos de Cartografia (DELEUZE e GUATTARI, 2011) e da Teoria Ator Rede, de Bruno Latour (2012). É possível conhecer mais sobre o método por meio dos artigos: (i) Método Cartográfico Indisciplinar: da topologia à topografia do rizoma. Disponível em: <<http://www.nomads.usp.br/virus/virus19/?sec=4&item=6&lang=pt>>. Acesso em: 3 mai. 2021. (ii) Cartografia das Controvérsias: uma leitura transescalar. Disponível em: <<https://www.even3.com.br/anais/urbbio2019/>>. Acesso em: 3 mai. 2021. (iii) Cartografia das controvérsias: histórias e memórias na produção do espaço no centro expandido de Belo Horizonte. Disponível em:

utilizados para o resgate da percepção da população sobre o OP e seus instrumentos. Pretendeu-se compor uma trama complexa de narrativas e percepções, não apenas pelos atores convidados, mas também pelas relações que estes estabelecem com o Orçamento Participativo e suas dimensões temporais. Assim, a sobreposição de narrativas adiciona camadas à cartografia da percepção popular, previamente construída em três territórios selecionados — a Vila Primeiro de Maio⁴, a Vila Senhor dos Passos⁵ e a Pedreira Prado Lopes⁶ —, por meio de método aberto e processual que articula elementos tanto próprios à pesquisa, como à extensão universitária.

Deve-se, portanto, compreender a inserção do evento aqui registrado não como um episódio isolado, mas como um momento em um *continuum* de ações nesses territórios. A construção dos processos de pesquisa — com a compreensão da intrínseca relação entre pesquisador e pesquisado, bem como do significativo envolvimento dos moradores com a cartografia — dá a ela um forte viés extensionista. Esse viés é ratificado pela preocupação dos pesquisadores com a realização periódica de atividades devolutivas em forma de dispositivos que possam ser utilizados pelos moradores da maneira que lhes parecer mais adequada, servindo, por exemplo, como ferramentas de formação, informação e luta. Busca-se, assim, que haja duas vias na relação entre os pesquisadores e os *atores territoriais* e não apenas um posicionamento do pesquisador enquanto consumidor de dados.

Cartografia como pesquisa e extensão se potencializa com o envolvimento de um terceiro elemento em seus processos: o ensino — que justifica a oferta desse seminário como disciplina de graduação. Desenvolvido como diálogo que se estende da sala de aula até o território, do qual participam pesquisadores, docentes, discentes, lideranças, técnicos e gestores, a articulação ensino-pesquisa-extensão possibilita que as interpretações tornem-se mais estruturadas e complexifiquem-se com a adição e a interação de novos olhares. A indissociação entre a tríade ensino, pesquisa e extensão, que forma a base da universidade, não representa aqui o simples atendimento ao artigo 207 da Constituição

<<https://proceedings.science/arquisur-2019/papers/cartografia-das-controversias-historias-e-memorias-na-producao-do-espaco-do-centro-expandido-de-belo-horizonte?lang=en>>. Acesso em: 3 mai. 2021.

⁴ Este território foi escolhido por ter sido um dos primeiros contemplados pela Lei do Profavela em Belo Horizonte.

⁵ A escolha deste território ocorreu por ele ter sido contemplado pelo Programa Alvorada, por meio de uma parceria entre Urbel e AVSI.

⁶ Este território foi escolhido para o aprofundamento da investigação por se tratar do local de construção do primeiro Plano Global Específico de Belo Horizonte.

Federal de 19887, mas calca-se, sobretudo, nos fundamentos do método de pesquisa desenvolvido, que busca a interação com outros sujeitos, interesses e saberes.

Para a construção do conteúdo deste livro, cabe destacar, portanto, o papel fundamental das disciplinas realizadas na Escola de Arquitetura da UFMG. Tudo começou em 2019, com a disciplina *Cartografia do Orçamento Participativo em BH*⁸ que contou, em sua primeira aula, com uma palestra de Patrus Ananias e Welton Petrillo, transcrita neste material sob o título de *Aula Inaugural*. Apesar de não se tratar da disciplina que de fato originou este livro, realizada no ano seguinte, essas falas foram incorporadas devido a sua magnitude e sua profundidade teórica, entendidas como fundamentais neste esforço de sobreposição de narrativas. Já a segunda disciplina teve como princípio o desenvolvimento de um ciclo de seminários com diferentes convidados, desde lideranças comunitárias até técnicos que atuaram na implantação da política do Orçamento Participativo, passando por estudiosos do tema. O material que o leitor aqui acessa é composto por parte dessas falas.

É importante ressaltar que a ideia inicial do ciclo de seminários era o desenvolvimento de todas essas palestras no auditório da Escola de Arquitetura da UFMG, num esforço, inclusive, de convidar as lideranças comunitárias a ocuparem o espaço universitário — construindo uma inversão da lógica corrente em que os pesquisadores e extensionistas se deslocam até os territórios, mas o local de saber universitário tende a permanecer intocável. Entretanto, logo após a primeira sessão — realizada no dia 9 de março de 2020, com a presença de quatro lideranças comunitárias: Rodrigo Nogueira, Rogério Barroy, Maria das Graças Nascimento e Frank Ribeiro —, o Brasil foi acometido de forma grave pela pandemia da Covid-19, sendo suspensas todas as atividades de ensino da UFMG. Posteriormente, em agosto do mesmo ano, tais atividades retornaram em formato remoto e, com elas, o seminário acabou se transformando em webinar e a participação dos alunos e convidados se deu mediada por plataformas digitais.

Após a finalização do Ciclo de Seminários, percebeu-se a riqueza do que havia sido construído e a potencialidade daquele debate para a construção de um livro como processo e produto da pesquisa. Os temas foram: *A perspectiva dos delegados, A perspectiva dos técnicos da PBH, Orçamento Participativo Habitação e Plano Global Específico, Os OPs Digitais, A experiência do OP no Brasil e no mundo, A situação atual*

⁷Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

⁸ A disciplina foi oferecida como dois tópicos simultâneos: Tópicos em Análise Crítica e Histórica da Arquitetura e Tópicos em Urbanismo.

dos OPs. Livro este que segue, em seu sumário, a mesma ordem das sessões, respeitando o encadeamento dos conteúdos anteriormente proposto, mas trazendo alguns elementos adicionais, como a supracitada aula inaugural da disciplina anterior, com a presença de Patrus Ananias e Welton Petrillo e o texto de Yves Cabannes, um dos principais estudiosos de Orçamento Participativo do mundo.

Após a finalização do webinar, deu-se início ao processo de transcrição de todas as falas que foram encaminhadas aos palestrantes para realização de modificações e autorização para a publicação do material. Atesta-se que a revisão realizada pelos organizadores deste livro buscou o máximo respeito às falas de cada convidado. Durante as modificações, cada autor seguiu o caminho que julgou mais indicado para sua produção, o que explica textos com formato mais acadêmico ao lado de outros com fortes marcas de oralidade. Observa-se que a forma de expressar-se, tanto na fala quanto na escrita, é elemento fundamental para as construções individuais das narrativas, respeitadas como tal. Todos os palestrantes do seminário foram convidados a publicar suas falas neste livro, porém, por razões de ordens diversas, nem todos puderam participar⁹.

Por fim, destaca-se que cada uma das sessões deste título é marcada por uma breve explicação de sua composição, o que possibilita ao leitor uma maior compreensão das diferentes dinâmicas realizadas. Ressalta-se então que, por se tratar de uma disciplina, há alterações advindas das necessidades de seu andamento e de sua própria organização, mais orgânica, que conta com diferentes elementos, como tempo de aula e envolvimento/avaliação dos alunos. Isso justifica, por exemplo, que em alguns dias tenham sido realizadas questões antes das apresentações dos convidados, em outros, depois, e, em outros ainda, nem tenha havido tempo para a realização do debate.

⁹ A programação completa do seminário pode ser encontrada na página da pesquisa no YouTube. Disponível em: <<https://www.youtube.com/channel/UCMOKBICUjylkhjeiotDL-Dg>>. Acesso em: 28 jun. 2021.

APORTES INOVADORES DO OP DE BH NO PLANO INTERNACIONAL¹⁰

Yves Cabannes¹¹

15

Geraldo Herzog¹²: O Yves Cabannes esteve com a gente aqui em Belo Horizonte durante a gestão do Patrus e do Pimentel, e eu tive a alegria de participar com ele de algumas entrevistas. Ou seja, é um prazer ter ele com a gente aqui. A gente trabalhou a ideia de você fazer uma fala da importância do Orçamento Participativo na sua visão de mundo e de Brasil também. Desde já obrigado pela presença nesse encontro.

Yves Cabannes: Boa tarde a todas e todos! Muito prazer, muita emoção e saudades! Estou feliz de estar ouvindo lideranças ainda mobilizadas, de reencontrar o Herzog, a Claudineia, e de saber que o prefeito Patrus Ananias, que tanto fez, está aqui conosco. Obrigado também pela experiência em Belo Horizonte, foi para mim uma escola de humanidade, de fraternidade.

O que eu gostaria de abordar é o seguinte: Belo Horizonte foi um território de inovação e contribuiu para fazer do Orçamento Participativo uma referência mundial. Gostaria de salientar os aportes específicos do OP de Belo Horizonte, particularmente nos 15 ou 20 primeiros anos. Comecei o meu trabalho no Brasil, em Fortaleza, no fim dos anos 1980, como bem falou o Herzog, com as primeiras administrações do PT. Em 1995, quando discutia-se o OP Habitação, fui convidado, junto com outras ONGs e a Mônica Bedê¹³, para pensar como poderia dar um salto e aprender com a experiência.

¹⁰ Este texto é uma transcrição da fala do professor Yves Cabannes na plenária on-line sobre o Orçamento Participativo organizada pelo Partido dos Trabalhadores no dia 17 de outubro de 2021, durante a campanha de Nilmário Miranda à Prefeitura de Belo Horizonte. A conversa foi mediada por Geraldo Herzog e contou com a presença de Patrus Ananias, André Quintão, Luiz Dulci e várias lideranças comunitárias das regionais de Belo Horizonte. Disponível em: <https://www.facebook.com/watch/live/?v=2818432305107332&ref=watch_permalink>. Acesso em: 13 abr. 2021.

¹¹ Yves Cabannes é professor emérito do Departamento de Planejamento da University College London, na Inglaterra, tem várias experiências na Universidade de Harvard - durante mais de dez anos coordenou o programa de Gestão Urbana. Esteve em Fortaleza em 1989 e 1996 trabalhando com a democracia local e planejamento participativo. Ativista e assessor de cidades com ONGs, movimentos sociais, com experiência internacional, tem vários artigos e livros publicados.

¹² Geraldo Herzog é diretor geral do Departamento de Planejamento da Prefeitura Municipal de Contagem.

¹³ Mônica Maria Cadaval Bedê possui graduação no curso de Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Minas Gerais (1982). Atualmente é sócia da Exatus Planejamento Consultoria e Projetos Ltda. e professora auxiliar do Unicentro Izabela Hendrix. Sua dissertação de nome Trajetória da formulação e implantação da política habitacional de Belo Horizonte na gestão da Frente BH Popular: 1993 / 1996. Disponível em:

Este primeiro encontro iniciou 25 anos de relação ininterrupta com Belo Horizonte. Gostaria de salientar o papel fundamental que teve Belo Horizonte entre 2000 e 2007, no contexto do programa Europa América Latina chamado URB-AL¹⁴, e em particular, da Rede 9 sobre *orçamentos participativos e finanças municipais*, que foi coordenada por Porto Alegre. Vários projetos sobre temas relacionados ao OP foram coordenados por Belo Horizonte ou se beneficiaram com sua participação. Nessa época, nossa grande amiga, a Dora, a Maria Auxiliadora Gomes¹⁵ — que infelizmente nos deixou — foi a alma, a grande entusiasta deste projeto. A partir daí, vários livros e textos foram produzidos em múltiplas línguas com uma significativa difusão, a nível internacional. Um deles, chamado *72 Perguntas Frequentes sobre o Orçamento Participativo*¹⁶, foi escrito a pedido das Nações Unidas, que começavam a se interessar pelos OPs dentro de sua campanha pela boa governança. Vários aspectos da sua experiência em Belo Horizonte foram inseridos, como, por exemplo, o papel das COMFORÇAs, ou o ciclo da implementação dos projetos selecionados, mostrando o controle popular, ou os altos níveis de participação. Esse livro, escrito em espanhol, foi traduzido e adaptado para várias línguas: francês, inglês, chinês, árabe, italiano, português. Ele continua sendo um manual de referência sobre o OP e continua tendo como destaque vários aportes inovadores da experiência de BH. A sua capacidade de inovação democrática seria, para mim, o seu grande diferencial.

Neste ano de 2020, o mesmo Programa Habitat da ONU, depois de ter abandonado os OPs por quase dez anos, e depois de várias pressões e convites por parte de vários de nós, dizendo não ser possível esse abandono, por fim, mostrou novamente um interesse pelo tema. Me convidou novamente para escrever um livro mais político, sobre Orçamento Participativo, que dialoga com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, chamados de ODS, e que mostra a contribuição dos OPs para deixar *ninguém atrás e nenhum espaço atrás*, numa perspectiva de justiça social e de justiça espacial. O material é composto por experiências do mundo inteiro, cobrindo as três últimas décadas e, novamente, o ocorrido em Belo Horizonte ilumina vários capítulos. O OP Habitação, por

<https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/MPBB-6YGLGE/1/dissertacao_monica_bede.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2021.

¹⁴ A Rede URB-AL é um programa descentralizado de cooperação da Comissão Europeia que objetiva a aproximação de cidades, entidades e colectividades locais da América Latina e União Europeia, através da troca de experiências de políticas urbanas.

¹⁵ Maria Auxiliadora Gomes, coordenadora da Rede Brasileira de Orçamento Participativo.

¹⁶ Cabannes, Yves (2004) ¿Qué es y cómo se hace el Presupuesto Participativo? 72 respuestas a preguntas frecuentes sobre Presupuestos Participativos Municipales. Quito, 2004, PGU-ALC, UN-HABITAT, UNDP, 90p, downloadable from <http://unhabitat.org/books/72-respuestas-a-preguntas-frecuentes-sobre-presupuestos-participativos-municipales-espanol/>. Versão em português (2009). Disponível em: <<https://unhabitat.org/72-preguntas-frecuentes-sobre-orcamento-participativo-portuguese-version>>. Acesso em: 23 abr. 2021.

exemplo, é um que ganha destaque, já que continua sendo uma experiência ímpar no mundo dos OPs, na sua capacidade de aportar soluções aos sem-teto.

Gostaria de lembrar também que em 2006, quando estava professor na pós-graduação da *Graduate School of Design* de Harvard, a Universidade Harvard passou a se interessar pelo Orçamento Participativo, dentro do planejamento participativo. Dava essa aula e fiz a proposta — estava o Pimentel nessa época — de levar a minha turma de Harvard para entender melhor o que estava acontecendo em Venda Nova. A minha felicidade, que compartilho, ainda com emoção, é que em setembro de 2006, depois dos trabalhos realizados, a experiência de BH do OP e de planejamento democrático entrou na *Graduate School of Design de Harvard*: vários cartazes de 3 metros de altura eram pendurados no hall de entrada para todos os alunos verem. O projeto de propostas sobre BH foi selecionado pelos estudantes como dos melhores projetos, dando a conhecer na primeira Universidade ao nível mundial o que estava acontecendo em Belo Horizonte. Outra lembrança é quando estava na DPU¹⁷, em Londres, a professora Inês Nahas¹⁸, que todos vocês conhecem tanto pelo seu trabalho, como pelo seu irmão, Jorge Nahas, que foi secretário municipal várias vezes, ficou dois anos trabalhando comigo sobre vários aspectos e em particular sobre o Índice de Qualidade de Vida Urbana (IQVU), que foi desenhado em BH para poder canalizar melhor os recursos do OP em benefício das partes da cidade com menos qualidade de vida. Este método é um verdadeiro aporte, e durante a sua estadia em Londres, tivemos o prazer de viajar juntos para a Jordânia, onde ela apresentou o método para participantes de países árabes. Tem uma trajetória que não pode ser esquecida e que tem que ser resgatada, porque não é pouca coisa ter atingido tanto impacto em tão pouco tempo! Foi uma experiência extraordinária! E falo de coração.

Gostaria de resumir os pontos que constituem o diferencial da experiência de Belo Horizonte. O primeiro foi o OP Habitação (OPH), que estava destinado para os sem-teto, contribuindo para uma clara inversão de prioridades tanto sociais, como espaciais — nessa época, mantive contato com a Lenira Rueda Almeida, que chefia o Gabinete da Secretaria de Habitação. Tratando do OPH, é sempre bom trazer alguns números, já que foram seis

¹⁷ A Unidade de Planejamento do Desenvolvimento conduz pesquisa líder mundial e ensino de pós-graduação que ajuda a capacitar governos nacionais, autoridades locais, ONGs, agências de ajuda e empresas que trabalham para o desenvolvimento socialmente justo e sustentável no sul global.

¹⁸ Maria Inês Pedrosa Nahas, graduada em Ciências Biológicas pela Universidade Federal de Minas Gerais (1973), tem mestrado em Ciências Biológicas – Universidade Federal do Rio de Janeiro/RJ (1993), doutorado em Ecologia e Recursos Naturais pela Universidade Federal de São Carlos (2000) e pós-doutorado em Planejamento Urbano e Regional no DPU/UCL – Development Planning Unit / University College London (2012-2013). Como pesquisadora, acumula larga experiência na formulação de indicadores sociais como instrumentos de planejamento governamental. Promoveu a construção do Índice de Qualidade de Vida Urbana (IQVU) (1994-2002) e do Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), ambos para Belo Horizonte (1998-2000), em parceria com a Prefeitura Municipal.

mil casas aprovadas através dele. Em 2008, já se tinham 3200 casas e apartamentos em 22 conjuntos habitacionais. Elas tinham de 44 a 55 metros, o que estava muito acima das normas em vigor para habitação popular, tanto no Brasil, como fora do Brasil. Quando, no âmbito internacional, apresento isto, as pessoas ficam impressionadas.

Outro diferencial atingido através dos OPs e que também levanta muito interesse a nível internacional refere-se às modalidades de autogestão e autoconstrução que foram praticadas em vários dos conjuntos construídos. Isto foi único no mundo. A manutenção e o desenvolvimento desses conjuntos habitacionais não se comparam com nenhum outro conjunto habitacional, por exemplo do Minha Casa Minha Vida, por mais que tenham sido importantes para o Brasil. Tem algumas teses sobre esse tema e dou alguns detalhes num livro recente meu, *Outra cidade é possível com Orçamentos Participativos*¹⁹. Estes conjuntos realizados em autogestão e autoconstrução estão em muito bom estado, e isto é outro aspecto a ser destacado. Não se trata só de produzir casas em quantidade, mas de produzir casas de *qualidade*, com pessoas que se envolvem com isto. Esse OP Habitação é, a meu ver, um diferencial importante que merece mais atenção.

Um terceiro aspecto importante foi o IQVU criado na PUC Minas, em particular, pela Inês Nahas e pelo Instituto de Desenvolvimento Humano Sustentável. A experiência continua interessando. Por quê? Porque o IQVU, com mais de 60 indicadores, permitiu canalizar os recursos do OP para as áreas mais necessitadas, reduzindo as desigualdades. Este é também um grande aporte. Nesse trabalho da Urbal, ao qual estava me referindo, este tema foi investigado, em particular, pelo Marcos Ubirajara, com o apoio de toda a equipe do OP de BH — e nós também participamos dos trabalhos. Sistematizaram-se dados sobre 816 obras do OP então realizadas em BH, mostrando, em conclusão, que 85% da população vivia a menos de 500 metros de uma obra do OP. Esse dado, e muitos mais, foi obtido a partir de uma análise sistemática baseada nas áreas censitárias. Foi um trabalho imenso para demonstrar, pela primeira vez na história dos OPs, que esses 85% da população se concentravam nos grupos sociais mais pobres. Como bem falaram várias lideranças, os benefícios das obras dos OPs não chegaram às classes médias com tanta força quanto ao povo menos favorecido economicamente. O método e a pesquisa desenvolvida pela equipe de Belo Horizonte demonstram que, com seriedade, se podia chegar às populações dos bairros mais carentes e para as famílias mais carentes. Os 85% da população de uma megacidade viviam a menos

¹⁹ Cabannes, Y. (ed.) (2017) Another city is possible with Participatory budgeting. Montréal/New York/London: Black Rose Books. Disponível em: <<https://periferia.be/another-city-is-possible-with-participatory-budgeting/>>. Acesso em: 23 abr. 2021.

de 500 metros de pelo menos uma obra do OP! Imagina, isto é uma demonstração brilhante do OP de BH, fruto, entre outras coisas, do IQVU.

Um quarto aspecto que resgato como outra aprendizagem é a sua capacidade de “ajustar” o OP a novos desafios e de sempre evoluir. Não foi uma única modalidade de OP que desenvolveram através do tempo: primeiro foi o OP Habitação; depois adicionaram um OP regional e depois passaram, acho que em 1999, a realizar o OP não mais anualmente, mas de dois em dois anos. Enfim, a experiência foi permanentemente se adequando, evoluindo. Foi um OP que não se limitou ao bairro, mas que também incluiu projetos para a cidade no seu conjunto. Resgato esse elemento, porque não foi só um OP na favela, no bairro, para melhorar condições locais que chamo de *participação comunitária*, limitando a participação ao espaço da comunidade — dentro do gueto, para muitos — e mantendo a cidade fragmentada. O OP de Belo Horizonte dialogou com a cidade maior, com a cidade no seu conjunto com o *OP Cidade*. Quem está lá na favela ou no bairro pode decidir sobre a cidade como um todo e não só no espaço dele, isolado. Isto é um grande salto qualitativo, porque permite passar de uma participação comunitária para uma *participação cidadã*.

Fizeram o OP Digital quando eu estava trabalhando de assessor de Belo Horizonte no projeto Urbal, do qual falei anteriormente. No meu ponto de vista esta modalidade do OP teve muitos limites. Hoje temos que pensar nos OPs no contexto da Covid-19, infelizmente. Estava ontem num debate sobre este tema com colegas argentinos, e nas semanas passadas, com pessoas de Viena, na Áustria, também com pessoas da Escócia. Estou vendo que o *OP Digital*, o *OP virtual*, nos faz chegar em uma democracia virtual. E é um tema em que convido os amigos do PT de Belo Horizonte a pensarem sobre as formas do OP. Se um OP vira 100% digital e virtual, através de plataformas, se perde essa possibilidade de a liderança poder falar, de a pessoa esquecida ser ouvida pelos políticos. Então, cuidado com a tentação de limitar o OP ao OP Digital! Acho que foi, no momento, uma inflexão — e falávamos muito disto com a equipe da Inês, com vários que estavam lá na equipe do 2005/2006, quando foi introduzido pelo secretário de planejamento. Tem que se pensar hoje em dia, provavelmente, em OPs híbridos, com aspectos digitais, mas sem perdermos a dimensão deliberativa, sem perdermos a democracia do debate, do debate democrático. Têm espaços que não podem ser relegados para o digital, porque o digital é esquecer que quem não tem acesso ao computador é eliminado. A desigualdade digital, a brecha digital, hoje em dia é um elemento fundamental a ser revertido.

Gostaria, para terminar, de salientar três dimensões que para mim foram importantes para o OP e que sintetizam muito do que foi vivido em Belo Horizonte. Elas dizem sobre a modernização da democracia. Nós podemos ser do campo democrático, mas

a questão é como passamos de um sistema antigo de democracia para uma modernização democrática, para uma modernização democrática que não seja uma modernização na sua forma neoliberal que, infelizmente, é a mais comum.

Hoje em dia muito se fala da modernização e implicitamente quer dizer “menos Estado” e não um Estado mais qualificado, mais democrático, que garanta ainda mais os direitos de todas e todos. Eu acho que isso foi um aporte fundamental do prefeito Patrus, e vários outros. Foi, por exemplo, a criação do Conselho de Habitação, do Conselho Municipal de Habitação Popular articulado com o OP. O OP não era só um instrumento para os sem-tetos poderem ter acesso à moradia. Ele fazia parte de uma política de habitação. Isto é um enorme diferencial. Eu me lembro perfeitamente quem fazia parte do Conselho de Habitação, ou do Conselho Municipal de Habitação Popular. Os delegados tinham um peso. Trata-se de um OP articulado com políticas, não de um OP instrumento só de redistribuição.

Outro aspecto a destacar são as COMFORÇAs, uma inovação mineira que tem que ser reconhecida, com o poder de fiscalização de políticas públicas. O político eleito já não podia fazer o que ele queria, já que tinham os delegados de cada regional e uma COMFORÇA da Habitação Popular. E, além disso, a COMFORÇA municipal, para a qual cada uma das nove regionais mandava duas pessoas, mais uns dois delegados do conselho do OP Habitação. Quer dizer, se inventou uma nova forma democrática de gerenciar a cidade e, nisto, nitidamente, uma das experiências mais avançadas foi a de Belo Horizonte, não tenho dúvida.

No contexto atual, a manutenção do OP é mais necessária que nunca, mas vai depender da sua mobilização. Sem mobilização não vai acontecer. Espero que daqui a pouco BH brilhe de novo no firmamento dos Orçamentos Participativos como sempre fez. Não obstante, o conceito de OP tem que ser modernizado para responder às necessidades atuais. Se mencionou o OP Jovem, OP nas escolas... Hoje os OPs estão dialogando muito com a geração de emprego e renda, coisa que não se fazia antigamente, estão dialogando com a mudança climática, que interessa à juventude. Tem novos desafios e ameaças, como por exemplo, o OP puramente digital. Com a capacidade inovadora que sempre demonstraram, vocês podem responder a essas perguntas que atravessam também alguns dos 5 ou 6 mil municípios que hoje estão praticando o OP. Nunca teríamos pensado, há 30 ou 20 anos, que tal número ia ser atingido. Hoje em todas as regiões do mundo, da China, da Rússia, países árabes estão, de uma forma ou de outra, praticando o OP, e isto é graças também à contribuição que fizeram.

Muito boa sorte! Muita emoção de estar junto nessa celebração dos OPs, e espero que consigam manter um OP digno da sua contribuição histórica. Muito obrigado pelo convite. Muito obrigado, Herzog, muito obrigado, Claudinéia, e obrigado por me ouvir a 10 mil quilômetros de distância.

AULA INAUGURAL DA DISCIPLINA CARTOGRAFIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

A primeira disciplina organizada pela pesquisa *Cartografia da Percepção Popular do Orçamento Participativo de Belo Horizonte* foi realizada em 2019 e contou com uma palestra, durante a aula inaugural, do deputado federal e ex-prefeito de Belo Horizonte, responsável pela implantação do Orçamento Participativo no município, Patrus Ananias. Junto a Welton Petrillo, analista de políticas públicas e assessor parlamentar, no dia 9 de setembro²⁰ daquele ano, Patrus falou a respeito da implementação e dos caminhos traçados pela política na capital, tendo como principal foco a democracia participativa. Utilizando-se do já publicado texto *Orçamento participativo: democracia e soberania popular*, de sua autoria, o deputado federal relembrou seus momentos de docência não só durante a exposição, mas, principalmente, ao longo do debate que ocorreu ao final, quando se vivenciou parte do que defendia em sua fala: a experiência de estar junto e conversar sobre temas pertinentes à nossa cidade e sociedade. Petrillo, por sua vez, trouxe um tom mais técnico ao debate, apresentando um pouco dos desafios e de sua trajetória junto ao Partido dos Trabalhadores, com destaque para sua atuação na Prefeitura de Belo Horizonte ao lado de Patrus e para o trabalho que desenvolveu enquanto diretor do OP na capital entre os anos de 2001 e 2005. Apresentando um quadro geral do funcionamento da política, o convidado permitiu a necessária aproximação do público com o tema que continuaria sendo abordado ao longo dos demais encontros realizados não só durante a primeira, mas também durante a segunda disciplina sobre o OP realizada pelo Grupo de Pesquisa. Dessa forma, diante da riqueza da experiência vivenciada ao longo da palestra de Patrus e Petrillo, entendeu-se que seria fundamental que este livro tivesse tais registros como abertura.

²⁰ A Aula Inaugural com as falas de Patrus Ananias e Welton Petrillo. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PnsoGoSLo8g>>. Acesso em: 3 mai. 2021.

Oi, boa noite! Eu quero saudar os integrantes da nossa mesa, a professora Natacha Rena, meu querido amigo e companheiro de boas lutas, Welton Petrillo. Eu vejo aqui também, na plateia, alguns companheiros de luta da prefeitura. Uma homenagem ao Carlos Medeiros e ao Willian, que chegou mais discretinho e está mais atrás. E a alguns que vão chegando na luta agora, que a gente tem encontrado também em algumas frentes, como o Arthur e o João Vítor. Por fim, a nossa turma do nosso mandato, a Paula, a Berenice, e, no mais, saudar com muito carinho todas as demais pessoas presentes, professoras, professores, estudantes. Na verdade, é uma atividade que eu gosto muito. Durante 40 anos fui professor da PUC, na Escola de Serviço Social e na Faculdade de Direito, e guardo muita saudade. Então, um momento como este aqui me repõe um pouco esses tempos e, quem sabe, voltam ainda. Eu quero comunicar pra vocês, porque tem a ver com a nossa conversa de hoje, que nós fizemos, como foi informado, o lançamento recente, no dia 4 de setembro, em Brasília, da Frente Parlamentar Mista em Defesa da Soberania Nacional. O nosso desejo com essa frente é percorrer o Brasil, por o pé na estrada em assembleias legislativas, câmaras municipais de vereadores, universidades, escolas, igrejas efetivamente comprometidas com a mensagem libertadora de Jesus, com a mensagem da vida, movimentos de juventude, movimentos sociais. Eu penso que esse é um debate fundamental hoje e vamos falar um pouco sobre isso aqui. A questão da independência e da soberania nacional e popular no Brasil. [...] É para a gente aprofundar essa reflexão. Eu tenho [...] um texto que a gente pode colocar na roda, até uma parte dele hoje vai ser aproveitada aqui, um texto mais antigo que é intitulado *Democracia participativa no contexto do desenvolvimento regional*²¹. A diferença é que no texto de hoje eu trabalho a questão da soberania. Eu escrevi e coloquei no papel de uma forma meio apressada, corrida, mas, exatamente, pra depois a gente aperfeiçoar, fazer as correções, incorporar as boas críticas e sugestões. [...]

Governos municipais, liderados pelo Partido dos Trabalhadores, vivenciaram nos anos 1980 e 1990 importantes experiências através do Orçamento Participativo. As

²¹ O texto mencionado pelo deputado foi publicado com o título “Orçamento participativo: democracia e soberania popular”, na plataforma digital do Brasil de Fato. Disponível em: <<https://www.brasildefatomm.com.br/2019/10/02/artigo-or-orcamento-participativo-democracia-e-soberania-popular>>. Acesso em: 19 abr. 2021.

populações locais decidiam em encontros e assembleias populares as obras a serem realizadas e as políticas públicas a serem implementadas, considerando os recursos disponíveis. Estes debates e decisões eram acompanhados por agentes da prefeitura, que passavam as informações necessárias referentes a questões técnicas sobre as obras, aspectos orçamentários e jurídicos.

O Orçamento Participativo partia de algumas premissas políticas, sociais e econômicas. Os recursos públicos, considerados à luz das demandas, carências e necessidades, são sempre escassos. O Brasil acumulou ao longo de sua história, e infelizmente voltou nos últimos anos a acumular de forma assustadora, uma enorme dívida social que se manifesta nas desigualdades sociais e regionais e na carência dos serviços públicos fundamentais — educação, saúde, segurança pública, cultura, saneamento básico, moradia digna, trabalho decente, espaços públicos convivenciais e possibilitadores de atividades esportivas, lúdicas e culturais.

As pessoas, famílias e comunidades conhecem bem as realidades em que vivem nas cidades e, especialmente, nas suas áreas periféricas e marginalizadas, nos distritos, nas áreas rurais, nos territórios indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, nas áreas de conflitos. Assim, a participação de todos é fundamental para que as prioridades sejam bem definidas.

Belo Horizonte viveu, sob a nossa administração, essa esplêndida experiência. Como prefeito, pude acompanhá-la diretamente. As conversas sobre as prioridades começavam nos bairros, vilas, favelas, conjuntos, abertas às pessoas, mas com uma atenção especial às lideranças e aos militantes dos movimentos sociais, associações de moradores, grupos de jovens, organizações esportivas e culturais, movimentos religiosos comprometidos com a justiça e o bem viver. Os encontros se ampliavam nas regionais e destas para as assembleias municipais. As prioridades iam sendo progressivas e democraticamente definidas nesses encontros, com visitas de representantes das comunidades aos locais onde eram reivindicadas as obras e as políticas públicas.

Vivi então experiências inesquecíveis, que ainda hoje tocam muito meu coração: comunidades pobres abdicando de reivindicações absolutamente legítimas, necessárias, urgentes em benefício de comunidades onde as demandas eram ainda mais necessárias e urgentes. A experiência viva da solidariedade. Vi as comunidades alargando as suas reivindicações, partindo dos problemas mais próximos — o buraco e o calçamento de sua rua, o ponto de ônibus, a ponte de acesso —, ampliando o seu olhar e buscando soluções para questões maiores onde, muitas vezes, os problemas mais específicos estavam incluídos. É a abertura para o desafio coletivo, o bem comum, o desenvolvimento da comunidade. É o sair de si para ir ao encontro dos outros.

Muitos, que não querem romper com os velhos modelos de dominação ainda que usando de linguagens pretensamente modernizantes, procuram vincular a democracia participativa e o Orçamento Participativo ao democratismo e, assim, à ineficiência, a uma pretensa desordem onde todos falam e ninguém faz. Não foi o que vivemos em Belo Horizonte e em muitas cidades do Brasil e outros países que adotaram esse modo de governar democrático, aberto e participativo.

ESCOLA DE CIDADANIA

A democracia participativa trabalha com regras, procedimentos, prazos e transparência. É um instrumento eficaz, muito provavelmente o mais eficaz no combate à corrupção e ao desperdício inaceitável do dinheiro público. A população passa a ter acesso aos recursos públicos — de onde vêm e onde devem ser aplicados: as populações e comunidades, através de seus representantes eleitos, delegados que integravam as Comissões Regionais de Acompanhamento e Fiscalização do Orçamento Participativo (COMFORÇAs), no caso de Belo Horizonte, passam a acompanhar a execução das obras e das políticas públicas. Como estão diretamente interessadas nas suas realizações, na sua qualidade e implementação dentro dos prazos estabelecidos, tornam-se ótimos fiscais e agentes operosos no combate à burocracia e à corrupção.

O Orçamento Participativo, dentro da perspectiva mais ampla da democracia participativa, torna-se uma escola da cidadania e da soberania popular. As pessoas desenvolvem suas percepções políticas, tornando-se progressivamente sujeitos no contexto das relações humanas e dos conflitos sociais e econômicos. Este parece-me um ponto fundamental: vivemos em sociedades conflitivas. Há uma disputa pelos recursos e bens públicos, pelo dinheiro público. Os interesses econômicos mais poderosos não descansam na busca permanente para privatizar e por a seu serviço o patrimônio público, exatamente o que estamos vivendo hoje no Brasil.

Os donos do poder, sempre empenhados em perpetuá-lo, querem súditos. Nós queremos o pleno exercício dos direitos e deveres da cidadania e da soberania que pertencem ao povo.

CRISE DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Coloca-se o desafio de alargarmos o Orçamento Participativo na perspectiva do Planejamento Participativo. Além da lei orçamentária, a participação efetiva da sociedade deve se estender aos Planos Plurianuais, às Leis de Diretrizes Orçamentárias, aos Planejamentos Regionais e Setoriais. Outro desafio que se coloca é de levarmos o

Orçamento Participativo e o Planejamento Participativo para as esferas estadual e nacional.

Alguns governos municipais do campo democrático popular mantiveram o ideário do Orçamento Participativo. Alguns governos confrontados pelos desafios das redes sociais substituíram progressivamente as reuniões, os encontros, as plenárias, as assembleias por decisões pessoais através das redes.

A democracia participativa pressupõe o encontro das pessoas, o diálogo, o debate, a exposição clara das reivindicações e das diferenças, dos conflitos, a construção de consensos, de possibilidades compartilhadas. Só assim são possíveis as manifestações de solidariedade que mencionei.

Tivemos nos planos municipal, estadual e nacional, é importante ressaltar, os avanços, que se inserem também no campo da democracia participativa, das conferências e dos conselhos setoriais — educação, saúde, cultura, assistência social, segurança alimentar, moradia; povos e comunidades tradicionais, mulheres, crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, comunidade LGBT. No atual governo, de tantos e tão lamentáveis retrocessos, as conferências, os conselhos, a interlocução com os movimentos sociais e populares, o respeito às manifestações que se fazem em nome da paz estão sendo duramente quebrados e reprimidos.

A meu ver, esses conselhos carecem agora de uma nova leitura, tem que haver integração entre eles. As prioridades regionais podem exigir políticas públicas mais alargadas, obras de infraestrutura, equipamentos que transcendem os limites territoriais, exigindo novas instâncias de reflexão e deliberação, conselhos com novos instrumentos de complementação e transversalidade. A questão ambiental deve estar presente, perpassar e integrar todos estes temas, obras e políticas públicas.

Vivemos, salta aos olhos, uma crise profunda da democracia representativa. Sobre este fenômeno histórico cabe uma elaboração mais profunda. Algumas realidades se explicitam: o uso abusivo do poder econômico; o papel crescente das redes sociais utilizadas e manipuladas sem limites éticos; o lugar deificado do mercado que se torna a voz suprema e supre as instâncias políticas e as construções democráticas. É importante ficarmos atentos a esse mercado, essa nova entidade. O mercado sente, reage, fica calmo. À medida que as pessoas vão se despersonalizando, vão perdendo o seu querer, os seus desejos, a sua condição pessoal, o mercado vai se personalizando. A representação política neste contexto se fragiliza e exige novos procedimentos.

A História nos ensina que as ditaduras — sejam elas abertas ou dissimuladas, e aqui é preciso realçar a ditadura do dinheiro, do poder econômico, a ditadura ideológica que perpassa a propaganda, o consumismo e os poderosos meios de comunicação —, é

importante lembrar sempre que as ditaduras não abrem portas e não constroem possibilidades. Além das perversidades, que eu vivi e muitos de nós vivemos — prisões arbitrárias, perseguições mesquinhas, tortura, assassinatos, censura aos meios de comunicação, à cultura, às artes, às manifestações do pensamento e da criatividade —, as ditaduras impedem o exercício da cidadania e da soberania.

Em face da perversidade e dos retrocessos históricos e civilizatórios que caracterizam as ditaduras, o caminho é buscar o aperfeiçoamento da democracia, para que ela se torne efetivamente o governo do povo. A democracia participativa com o planejamento e o Orçamento Participativos é, a nosso ver, o caminho que abre novos espaços e possibilidades à democracia.

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E DELIMITAÇÃO DE TERRITÓRIOS

A democracia direta aporta a sua contribuição através das iniciativas populares de lei, dos plebiscitos e referendos, assim como devemos buscar caminhos para o aperfeiçoamento dos procedimentos políticos e eleitorais da democracia representativa. Penso não haver incompatibilidade entre esses diferentes modelos de democracia e que eles podem coexistir e se aperfeiçoar conjuntamente.

Claro que vai implicar em mudanças. Com o Orçamento Participativo, o Planejamento Participativo, o povo passa a ter decisões sobre algumas questões, e isso vai reduzir um pouco os espaços do Legislativo e do Executivo, mas é um processo a ser acertado com a sociedade. O Legislativo continua, por exemplo, com a responsabilidade que lhe é inerente — a elaboração e a discussão das leis. O Executivo, na implementação das políticas. Emerge aí um novo sujeito que busca espaço, mas tem que ser integrado — o povo, o sujeito fundamental. O povo passa a participar efetivamente, para nós começarmos a pôr em prática o que está na nossa Constituição, no parágrafo único do Artigo I — “Todo poder emana do povo que o exerce diretamente ou através de representantes”.

Vejo, todavia, a democracia participativa como um sinal dos tempos e uma força particularmente nova e anunciadora. Estabelece um novo paradigma de governo e mesmo de estado, superando as heranças seculares do absolutismo, de um modelo democrático que, na melhor das hipóteses, é fazer para e não fazer com, posicionamento que não aposta na emancipação das pessoas. A democracia participativa busca fazer com e pelo povo, através do povo, e ao mesmo tempo busca esse espaço fundamental que é o crescimento das pessoas.

Pessoas bem-intencionadas e comprometidas com a ampliação das possibilidades da vida coletiva perguntam sobre a viabilidade dos procedimentos participativos nos estados e, sobretudo, no Brasil, considerando a extensão territorial e a distância que separa os núcleos populacionais. Como, em face desses fatores geográficos, reunir as pessoas para discutir os orçamentos públicos e as questões de interesse coletivo?

Aqui entra a questão regional e/ou territorial, essencial para melhor compreendermos o Brasil e para superarmos o desafio das distâncias na implementação da democracia participativa.

Parece-me inquestionável que, na perspectiva do projeto nacional brasileiro, não podemos perder de vista a amplitude e a integridade territorial do país. Mas dentro de uma visão integrada do Brasil emerge, sem quebra de nosso bem maior que é a unidade nacional, a nossa soberania nacional, emergem as diferenças regionais que compõem a nossa unidade múltipla.

O nosso país compõe-se de diferentes regiões ou territórios com características históricas, geográficas, econômicas, culturais e ambientais comuns. São áreas que facilitam, internamente, a comunicação, o transporte, o comércio, a integração. Essas áreas se configuram em territórios maiores (a Amazônia, o Semiárido Nordeste ou a região do Polígono das Secas); territórios médios (Pantanal Mato-Grossense, Vale do Rio São Francisco e outros vales que formam regiões diferenciadas e bacias hidrográficas); e regiões menores, que se dividem e subdividem dentro dos estados.

A construção de procedimentos de participação popular pressupõe territórios menores que facilitem a comunicação entre os municípios, as comunidades, as organizações, os movimentos sociais e o encontro das pessoas.

Sei de, pelo menos, dois estados bem divididos territorialmente para fins administrativos: Minas Gerais e Bahia. Minas, o Rio Grande do Sul e estados do Nordeste têm territórios que, além de bem estudados técnica e cientificamente, foram bem identificados pela cultura e pelas artes, especialmente a literatura e a música.

Temos outras referências territoriais, como as regiões metropolitanas e aglomerados urbanos, os territórios da cidadania instituídos no governo do presidente Lula, os consórcios intermunicipais e as regiões menores definidas pelos próprios moradores e por características ambientais muito próprias, como as nossas serras do Cipó e da Canastra.

Ao falarmos desse tema, não podemos esquecer as experiências históricas seculares dos territórios indígenas, quilombolas, populações e comunidades tradicionais.

Na perspectiva da democracia participativa, a delimitação dos territórios deve se dar considerando as experiências e as características regionais comuns, mas procurando

sempre, na configuração dos espaços territoriais, consolidar e ampliar a participação das pessoas, grupos, comunidades, igrejas, entidades sindicais de empresários e trabalhadores, movimentos sociais, escolas, universidades presentes e atuantes na região.

O ponto de partida pode se dar a partir dos territórios tradicionais e dos territórios já de alguma forma regulamentados.

ARTICULAÇÃO DO GOVERNO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Embora o objetivo da democracia participativa seja ampliar ao máximo as condições para que as pessoas possam se manifestar e exercer a sua cidadania, exercer a sua soberania popular, seguramente não partiremos de grandes assembleias populares, para as quais devemos caminhar. Penso que os primeiros passos devem ser dados com a participação das lideranças políticas locais (prefeitos, vereadores, gestores), representantes das entidades e movimentos sociais que tenham presença efetiva na região, assim como movimentos culturais, de jovens, ambientalistas; igrejas, escolas, associações comunitárias, entidades representantes de empresários e trabalhadores. É fundamental a adesão do governo federal e dos governos estaduais na busca de ações integradas, suprapartidárias, republicanas, voltadas para o bem comum, como bem orienta e determina a Constituição da República ainda vigente, apesar dos golpes que tem recebido. Nessa perspectiva devem estar presentes e bem comprometidos os órgãos estatais, as fundações e as empresas públicas que desenvolvem ações e políticas públicas nas regiões. No plano nacional, órgãos como, por exemplo, o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal. No plano estadual, Cemig, Copasa e outros.

Muito provavelmente essas instâncias participativas e democráticas não terão, nos primeiros momentos, o caráter deliberativo, objetivo maior a ser buscado. Mas também não devem ser meramente consultivas. Devem ser espaços de interlocução e deliberação compartilhada sobre as prioridades regionais. As decisões de cada região ou território deverão ser posteriormente ajustadas às outras decisões regionais e setoriais, às prioridades nacionais.

Além de assegurar progressivamente o exercício da soberania popular, a participação da sociedade nas políticas de desenvolvimento regional pode e deve se constituir em espaços fundamentais para a execução, integrada e transversal, das políticas públicas setoriais. Isso significa maximizar os recursos financeiros, tecnológicos e humanos; criar sinergias entre os diferentes órgãos e atores sociais. Implica articular as ações governamentais entre os entes federados e destes com a sociedade, condição primeira para a boa execução das políticas públicas.

Todos sabemos, por exemplo, da importância da educação para o desenvolvimento das pessoas e das nações. Educação é uma política pública especial. Ela trabalha nas duas pontas. Ao mesmo tempo em que é um direito da pessoa desde a infância, o direito ao conhecimento, ao saber, é um bem fundamental para o país. Nenhum país se emancipa, afirma a sua soberania, sem Educação, sobretudo quando é uma Educação aberta, alargada, que se conjuga com a cultura, com a pesquisa, como desenvolvimento tecnológico e científico.

Mas a criança, o jovem, a pessoa, pois a Educação deve ser para todos e em todas as épocas da vida, não aprendem se não estiverem bem de saúde. Esta, por sua vez, pressupõe água potável, alimentação adequada, saneamento básico, moradia decente, meio ambiente saudável. Como ensina o Papa Francisco em sua encíclica “Laudato si” — um documento histórico, sobre os cuidados com a casa comum —, tudo está interligado, as coisas se articulam. É fundamental que as políticas públicas sociais se articulem e se integrem para buscar o desenvolvimento das potencialidades das pessoas, das famílias, das comunidades.

As escolas e universidades presentes na região devem acolher nos seus currículos os desafios e as potencialidades locais e regionais, para formar pessoas que possam contribuir para o desenvolvimento territorial através da pesquisa e do conhecimento aplicados às realidades regionais, estimulando o desenvolvimento da agropecuária — sempre na perspectiva da agroecologia —, a produção de alimentos saudáveis, a prioridade com a agricultura familiar, o desenvolvimento da indústria, do comércio, das artes, da cultura, do cooperativismo, da economia solidária.

São esses novos desafios e possibilidades, novos horizontes que se abrem à convivência humana, que devem mobilizar, tocar os nossos corações e as nossas consciências para que nos coloquemos a serviço do bem maior: tornarmos melhor, mais saudável, mais amorosa e solidária a aventura humana nas terras brasileiras e sobre a face da Terra. Começemos pelos nossos territórios, nossas regiões e nosso território maior: essa grande e querida pátria brasileira.

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM BELO HORIZONTE: UMA ABORDAGEM INTRODUTÓRIA

Welton Petrillo

Boa noite. Em primeiro lugar, gostaria de agradecer ao *Indisciplinar* pelo convite, à professora Natacha e, em especial, ao Philippe, por ter me arrumado essa! (risos). Para mim é uma honra estar ao lado do Patrus, com quem tive o prazer de trabalhar.

30

Eu comecei como estagiário na prefeitura no início do governo — eu já tenho uma trajetória dentro do Partido dos Trabalhadores. Filiado desde 85, passei por Campinas elegendo Jacó Bittar e depois aqui, o Patrus. Tive esta oportunidade de vir trabalhar com ele em 94, quando se iniciou o Orçamento Participativo. Eu ainda não era gerente do Orçamento Participativo, eu fui gerente de 2001 até 2005. Nós fizemos, na Centro-Sul, duas versões do Orçamento Participativo que já eram bianuais — o Orçamento Participativo começou como anual e depois ele passou a ser bianual. Fizemos o OP em 2003, 2004, 2005 e 2006, e foi uma ótima experiência.

Com essa experiência eu pude ter uma noção maior deste instrumento de planejamento que é o OP. Quando ele iniciou, teve uma adesão muito espontânea da população que antes dependia de estar junto com os vereadores para conquistar suas demandas. A partir do Orçamento Participativo, as demandas que eram feitas com os vereadores passaram, então, a ser uma oportunidade para a população como um todo escolher suas prioridades para a cidade — principalmente do ponto de vista regional. Em relação à localidade, o OP foi uma grande experiência principalmente no início. Eu me lembro que em 94 existia uma demanda muito forte por construir uma rua, por infraestrutura. Por essa rua todo mundo se mobilizava, enchia as escolas, onde normalmente eram feitas as rodadas. Na primeira rodada, levavam as demandas para debater; já a segunda rodada acontecia junto com a prefeitura.

[A título de parêntesis,] uma coisa que, principalmente no governo Patrus, mas também nos outros governos, foi se aprimorando é a participação dos técnicos da prefeitura. Gostaria de lembrar da Dora, que foi uma pessoa importantíssima nesse processo, não é, Patrus? Junto ao Wieland, que na época era do planejamento, a Urbel e a

Sudecap. Essa secretaria e essas duas autarquias foram muito importantes, junto à população, porque exigiu muita transpiração para que o OP desse certo.

[Retomando o processo do OP,] depois que se apresentavam as demandas, as pessoas escolhiam as obras no encontro regional. Porém, antes, com as demandas que seriam votadas no encontro regional já escolhidas, existia a caravana das prioridades, onde iam grupos de moradores de todos os bairros. Eu participei da Centro-Sul, que tinha moradores da cidade formal e da cidade informal. Essa experiência foi muito legal, porque as pessoas, principalmente da cidade formal, puderam conhecer as prioridades dos demais moradores. Esses encontros também foram algo muito importante. Nessa caravana visitavam-se todas as obras, era extenuante. Carlos Medeiros, que está aí, foi da Urbel e sabe disso. Depois que todos conheciam as prioridades de cada lugar, tinha um encontro regional. Nesse encontro regional, 10 obras — depois acho que passou para 15 — eram escolhidas pelos próprios moradores. O processo de negociação era muito interessante. Cada obra tinha um valor, cada regional tinha um valor determinado para ser investido, e essa negociação era feita ali. Eu lembro que uma vez estava tendo um impasse em uma obra na Vila Estrela, que era uma obra pequena, mas que as pessoas, de repente, não estavam abrindo mão. Aí foi um grupo pro banheiro e decidiu: *Vamos votar em tal obra, vamos acertar aqui que dá para entrar essa obra, né, da Vila Estrela.* É uma vila pequena, que não tinha tanta mobilização, mas que o pessoal percebia que era uma obra importante, e aí essa obra passou. Esse tipo de negociação que era feita entre os moradores, esse processo da democracia direta, foi muito importante para a cidade.

Posteriormente, em 98, teve o Plano Global Específico (PGE). Nós passamos por essa primeira fase, que é uma fase mais espontânea, uma fase meio romântica, das pessoas estarem apaixonadas pelo Orçamento Participativo e, então, percebeu-se que o mínimo de planejamento poderia ser feito. Porque, às vezes, aquela rua que era escolhida era muito importante para determinada localidade, porém, não tinha nem um tratamento nem a montante, nem a jusante, nem acima, nem abaixo. Então, se fazia uma obra e essa obra podia se perder em função de uma chuva, por exemplo. Tinha lá um desbarrancamento, uma coisa assim, e você perdia aquela obra. Exemplos que não eram tão frequentes, mas que existiam. Percebeu-se, também, que o instrumento de planejamento como um Plano Global era importante para você atuar de forma mais organizada. Foi justamente o Plano Global Específico que proporcionou uma experiência, por exemplo, como do Vila Viva, em 2004/2005. Eu lembro que a gente tinha uma verba para o Centro-Sul, pra Serra, mas era muito pouco. Só que, com o Plano Global, você tinha como captar dinheiro via BID. [...] Foi um processo que não se descolou do início, mas que organizou.

Posteriormente, na época do OP digital, eu acho que o OP começou a ter alguma dificuldade. As localidades eram a grande força do Orçamento Participativo (eu que fui regional, mas não só eu, como os outros colegas também que foram regionais, tínhamos uma força muito grande). Eu lembro que na Noroeste e no Barreiro tinham rodadas que davam 900 pessoas. Os vereadores, que no início não tinham nenhum tipo de vontade de participar, se viram quase que obrigados a participar. E é importante que tenha hoje, por exemplo, na Câmara, o Pedrão do Depósito, que foi um dos caras que participou ativamente do OP no Barreiro e a partir daí virou uma referência. Ele hoje é vereador e inclusive entrou com uma PELO²² em que se obrigava a investir pelo menos 1% do orçamento no Orçamento Participativo, que é um instrumento importante. É assim que garante. Ele mesmo viu a importância dessa participação do Legislativo no Orçamento Participativo. Foi uma experiência, eu estou contando um pouco da história. Eu tenho uma lembrança muito grande de tudo isso. Foram dias muito intensos. Era um processo muito intenso, as escolas enchiam, você via a população ali de fato participando, e hoje existe um esvaziamento muito grande.

Voltando um pouco ao OP Digital, ele se descolou desse processo que era local. Não tirando a importância das obras que eram colocadas, por serem obras estruturantes — importantes, inclusive —, as pessoas não se viam nelas. Essa identidade, essa proximidade, passou a não ter mais. E o atraso também. O atraso das obras, o pouco investimento que não era suficiente para fazer todas as obras também foram parte do processo que deu uma certa distanciada. E, claro, os outros governos que vieram posteriormente e não tinham como prioridade o Orçamento Participativo. Márcio Lacerda nunca quis falar de OP e o Kalil tem feito algumas obras, mas é que estão em atraso. A gente percebe que não existe uma vontade dessa Participação Popular.

É um pouco isso que eu tenho para trazer. Só lembrar, também, que nós tivemos, em 94, uma ocupação da cidade, e em seguida foi pensado o OP Habitação. O OPH foi um processo participativo, mas que também está superesvaziado. Nós tivemos algumas versões do OPH que foram interessantes, mas depois esse processo foi se esvaziando pelo Minha Casa Minha Vida. Apesar de que o Minha Casa Minha Vida tem uma interface com o OPH, mas isso foi se esvaziando. É um pouco isso aí. Agora vou deixar o Patrus, que é fera nisso! Obrigado.

²² Proposta de Emenda à Lei Orgânica.

DEBATE²³

João²⁴: Boa noite, eu sou João Batista. Primeiramente eu sou limitado na minha fala, mas esse tema do Orçamento Participativo tem tudo a ver com o nosso movimento “Parque Jardim América”. Gostaria de agradecer à professora Natacha, que abraçou com a gente desde o início o nosso movimento, que está inclusive na capa da primeira revista do Indisciplinar. O que eu quero dizer é o seguinte: a importância do Orçamento Participativo está no fato dele ter feito com que a gente participasse da questão da cidadania. Foi em uma reunião do Orçamento Participativo em 2011, que soubemos que havia uma proposta de um grande empreendimento na área, a única área que nós temos lá no Jardim América, conhecida como Chácara Jardim América. Em 2011 saiu no Diário do Município sobre a empresa e a proposta do que seria construído. Como nós vivemos em um território na Regional Oeste, único que não tem nenhuma área verde, nós abraçamos a causa. O Indisciplinar foi muito importante para nós e, depois disso, muitos outros grupos de fora nos procuraram. Não foi o acordo que nós queríamos, o nosso sonho, mas foi o possível.

[...] Então essa era a leitura que eu queria colocar: é muito importante o Orçamento Participativo e a participação cidadã. O Indisciplinar também foi muito importante pra nós. Muito obrigado!

Patrus: [Sobre a importância dos espaços de lazer na cidade,] nós levamos um susto uma vez por causa do Orçamento Participativo. Teve gente que aconselhou que nós não o fizéssemos mais. Fomos em uma comunidade pobre discutir e todo mundo achava que eles queriam educação, saúde. Pois eles votaram por um campo de futebol! *Nós queremos aqui um campo de futebol!* Depois, à medida que as coisas vão amadurecendo, a gente vai entendendo. Eu sempre gostei muito de futebol, mas eu era péssimo jogador, o famoso perna de pau, mas eu ficava encantado com o que os meninos, meus colegas, conseguiam fazer com a bola e eu não conseguia. Eu fiquei apaixonado pela arte do futebol. Aí você descobre o papel que um campo de futebol cumpre em uma comunidade pobre: lazer pra meninada, pros jovens, o time, envolve a comunidade, integra a família etc.

Ronaldo²⁵: O Orçamento Participativo, na década de 90 e nos anos 2000, fomentou a cultura através da construção de alguns centros de cultura e de

²³ As perguntas deste dia foram realizadas em bloco. O deputado federal Patrus Ananias optou por responder item por item e, por isso, as respostas encontram-se diretamente após as perguntas. Já Welton Petrillo optou por responder a todas de forma conjunta, encontrando-se sua resposta ao final desta sessão.

²⁴ Membro do Movimento Parque Jardim América.

²⁵ Membro da Central dos Movimentos Populares de Minas Gerais.

espaços poliesportivos para adolescentes, crianças e até adultos de baixa renda.

O Orçamento Participativo empoderou a classe trabalhadora no que tange ao direito de escolha da obra a ser atendida. Então Patrus, dado esse histórico, eu gostaria que você e o Welton falassem sobre a interdisciplinaridade e como transformar a vida e a visão do nosso povo em relação a si mesmo. E, sobretudo, eu queria saber como podemos fortalecer e ampliar as políticas públicas através do Orçamento Participativo.

Patrus: Ronaldo, tudo que você falou foi muito bom, mas pegarei mais especificamente a questão da interdisciplinaridade. Cada política pública é fundamental, tem a sua história, tem a sua identidade, não vamos colocar tudo em um liquidificador. Mas elas precisam se complementar e se integrar. Uma criança, um jovem, ninguém aprende sem ter saúde. Ninguém tem saúde se não tiver comida saudável, água potável, meio ambiente saudável. Então esta integração das políticas públicas é muito importante. Nós, seres humanos, somos muito fechados às vezes, nós temos o individualismo, nós temos o espírito de família, do clã, da tribo, e temos também o corporativismo. Temos que trabalhar democraticamente, pedagogicamente. É claro que quem trabalha na saúde, na habitação, na cultura, no esporte se identifica com aquela área, e tem amor, mas é importante ter essa visão mais integrada.

É importante também lembrarmos outra questão: como empoderar os pobres? Como empoderar as classes populares, as classes trabalhadoras? Aí, é cultivar o bom trabalho, como o trabalho das CEBs e da Central dos Movimentos Populares.

Ana Isabel²⁶: Vocês trouxeram algumas observações bem interessantes sobre o OP digital, lembrando que, eventualmente, quando surge o OP digital, aos poucos ele contribui para esse esvaziamento do OP presencial. Hoje mesmo, eu vi um dado bem impressionante sobre o OP Digital: ele começa com mais ou menos 172 mil participantes e esse número vai caindo gradativamente até chegar a 8.900 participantes, ou seja, ele cai para menos de um décimo no momento em que o acesso às redes só está crescendo.

Vocês trouxeram alguns pontos importantes ligados ao fato do OP Digital tratar de questões estruturais, mas que estão desvinculadas à experiência do local, do que as pessoas estão mais próximas. Falaram, também, sobre a perda do espaço de contato presencial da discussão e da proximidade da construção dessas lideranças. E aí eu queria saber, na verdade, o seguinte: o

²⁶ Ana Isabel Sá, professora no Instituto Federal de Minas Gerais, doutoranda na escola de arquitetura e pesquisadora no projeto Cartografia da Percepção Popular do Orçamento Participativo em Belo Horizonte.

OP digital veio disputando recursos com o OP presencial? Porque o OP presencial não deixa de existir. Eu só queria saber se houve isso, se o OP presencial vem como um acréscimo de recurso ou se, na verdade, a partir do momento em que o OP digital começa a existir, esse recurso passa a ser dividido e o OP presencial passa a contar com menos recursos.

Patrus: A Ana Isabel, até onde eu sei, não sei se o Welton concorda comigo, não houve uma disputa direta não. O orçamento digital é mais fácil. O problema é esse: cada pessoa começa a decidir em casa, sozinho. Eu acho que nas decisões coletivas, para serem instrumentos compartilhados, solidários, as pessoas têm que participar do debate.

Vou contar pra vocês uma experiência que tive no meu partido, o PT, nós acabamos com as assembleias e defendemos a eleição direta para presidente. Faço uma autocrítica: acabamos com as assembleias do PT. Os encontros eram bonitos, a gente discutia muito, debatia, depois ia tomar cerveja, conversava até, e tinha umas pessoas encantadoras, e ficávamos de noite conversando. Muitas delas já foram embora, Marcelo Déda, foi governador de Sergipe, por exemplo, foi inesquecível, era um tocador de violão, um dançarino, um cantor, foi uma coisa bonita pra socializar e, de repente, acabou isso. O voto universal, secreto e obrigatório é uma conquista para democracia, mas ele não é a única conquista.

Nós temos visto, inclusive, a dificuldade da democracia representativa, o uso e abuso do poder econômico, da manipulação. Então, esse espaço de encontro das pessoas é muito importante. Nós temos que ir recuperando isto, nem que seja em encontros menores. Nós temos que começar! Nós temos que olhar no olho dos outros.

Uma coisa me marcou muito na biografia do Nelson Mandela. Ele conta nas memórias dele que morou com um parente, um tio, numa época de muita dificuldade, quando era um líder comunitário e participava de encontros com outras lideranças. Eles ficavam dias e dias conversando, debatendo. O que eles acertavam, ficava acertado consensualmente, o que eles não acertavam, ficava para a próxima rodada. É uma coisa fácil de fazer? Não, mas é um sinal interessante, tem que haver conversa, tem que haver debate!

Luana²⁷: Eu achei muito boas as falas e, sem dúvida, o Orçamento Participativo é a fagulha para o planejamento participativo. Não só nas questões orçamentárias estruturantes, acho que, inclusive, para planos diretores, com o direito à cidade de que a gente tanto fala — ele só é exercido se existir um ambiente de planejamento participativo.

²⁷ Graduanda em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Minas Gerais.

A minha pergunta é: se a gente teve aqui em Belo Horizonte essa experiência do Orçamento Participativo, uma fagulha que parece que foi mais se apagando do que acendendo com o tempo, como a gente consegue implementar este tipo de política para que isso tenha continuidade? Por que é uma construção de longo prazo para virar um planejamento participativo?

Patrus: [...] tem pessoas para reivindicar, pessoas para ter sua consciência política, pessoas que deixaram de dizer “amém”, de dizer “sim, senhor”, para assumir a sua cidadania, a sua soberania popular, a sua condição de sujeito. Todo mundo tem um paradigma, o nosso paradigma é o paradigma do súdito. Nós temos uma relação com a autoridade invertida, enquanto um prefeito, o governador ou o deputado são, na verdade, servidores do povo. Tem essa inversão, mas nós somos vistos como a autoridade, aquele que manda, que fala.

O Orçamento Participativo, o planejamento participativo, a democracia participativa quebram esse paradigma. Claro que quem exerce o poder tem a suas responsabilidades, as suas prerrogativas: o poder judiciário, o poder legislativo, o poder executivo.

Agora, passa a emergir um novo sujeito no processo, que é o povo. E junto com o povo, os pobres, os negros, as mulheres, jovens, comunidade LGBT, começam a emergir vários desacertos e preconceitos históricos que nós carregamos aqui no Brasil e no mundo. Então, essa é uma discussão fundamental. Política não é uma coisa fácil não! Uma coisa é governar para, outra é governar com, ouvir, ter que reavaliar, é um processo...

Carlos²⁸: Patrus me citou aqui e eu queria contribuir com a fala do Welton e do Patrus. Não tem jeito de eu sair dessa escola — acho que nos anos 1990 eu vivia mais aqui em função de tantos debates que tinham [...].

É importante lembrar do Wieland e da Mônica Bedê, porque eles foram muito importantes na época do Plano Diretor e do Plano Global Específico, como o Welton bem colocou. Na discussão do Plano Diretor, nas áreas de ZEIS (Zona Especial de Interesse Social), criou-se a área de AEIS (Área Especial de Interesse Social) para produção de moradias — essa é uma informação muito importante.

Já o Plano Global Específico chegou a um ponto, Patrus, que ainda no seu governo, a Pedreira Prado Lopes teve a ousadia de não escolher obras, escolheu o Plano Global Específico. Ela queria o planejamento urbanístico de uma vila e foi a pioneira no Brasil. A Pedreira tem uma história muito forte. Pedreira e Vila Senhor dos Passos. O Patrus conseguiu unificar as duas

²⁸ Carlos Medeiros, engenheiro civil e ex-secretário municipal adjunto de Habitação.

comunidades — ali era um complexo que a sociologia explica — e hoje são duas pacificadas. O Orçamento Participativo conseguiu esta integração.

A segunda questão é o OPH. Foi muito ousado — crédito cabe ao Patrus — organizar a demanda habitacional a partir de ocupações que existiam na cidade em pleno Governo — um carro andando. Era uma coisa de muita ousadia, porque dinheiro não tinha, então, como fazer? Bom, vamos discutir com a população.

A Campanha da Fraternidade de 1993 dizia “Onde moras”? E agora também, em 2017, esse foi o tema da Campanha da Fraternidade. Betinho Souza esteve aqui, e aqui inauguramos, no governo Patrus, um forte movimento no Brasil que acabou gerando o Orçamento Participativo da Habitação. Era difícil! Não tinha dinheiro, mas isso se resolve um pouco mais pra frente.

O governo Lula e o governo Dilma aproveitaram muito dessa experiência de Belo Horizonte. Não vou dizer que tudo foi aproveitado do jeito que nós gostaríamos, mas Belo Horizonte virou uma referência no Conselho Nacional das Cidades. Eu fui membro do Conselho por dois mandatos e Belo Horizonte era uma referência pelo processo da democracia participativa que aconteceu aqui.

Patrus: Eu concordo quando você fala que os governos Lula e Dilma aproveitaram bem as experiências de democracia em Belo Horizonte. O Lula falou isso quando me convidou para ser ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome: era a experiência de Belo Horizonte, experiência de segurança alimentar, experiência de assistência social.

Nós fizemos uma administração muito bonita em Belo Horizonte, por isso estou cada vez mais convencido de que a gente pode envelhecer o corpo, pode ficar com a barba branca, mas a gente não pode envelhecer no coração, na alma. Uma coisa que marcou a nossa administração em Belo Horizonte foi o espírito da ousadia, a gente queria fazer as coisas. Essa moçada não se assustava com nada não! E tinha uma sensibilidade muito grande.

Eu nunca vou esquecer, por exemplo, o César Campos que nos deixou, foi o nosso secretário de Saúde. Um dia estava em prantos conversando comigo e começou a falar que tinha reduzido — e tinha mesmo — a mortalidade infantil em Belo Horizonte. Até eu fiquei emocionado de lembrar também. Aí ele começou a falar: olha aqui, prefeito, caiu muito a mortalidade infantil, olha a pesquisa. Os olhos dele enchendo d’água e começou a chorar abertamente. Olha, não consigo conter a emoção não, cada criancinha desta vai viver mais!

Nós éramos destemidos mesmo! Nós tínhamos 600 meninos de rua em Belo Horizonte, 600! E eles estavam aprontando mesmo, aprontando, quem é

mais velho lembra disso, eles vinham em bando nas calçadas derrubando tudo! Nós retiramos todos esses meninos de rua democrática e amorosamente. Sem violência! Fizemos até time de futebol de meninos de rua! Fizemos jogo de menino de rua com time que tinha Chico Buarque de Holanda, jogadores famosos do passado, Afonsinho que hoje escreve na Carta Capital... Fizemos escola especial para eles. É uma coisa bonita e fico emocionado de lembrar, assim como o Carlos Medeiros lembrou. Que bonito esse negócio da Pedreira Prado Lopes, uma mistura fantástica! [...] organizar isso aqui, transformar a Pedreira em um espaço mais urbano, mais convivencial.

Fábio²⁹: Quanto às questões sobre o Orçamento Participativo, nessas experiências discutidas aqui, algumas coisas me chamam a atenção. Primeiro é que eu sempre lembro que quando Marx analisou a Comuna de Paris, ele falava o seguinte: olha qual foi a grande questão que surgiu a partir dali? Qual reflexão? E ele costuma dizer que o único benefício para a classe trabalhadora foi a sua organização, a sua capacidade de organizar. Muitas das nossas experiências de organização política nasceram dos orçamentos participativos. Eles tiveram essa dimensão: as pessoas aprenderam a lidar com as suas demandas e com as demandas do outro.

Lidamos com uma perspectiva de saber fazer política, de uma forma simples, que é didática, que é formativa, e que é, ao mesmo tempo, um processo crescente que nós vivenciamos muito bem na década de 1990, principalmente.

Gramsci vai dizer que existem duas políticas: a grande e a pequena. A pequena é dos nossos temas do dia a dia e a grande é a ideologia, os projetos nacionais, os projetos de poder etc. De certa forma, o Orçamento Participativo também contempla essa perspectiva, no momento em que as pessoas começam a dizer: olha, a gente está discutindo aqui, o quebra-molas, o dia a dia nosso, mas a gente precisa discutir saúde pública, previdência, concepção de educação, de saúde etc. Aí, fortalece o entendimento da necessidade de discutir a política em um âmbito maior, da ideologia, das concepções ideológicas. E isso foi muito interessante para Belo Horizonte.

Se não me engano, Welton, você me corrija se estiver errado, acho que no governo Célio de Castro, os Conselhos Regionais Populares foram destituídos, e buscaram cumprir essa segunda demanda, que era discutir a política de uma forma mais macro.

²⁹ Fábio Maia, secretário-geral dos Sindicatos dos Servidores Públicos de Belo Horizonte e coordenador da Frente Evangélica pelo Estado de Direito.

O Orçamento Participativo introduz essa perspectiva de amadurecimento da política. Só que hoje a gente esbarra em algumas questões que estão postas, que são dificultadoras, não só por causa dos governantes que a gente tem hoje — poucos são próximos do Orçamento Participativo e outras questões de participação popular —, mas também pelo individualismo e intolerância, dificuldades que nós temos atualmente mais que antigamente. Eu conheço alguns dos meus vizinhos porque aprendi assim com meu pai. Mas boa parte das pessoas não conhece seus vizinhos de prédio, onde a gente vive, a gente não sabe nem o nome. Não dá para imaginar um processo de comunhão. O Orçamento Participativo tem essa dimensão da comunhão entre as pessoas. Se eu não tiver relação, se eu não souber me relacionar com as pessoas, eu não tenho a construção de um entendimento, de um processo etc.

O problema vem de dois lados: da perspectiva do poder público de não querer um outro posicionamento político, mas também essa dificuldade nossa de reunir com as pessoas de forma sadia, de forma eficaz.

Eu queria que vocês explicassem um pouco sobre este processo e essas dificuldades que estamos enfrentando da conjuntura, mas também da nossa vivência do dia a dia.

Patrus: Fábio, nosso querido Fabinho, eu anotei aqui duas coisas que você falou. Nós vivemos em uma época que não é de graça não, mas é uma época um pouco difícil. Não é só questão de Bolsonaro não, é uma época do individualismo, do consumismo, é uma época em que os valores éticos e convencionais estão perigosamente sendo questionados. Eu penso que nós temos uma responsabilidade de começar a dizer o seguinte: é bom ser bom! Praticar a justiça, ser do bem.

[...]

A partir da fala do Fábio, eu lembrei de uma coisa que eu queria compartilhar com vocês: o Orçamento Participativo, o planejamento participativo, no sentido mais amplo, lembrando também os planos plurianuais, a lei de diretriz orçamentária etc., têm o objetivo também de tornar as pessoas melhores.

Eu acredito que o papel do Estado vai além de implementar políticas públicas eficazes. O dever primeiro do Estado é esse — em sintonia com a sociedade —, aplicar da melhor maneira possível os recursos públicos e cobrar impostos de quem pode pagar mais.

Esse negócio de que brasileiro paga muito imposto é verdade em parte, quem paga imposto no Brasil é a classe média assalariada — o desconto é na fonte — e o pobre. A classe média e os pobres que pagam imposto na

comida, de bens e serviços básicos. Rico não paga imposto no Brasil ou paga muito pouco. Esse povo que aplica em capital não paga imposto não. Eu estou acompanhando os balanços dos bancos. Os bancos no Brasil fazem balanço a cada três, quatro meses. São R\$ 4,5 bilhões de lucro a cada três ou quatro meses para cada banco. A Vale, depois que aprontou em Mariana e em Brumadinho aquela tragédia criminosa, comprou mais uma empresa no Pará — R\$ 2 bilhões e tanto e está expandindo seus negócios como se não tivesse acontecido nada.

O escritor José Américo de Almeida, conservador, que escreveu um romance famoso chamado “A Bagaceira”, teve um papel importante na Revolução de 1930 e foi ministro e governador da Paraíba. Ele falou uma coisa boa, apesar de ser conservador: o Brasil é o paraíso dos ricos, o purgatório da classe média e o inferno dos pobres. É o paraíso dos ricos! Ser rico no Brasil é uma beleza, não tem nenhuma obrigação.

Danilo³⁰: Vou fazer duas perguntas breves. A primeira é sobre soberania: como não cair nas armadilhas de um discurso soberano à direita? A segunda é mais acadêmica, que é tentar entender qual é a diferença e como vocês enxergam a diferença entre soberania e soberania popular. Se é possível falar sobre soberania sem soberania popular.

Patrus: O Danilo tocou em umas questões muito boas. Primeiro, quando falar de soberania. Não precisa ter muito medo do discurso da direita não, acho que a soberania é pra crescer mesmo. Tem muita gente da direita que podemos ganhar no futuro. Ninguém nasce de esquerda não, nossa sociedade é capitalista, consumista, e enfrentamos uma onda direitista.

Eu concordo com você, esta é uma preocupação fundamental nossa, que entra na segunda questão: como conciliar soberania com soberania popular? O primeiro ponto fundamental é esse: nós queremos a soberania nacional do Brasil, a independência do país, a integridade territorial do país, a Amazônia brasileira — é brasileira, é nossa! Vamos preservar! É nossa! É patrimônio do Brasil! Preservar os nossos recursos hídrico-minerais, a nossa biodiversidade, e confrontar isso que eles estão fazendo com o país: a entrega das nossas riquezas, da Petrobras — justo no momento que nós chegamos no pré-sal — aos poucos, fatiada. Privatizar a Eletrobras, a energia elétrica... Privatizar as nossas águas? Uma empresa como a Embraer, que afirma a capacidade tecnológica do Brasil... Privatizar? Estão falando em privatizar Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal...

³⁰ Danilo Caporalli, doutorando em Arquitetura e Urbanismo pela UFMG e pesquisador do Grupo Indisciplinar.

A discussão que eu acho fundamental a gente colocar pedagogicamente é a seguinte: nós não somos contra a iniciativa privada, nem contra a economia de mercado, nem contra o empreendedorismo — essa palavra da moda agora. O que a gente quer é afirmar os direitos populares. É essa questão que discutimos aqui: a participação. Quer dizer, um país soberano é um país que vai dando as condições para que seu povo exerça efetivamente a soberania. Pôr em prática o que está na constituição — Todo poder emana do povo que o exerce diretamente ou através de representantes eleitos.

A Constituição fala expressamente em soberania popular. Ela vincula diretamente soberania com cidadania, com o exercício dos direitos políticos, com os direitos fundamentais. Então é uma temática muito rica que você colocou, que estamos trabalhando desde antes do lançamento da Frente Parlamentar Mista em Defesa da Soberania Nacional.

A outra preocupação é o Brasil aportar sua contribuição ao mundo, a nossa cultura própria, específica, e de conviver internamente com culturas diferentes, aí entra a questão dos povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais.

William³¹: Sou servidor da prefeitura há 29 anos. Nos últimos 16 anos, atuo na área de fiscalização e tive a alegria e a honra de participar da administração Patrus, a partir de 1993, e no governo Célio, quando coordenei o Orçamento Participativo na Regional Noroeste. Para frisar o que o Welton falou, eu fiz reunião na Pedreira com mil pessoas, uma reunião que era de microrregiões. Mas eu queria era abordar o aspecto político.

Patrus falou que a questão era fazer a ligação democracia representativa e democracia participativa. No Brasil, onde as elites são muito reacionárias, onde até hoje a mentalidade escravocrata prevalece na elite, o Orçamento Participativo entrou como uma ameaça. É que, pela primeira vez, se viam populações de periferia, setores populares, tendo a oportunidade de debater os recursos públicos e de decidir onde seriam empregados. Então, com isso — o Welton também comentou — teve muita resistência de vereadores e setores mais conservadores na implantação do Orçamento Participativo.

[...]

Ocorre que, quando você coloca uma proposição alternativa e a democracia participativa, você está fazendo disputa de hegemonia na sociedade. Então, o que ocorreu, no meu entendimento — foi falado que em Belo Horizonte o Orçamento Participativo foi abandonado — tem duas vertentes.

A primeira é que os próprios setores populares na prefeitura, os setores que participavam na prefeitura, acabaram se acomodando e se

³¹ Servidor da Prefeitura de Belo Horizonte.

institucionalizando e aí foi perdendo o tesão por essa participação, por essa conversa, por esse diálogo direto com a população.

Ao mesmo tempo, os setores de direita começam a fazer a disputa contra-hegemônica, contra este processo de avanço popular. Então, ao chegar na administração mais recente, mencionada por Welton, abandonou-se totalmente qualquer perspectiva de participação popular.

Uma colega perguntou, anteriormente, como deveria se implementar políticas de participação para que tenham continuidade. Eu acho que a fagulha tem que ser acesa todos os dias na nossa vida, porque não há avanço popular na democracia sem que haja participação, sem que haja uma disputa de hegemonia na sociedade com esta elite, com esses conservadores.

Isto serve também para nossas administrações democrático-populares, que perderam um pouco este viés. Precisamos retomar realmente este processo de conversa, de diálogo, de mobilização, junto às bases, aos setores populares. E aí até um colega ali, da Frente Evangélica... Infelizmente tem os empresários da fé. O que eles fizeram para as comunidades? Montaram igrejas e viraram este público contra o nosso discurso. Hoje este povo está sendo manipulado por essas igrejas que se dizem evangélicas — que eu chamo de empresários da fé. E por quê? Nós perdemos esta disputa na sociedade. Nós temos que retomar essa disputa de hegemonia na sociedade. Acho que este é o único caminho para vencer esta crise que estamos vivendo desde 2016, desde o golpe que foi dado no Brasil.

Patrus: O Willian coloca uma questão que nós temos colocado com muita ênfase: a disputa por hegemonia. [...] Está na hora de mostrarmos a nossa cara, a nossa coragem, a nossa capacidade. Pode demorar, pode não ser para amanhã, mas nós temos que fazer o melhor, dar o melhor de nós! E fazer isto com alegria, fazer isto com bom humor, fazer isto curtindo a vida, fazer isto nas boas relações de amizade e, pra quem gosta, tomando uma cervejinha. Fazer isso nas coisas boas da vida, nas artes, na cultura... O momento que nós estamos vivendo hoje não permite a nenhuma pessoa razoável, que tenha consciência, o pecado intolerável da omissão.

Welton: Acho bom a gente ter aqui o Carlos Medeiros e o William, porque eles ajudam no depoimento. Eu acho que a gente teve este privilégio de ter, em 1993, um governo de fato democrático-popular, e isto nós, agentes políticos, sentimos muito. O que existia de fato era uma sinergia entre a gente. Eu mal conhecia o William, mal conhecia o Carlos Medeiros, e a gente tinha um diálogo muito forte, muito aberto, muito franco, e isso era muito importante.

Nós não éramos só agentes políticos, mas agentes políticos de um projeto. E que tinha uma liderança, que era o Patrus. Acho que isso é muito importante e remete um pouco à questão da soberania. Liderança é muito importante e hoje nós temos, nesta frente, grandes lideranças — Patrus é uma delas, o Requião também. E essas pessoas são colocadas como referências para nós e nos fazem ter uma força, essa questão do próprio pertencimento. E isto tem muito a ver com o Orçamento Participativo — eu deixei de citar no início, mas é a questão das COMFORÇAs. Quando eram escolhidas as obras, também eram eleitas as COMFORÇAs, ou seja, as pessoas não só votavam nas obras, mas em quem ia pegar no pé da gente para que as obras acontecessem.

[...] O instrumento de planejamento, quando veio, que era o Plano Global, trabalhava não só no sentido da infraestrutura. [...] Com o Plano Global, os Centros Culturais e os Centros de Saúde foram colocados dentro deste instrumento de planejamento, ou seja, nós começamos a aprimorar os nossos instrumentos. Nos OPs de 2005 e 2006 aprovamos dois centros culturais, o Centro Cultural da Vila Marçola e o Centro Cultural Vila Fátima. Mas até dentro próprio governo tinha um pouco de resistência, porque para fazer um centro cultural não é só a obra, tem toda uma fase de análise dos gastos que serão gerados por ele para sempre. Então, dentro do instrumento de planejamento, às vezes ficava certa reticência. Eu me lembro que alguém comentou sobre como o orçamento era definido dentro das regionais. Tinha um instrumento que era o IQVU, que não existia no início, mas, depois da criação, foi sendo aprimorado dentro da secretaria de planejamento e a partir daí se definiam as cotas do orçamento para cada regional. Tinha a Noroeste, que era mais populosa, a Centro-Sul que, apesar de não ser a mais populosa, tinha os dois aglomerados mais pobres da cidade. Todas essas variáveis eram levadas em conta.

A PERSPECTIVA DOS DELEGADOS

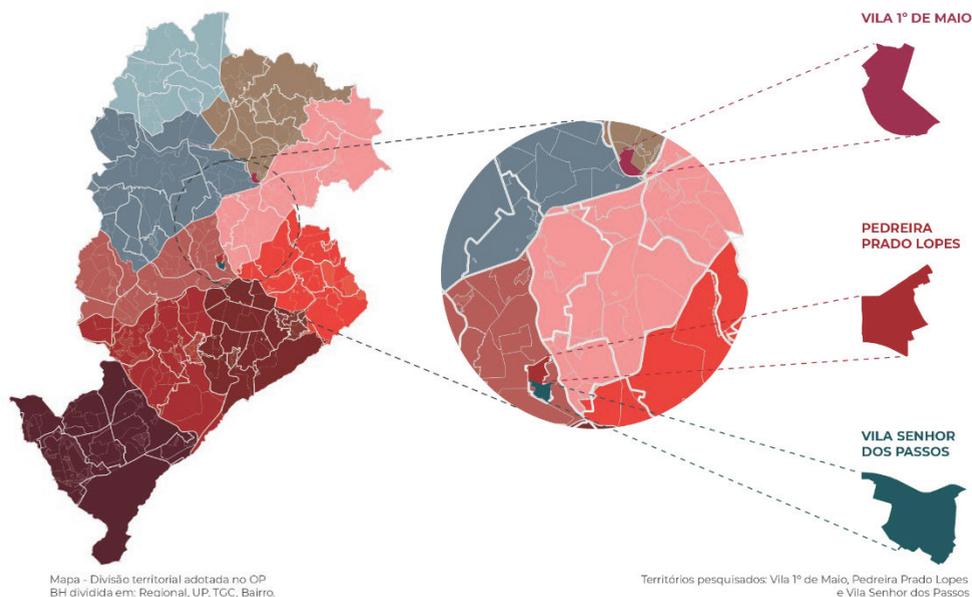


Figura 1: Mapa - Divisão territorial adotada no OP BH dividida em: Regional, UP, TCC, Bairro com os territórios pesquisados: Vila 1º de Maio, Pedreira Prado Lopes e Vila Senhor dos Passos.

Fonte: Pesquisa CPOPBH a partir de dados do IDE BHGEO.

No dia 9 de março de 2020 foi realizada a primeira rodada deste segundo ciclo de palestras sobre o Orçamento Participativo, no qual estiveram presentes diversos atores, entre lideranças comunitárias, técnicos e pesquisadores. Para abrir os debates, contamos com a presença de representantes de dois dos três territórios nos quais a pesquisa atua: a Vila Senhor dos Passos e o Bairro Primeiro de Maio. Da Vila participaram Rodrigo Nogueira e Rogério Barroy, enquanto do Primeiro de Maio estavam Frank Ribeiro e Maria das Graças. Neste livro, estão registradas as falas de Maria das Graças, Rogério Barroy e Rodrigo Nogueira, respectivamente³².

Tendo em vista que a moradora do Bairro Primeiro de Maio participou de mais de um dia de seminário, o texto a seguir traz algumas observações que estiveram presentes em sua exposição de 14 de setembro junto a outra liderança local, Paulo Carvalho, cuja fala encontra-se registrada na sessão *A situação atual do Orçamento Participativo*. O material apresentado a seguir, por sua vez, contém, além da experiência da moradora como

³² As falas completas estão disponíveis em: <<https://www.youtube.com/watch?v=g6oiAAbW3U8&t=1s>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

membro do COMFORÇA e seu papel enquanto liderança local, a luta atual da comunidade para a efetivação de uma vitória recebida por meio do OP 2013/2014 e na época não realizada ainda: a reforma da Praça Santo Antônio.

Rogério Barroy e Rodrigo Nogueira trazem o debate a respeito dos processos participativos e do OP sob a perspectiva dos moradores da Vila Senhor dos Passos. Enquanto o primeiro apresenta seu ponto de vista como delegado, o segundo traz os principais programas e investimentos em melhorias socioespaciais realizados naquele território ao longo dos últimos anos.

O ESCOPO OTIMIZADO E AS MODIFICAÇÕES NOS PROJETOS APROVADOS PELAS COMUNIDADES

Maria das Graças Nascimento

Comecei a atuar no OP em 2012, quando foram convocados todos os bairros da Região Norte para um grande encontro, a fim de discutirmos sobre a necessidade de realização de algumas obras para melhorias das comunidades. Esse encontro se deu na quadra do CRAS, [no Bairro] Providência. A partir daí, o que me levou a ser delegada foi a vontade de ver algo acontecer e dar um pouco de dignidade às nossas periferias, afinal, é um meio de nos envolvermos com as causas sociais de maneira coletiva, fortalecendo a luta na busca de soluções para os problemas existentes nas comunidades, às vezes tão esquecidas pelo poder público.

O padre Pigi convocou todas as comunidades para um grande encontro, onde foi realizada a escolha dos delegados que estariam incumbidos de realizar as caravanas em visita a todas as obras. Ao término das caravanas deu-se início às reuniões mensais com o objetivo de ver realizadas todas as obras conquistadas. Destas reuniões criou-se uma comissão fiscalizadora, a COMFORÇA. [Mas] a verdade é que não tínhamos muito acesso a essa fiscalização. Quando a COMFORÇA municipal foi criada, concretizou-se [o que eu entendo por] uma total maquiagem do OP, [operacionalizada] pela gestão compartilhada. Muitos membros do OP lutaram e morreram sem realizar seus sonhos!

Ao longo desta caminhada, tínhamos conhecimento de cada obra conquistada com seu valor definido, incluindo desapropriação, remoção e indenização, quando se fizesse necessário. [O que inclui a Praça Santo Antônio, conquista da comunidade do Bairro Primeiro de Maio durante o OP 2013/2014.] Oito anos se arrastaram desde essa vitória, e foram atravessados com muita cobrança mediante à apresentação do primeiro projeto [...] [que superava as expectativas de muitos dos líderes envolvidos]. [Ele] encheu nossos olhos.

[Entretanto,] durou pouco nossa alegria. [...] A obra [que] estava orçada em custo total de R\$ 1.946.696,24 [não foi realizada com o orçamento total conquistado nos processos participativos]. Em 2019 fomos surpreendidos com escopo otimizado, inviabilizando tudo que foi selado com a COMFORÇA e a comunidade em reuniões documentadas em atas. O [processo de esvaziamento do OP] que começou com o [prefeito Márcio] Lacerda concluiu-se com o [prefeito Alexandre] Kalil. Ou seja, acabou o OP, conquista de iniciativa popular. [OP, este, definido pelo atual prefeito] [...] como:

uma palavrinha que não quer dizer nada, [...] criado para fins eleitorais. [Diante disso,] meu sentimento é de frustração, [pois] parece que as periferias não fazem parte da cidade.

Quando foi lançado o projeto de gestão compartilhada, lá estava toda a Regional Norte na esperança de ver realizadas obras como escolas técnicas, moradia, postos de saúde e tantas outras necessárias para melhorias da nossa população. [Mas] tudo não passou de uma maquiagem que culminou com a desconstrução de tudo que há de melhor em organização popular, sempre incentivada por lideranças da igreja católica, reforçando o projeto elaborado na gestão Patrus Ananias que, ao contrário do que afirma Kalil, não precisa de armadilha para reeleger. O povo dita as obras e o prefeito executa!

[...]

O que me deixa mais indignada é a forma como algumas gerências da Norte nos tratam como se estivéssemos mendigando alguma coisa. Quando questionei o gerente de manutenção sobre a reforma da Praça da Liberdade — que não constava no orçamento participativo — no valor de cinco milhões de reais, sendo realizada ao mesmo tempo em que esperávamos execução de diversas obras nas nove regionais, ele respondeu: *A senhora tem que parar de cobrar, [tem] pleiteia quem merece, a Praça da Liberdade tem uma história.* Em resposta eu lhe disse que *o Primeiro de Maio também tem uma história... e que história!*

Foi uma surpresa [quando apresentaram] o escopo otimizado que retirou de todas as obras, em que se faziam necessárias desapropriação, remoção e indenização, o direito adquirido, conforme constava em todas as planilhas ao longo destes oito anos. Foram cansativas as reuniões mensais das COMFORÇAs regionais e municipal, fomos traídos e feridos em nossa dignidade, conquistamos as obras, mas nos negaram o direito de vê-las concluídas da forma que esperávamos.

Nesta nova gestão, [o prefeito Alexandre] Kalil decidiu que nada disto seria feito. Roubaram nossos sonhos, frustraram nossa esperança! Até quando teremos que contentar com as migalhas que sobram? O projeto tinha um valor estipulado em R\$ 67.737,52. De onde saiu este dinheiro? Do bolso do Kalil? [...] Um projeto maravilhoso [que já havia sido aprovado foi] jogado no lixo!!!

[Reivindico uma averiguação a respeito dos gastos com o orçamento aprovado, mas não empenhado.] [São] [...] tantos projetos apresentados e aprovados pelas comunidades — alguns com valores elevados — [...] [que é preciso haver] uma análise de quanto dinheiro se gastou, levando em conta que as obras não se realizaram com os custos apresentados. Os primeiros projetos que foram aprovados pelas comunidades em todas regionais foram pagos. Quem pagou?

VILA SENHOR DOS PASSOS: PARTICIPAÇÃO POPULAR E ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Rogério Barroy

Completando o dia de ontem, feliz Dia das Mulheres, que foram as maiores companheiras do OP. As mulheres sempre lideraram os grupos, como sempre, as melhores delegadas e as mais avantes do processo.

Para falar do OP, primeiro tenho que contar um pouco da minha história, porque ninguém quer mexer com política de base. Mexer com o povo é difícil, porque gasta muito tempo, gasta muita energia, e o reconhecimento é pequeno. Porque você não tem a pretensão política de sentar em uma cadeira no município, de ser um vereador, ou alguma coisa desse porte, mas, muitos te veem com essa mesma visão, achando que você é um aproveitador, e isso você não é. Você é uma pessoa mais sensível que quer ver os direitos do povo mais pobre, estabelecidos nas vilas e favelas, onde foram discriminados toda a vida pelos governos anteriores, que só se preocupavam com a Zona Sul para construir prédio aqui, e sempre bonito, enquanto a favela [...] não tinha nem saneamento básico, muitas vezes nem energia e nem água potável. A situação era bem diferenciada. Nosso povo castigado e que não sabe reivindicar. Mas tudo é um aprendizado, não é? A gente começa a aprender as coisas olhando e observando.

Eu, por exemplo, iniciei minha carreira dentro da igreja católica, aqui na Senhor dos Passos, onde eu tive o primeiro conhecimento e contato com o povo de fora da vila. Eu vou dizer o nome da vila para vocês gravarem: Vila Senhor dos Passos. [Esse] é o nome agora, mas é conhecida como Buraco Quente, a primeira favela de Belo Horizonte. Dizem que é a PPL, mas não é PPL! Onde é o Senhor dos Passos, a PPL estava tirando pedra, e tinha uma cachoeira. E a PPL pôs muita pedra no grande centro de Belo Horizonte, a gente chama entorno da Contorno.

[...] A Vila do Senhor dos Passos, além de nascer numa zona boêmia, que é o Bairro Lagoinha, onde tudo de “ruim” jogava na Lagoinha... Prostituta, ladrão, traficante... Vai, é da Lagoinha. Você, que nasce dentro de uma vila, dentro de um bairro já discriminado, pobre, você é discriminado na escola, porque você é mais feio, você não é bonito para os outros, não tem as mesmas coisas, seu lugar é feio... Quem gosta de coisa

feia? Eu nunca vi ninguém gostar de coisa feia. Todo mundo quer o bonitinho. Já viu na televisão coisa feia? E a favela é bonita?

Mas desse ponto de vista, falando sobre o OP, eu acho que para as comunidades pobres foi um avanço não só político-social, mas intelectual. Merecemos ver que tem muita coisa errada, mas ao mesmo tempo devemos ver que é uma forma de ter o cidadão com dignidade.

Lembrando desse OP, primeiro queria dizer para vocês que eu estava no sindicato — ainda sou sindicalista — e Patrus Ananias ganhou a eleição, e aí eles estavam falando: *Tem um projeto novo que chama OP. Eles vão correr Belo Horizonte com a participação popular!*. E eu pensei comigo: *Vou participar disso? Não. Já estou nesse sindicato aqui que dá muito trabalho.*

Aí chegou um grupo que tinha um projeto para a Vila Senhor dos Passos, chamado Alvorada. Uma associação italiana, a Associação Voluntários para o Serviço Internacional (Avisi) — era italiana, mas com recurso de toda a Europa — tinha um projeto de urbanização dentro de vila. Falamos: *Que bacana!*. Aí chegaram nos becos convidando as pessoas e me convidaram. No primeiro momento eu fiquei receoso, mas quando me contaram o projeto, decidi participar. Entrei no grupo lá de dentro e, de repente, começaram a aparecer os companheiros. [...] E começou a falar: *Não, além disso, vão ter umas coisas interessantes: abertura de beco, melhoria de moradia, casa insalubre, vai acabar com isso.* E falei: *Isso é bom!* Porque até então, anteriormente, na década de 80, no governo Newton Cardoso, [...] tinham intenção dentro da vila, mas só fazendo o básico: esgoto com água pluvial e aquilo já estava assessorado. [...]

Foi nesse sentido, com esse projeto, e com esse conhecimento político, que [...] em 98 eu participei pela primeira vez de uma rodada do OP, onde eu conheci os companheiros da Pedreira, [dentre eles, o] Liberalino, que era uma liderança local. [...] O Liberalino, como ele diz na disputa, é raposa velha, *sou velho, Barroy.* [...] Eu olhei e falei assim: *o jogo é jogado e o lambari é pescado*, para ele ficar mais esperto mesmo. E tinha levado muita gente da Vila Senhor dos Passos. [...]

Nós já tínhamos o projeto Alvorada [e] a gente ia entrar como contrapartida [pedindo] mais recurso. *E se somar com mais recursos, vamos ter condição de melhorar isso aqui.* [...] Então, captamos dinheiro e tudo mais e eu fiquei delegado. Mas delegado por quê? Porque você é delegado, mas não é da sua vila, você é da vila e ao mesmo tempo é da regional. Na Noroeste — somos da Noroeste — por exemplo, são cinco subdivisões de OP. [...] E na hora de captar o dinheiro, o que você faz? Você faz um acordo político, os "acordão", para ver quem teve mais mobilização, mais delegados para trazer o recurso para o seu grupo, ou sua vila, ou sua obra pretendida.

Nesse sentido, o OP foi importante, porque o governo, que foi o Patrus, que eu acho que foi um governo mais sensível, teve a sensibilidade de entrar numa vila e favela e falar: *Não, aqui precisa ser melhorado*. Prefeitura sempre reclamou dos recursos, os orçamentos da prefeitura sempre são minoritários. Geralmente, eles não têm recursos para as periferias e o OP era uma forma de você captar um recurso desse.

Então nós nos mobilizamos em 2000 e conseguimos os recursos. Agora, os valores eu não sei, porque eu não lembro mais, é muito tempo que passou. E a gente, como contrapartida, conseguiu injetar dinheiro no CRAS, que é dentro da Vila Senhor dos Passos, e no posto de saúde São Cristóvão, que até então está na Rua Itapecerica — não foi construído dentro da vila. Motivo? Aí só os motivos técnicos: não pode ser dentro de vila por causa disso, por causa daquilo. Eu não sei dizer para vocês, mas a fala era dos técnicos. Falaram: *Então vamos construir na periferia, para servir para nós, e não só para o Senhor dos Passos, como serve o Bairro São Cristóvão, o nome dele é São Cristóvão, para a Lagoinha toda e o Bonfim*. Então pegou a adjacência toda.

[...]

E era o lugar em que as pessoas não iam, era um prédio muito ruim, e pagavam um aluguel muito caro na época. Caro para a prefeitura. E conseguimos, então, tentar construir na Rua Além Paraíba e o povo nos discriminou: *Não, [...] aqui não vai ter favelado aqui não. Esse posto de saúde aqui não!*. Era na Rua Além Paraíba com a Itatiaia. Quem conhece, a rádio Itatiaia é ali. E falamos: *Pô, o que que vamos arrumar?!*. E aí fomos construir esse posto de saúde numa antiga casa histórica, casa da Loba, na Rua Itapecerica, que era uma arte muito bonita, feita desde o início da construção de Belo Horizonte. E lá, então, montamos esse posto de saúde.

Dentro desse sistema de política social, a gente teve recurso para alguns programas. Por exemplo, nós checamos depois do Programa Alvorada, que o recurso não deu, acabou. Aí teve o Habitar Brasil e esse recurso muitas vezes não vai para o território do próprio Alvorada. Vou lembrar vocês: nós tínhamos um presidente da república que era o Fernando Henrique Cardoso, e a prefeitura de Belo Horizonte era petista, e o governo do estado parece que era o PSDB também, não sei se era o nosso maldito Aécio Neves. E vinha recurso da Itália e precisava de um banco nacional — porque de país para país não podia vir do Estado, tinha que vir do banco. E eles fizeram muitas barreiras para o dinheiro não chegar. Era uma dificuldade enorme. As obras foram atrasadas por causa da politicagem. Não estavam preocupados com o povo, mas com o que estava acontecendo de bom para o povo. [...] Então, gente, quando a gente fala de OP e fala de organização, de governo, a gente tem que ter muito cuidado. Porque tem governo que se preocupa com o povo, mas tem governo que quer que o povo "se dane". E isso nos traz

muita tristeza, [...] porque a gente acha que OP seria uma coisa pra gente não discutir mais obra de estrutura, nem para a saúde. Podia ser mais para a cultura. Isso [estrutura e saúde] devia já estar pronto. Um país que tem tanto recurso, tanto dinheiro... E você não tem isso porque a grana está centralizada na mão de poucos... E o povo passando fome, passando necessidade. E aí você tem uma coisa que é maldita, que se chama mídia. A mídia brasileira é toda comprada. Ela é comprada e, muitas vezes, ela joga o povo contra o povo. Por exemplo, tem coisa boa do OP que ela podia ter falado, mas ela prefere falar mal, e joga para nós também que somos representantes e delegados. *O OP não presta*. Pô, mas sem ele era pior, porque não tinha condição nenhuma. Quem ganhava os méritos era o vereador. O vereador da cidade que ganhava os méritos. E coloca lá a sua faixa e fala assim: *A obra foi minha!* Na inauguração do posto de saúde de São Cristóvão, um vereador colocou [a faixa] lá, e nem preciso falar o nome dele — e até não sou muito contrário [a ele], depois eu venci [outros] piores [...] —, mas [ele] colocou lá e falou que era dele. Eu falei: *Não! Como que pode?* Esses caras são aproveitadores! Aproveitadores do bom senso humano. A gente ficou com vergonha disso, sabe por quê? Eles usam essa mídia covarde e começam a jogar um contra o outro, ao invés de falar: *Não, vamos apoiar o OP, para o OP ser melhor. Vamos chamar a comunidade aqui, conversar com a turma...* E fazer uma propaganda positiva.

[...] [Sobre as empreiteiras...]

Aí eles falam assim: *Mas é a regra, porque é licitação pública. A regra funciona assim, é licitação pública*. Eles usam de toda artimanha, e não digo que isso é esporadicamente não, é normal. Essas empreiteiras de obras são grupos fechados, quando não é uma, é a outra. Sempre são as mesmas que estão bem no caminho. E todas ganham dinheiro. E todas fazem falcaturas. Eu não sei se elas fazem direto com o prefeito, se é direto com os companheiros. Eu não posso acusar os caras. Eu não acredito que os funcionários diretos da Urbel façam isso. É direto dos cargos acima. Não pode ser eles fazerem coisas que fazem. E a gente, como é de COMFORÇA e delegado, não tem, muitas vezes, força para impor sobre esses caras. E aí você fica de mão amarrada e a comunidade cobrando. Cobrando solução, e a obra não sai. E aí você pensa: *roubou*.

Eu queria lembrar vocês, companheiros, antes de fechar, que nós fomos do Conselho da Cidade. Era um conselho vindo do povo e gerou muita inveja no setor dos vereadores, porque era um Conselho que tinha força e os caras começaram a meter o pau. Nos dois últimos governos, acho que até o governo Pimentel, ainda tinha o Conselho. Eu lembro que fui no primeiro ou segundo Conselhos e era uma coisa que você discutia em conferências com o povo as prioridades, não só da cidade, mas no plano da cidade, como a cidade deveria ser desenvolvida. E isso foi esquecido.

O cara quer manter o que eu chamo de “seu curral”. “Manter o seu curral” é chegar perto de um cidadão que nem participa do OP e nem é da associação — esqueci de falar para vocês que eu fui presidente da associação por vários anos no Senhor dos Passos, onde você discute, senta com a comunidade — e o cara fala assim: *Você consegue um benefício pequeno qualquer*. E eles falam que foi o vereador fulano de tal. É o aproveitador de novo. Essas questões que a gente fala assim, gente, a gente vai passando o tempo e o esquecimento vem à tona. Muda governo, muda pessoal da Urbel, da prefeitura... Eles esquecem uma história. E sabem quem é o histórico? Somos nós. Que estamos no dia a dia. Nós que contamos a história: *é assim, a Lagoinha nasceu assim; a Vila do Senhor dos Passos nasceu assim*.

Na Pedreira, hoje chamada União Pedreira Prado Lopes — não sei o nome dos outros bairros — na década de 60, na década da ditadura, seu Chico Nascimento montou a associação chamada União Pedreira Prado Lopes e tinha a Vila Senhor dos Passos, vulgo Buraco Quente, junto. Por isso muitas obras iam para a Pedreira, e não para o Senhor dos Passos, porque tinha essa confusão para a prefeitura. Aí nós fomos contar a história. E aí, a história fez eles lembrarem que não é assim que funciona. Quem sabe da sociedade e quem sabe de onde vive é o povo, é o morador. Você que mora na Zona Sul, você sabe o que é Zona Sul. Quem sabe da Vila Senhor dos Passos, sou eu, que moro lá.

OS PROCESSOS PARTICIPATIVOS NA VILA SENHOR DOS PASSOS

Rodrigo Nogueira

Vou falar um pouco de onde eu venho e como eu cheguei na Vila Senhor dos Passos. Como Frank, também fui presidente do grêmio estudantil do Colégio Municipal, hoje Escola Municipal. Depois fui fazer faculdade de educação física e trabalhei como estagiário na Regional Noroeste, na Vila Senhor dos Passos. Até hoje eu trabalho lá e atuo como oficinairo no programa Fica Vivo. Por trabalhar na área social, optei, depois, por fazer uma outra graduação em Geografia.

54

[Vou] falar um pouco sobre a Vila Senhor dos Passos, [...]. A Vila se formou... o primeiro aglomerado... em 1910. [Foi a partir] da ocupação dos trabalhadores que vieram construir a cidade e começaram a ocupar essa área. A urbanização saiu da parte do centro, veio em direção à Pedreira [e] a primeira área que foi ocupada foi a Vila Senhor dos Passos. Hoje, a gente tem lá em torno de 1.060 domicílios. [Ao longo do tempo] houve uma consolidação da Vila e, dentro desse histórico, existe um [Programa] que o Barroy falou, que era o Prodecon [Programa de Desenvolvimento de Comunidades], primeiro programa que funcionava através de mutirões: os moradores, em 1980, através de um programa do Estado, se organizavam e faziam mutirão.

Após isso, veio o [Programa] Alvorada. Acho fundamental entender esse programa, que talvez o que a gente mais tem discutido não é o OP, e sim a participação popular [e o Alvorada] começa a fomentar essa participação popular. E aí surgem as lideranças, como Barroy, que foi presidente da associação comunitária há muito tempo; com os técnicos da Urbel, também entrando nesse processo; [como] a ONG também na formação dessas pessoas.

Então as pessoas foram para o OP. Esse grupo foi, em 2000, para o OP, e fez uma negociação com a Associação da Pedreira. A Associação da Pedreira perdeu o Plano Global Específico, o PGE, e a Vila Senhor dos Passos negociou e pegou o Habitar Brasil, que é o BID [Banco Interamericano de Desenvolvimento] que traz o recurso. Dessa negociação, veio, então, uma intervenção urbana muito forte dentro da Vila Senhor dos Passos. Antes disso, existiu também um programa chamado Pró-moradia, que construiu um conjunto habitacional — o Alvorada, também, construiu três conjuntos habitacionais. E aí, veio o

Habitar Brasil, que construiu o primeiro espaço próprio do BH Cidadania em Belo Horizonte; construiu, também, uma Umei [Unidade Municipal de Educação Infantil]. Em cima era o Espaço BH Cidadania, que envolvia temática de cultura, esporte e assistência social. Também intervenções físicas foram feitas, se não me engano, 9 prédios contendo cada um 8 unidades habitacionais e uma quadra que foi construída. [Além de] alargamentos de becos, pavimentação de vias e um anfiteatro — [um] espaço cultural que foi desenvolvido [que] é um teatro no meio da comunidade. [Só que] com os problemas que tiveram na urbanização, não terminou a obra. E o que as lideranças fizeram? Vamos terminar a obra, levar essa proposta para o OP.

Teve o OP de 2008, aí eu entro. Eu era educador social nessa época, trabalhava com 50 jovens desenvolvendo temáticas sociais, esportes e cultura. Também desenvolvia um trabalho com um grupo de idosos e crianças. A gente fomentou esses grupos e, dentro da proposta do Agente Jovem, tinha o objetivo de fomentar a participação social no trabalho que a gente desenvolvia com esses jovens.

A gente tirou, nesse OP, em torno de 12 delegados, e aí a gente foi fazer a negociação. O que vale muito falar dessa negociação — eu acho que todo mundo está mais interessado nisso — é que não adianta você ter um número grande [de delegados], você precisa casar os valores. Existe um orçamento e, para você aprovar aquele orçamento, você precisa negociar com os grupos que têm o maior número e com os grupos que têm o menor número, porque o pleito dele pode ser um valor menor, para você conseguir encaixar sua obra dentro daquele orçamento que já existia. Não é simplesmente levar muita gente, realmente, é uma articulação que você tem que pensar no dinheiro e nos contatos que você tem. [...]

Foi um pouco essa experiência de 2008. Depois a gente entrou com uma obra em 2010, se eu não me engano, o último OP, de abertura de uma rua, e ganhamos, ainda foi projeto de 600 mil reais³³. É uma rua que está na entrada da Vila, só que ela ia cortar a Vila no meio, então ia fazer retirada de casas e aí não saiu. Então gera uma frustração pro pessoal que participou.

Mas em questões da Vila especificamente, a gente pode falar que houve um avanço urbanístico muito grande. As intervenções que foram feitas lá foram intervenções que a gente tinha esgoto a céu aberto; área de risco — muitas casas estavam em área de risco; houve contenção de encostas... Isso tudo do programa Habitar Brasil. Houve essa participação popular, que negociou e fez esse processo, foi fundamental para a

³³ Neste momento, um dos palestrantes que compunha a mesa, Rogério Barroy, interrompeu a fala pontuando que os 600 mil reais foram suficientes apenas para a elaboração do projeto.

modificação da Vila Senhor dos Passos. A gente tem a Vila Senhor dos Passos hoje muito diferente do que era em torno dos anos 2000, mas muito diferente mesmo. [...]

Acho que devido a esse grande recurso que veio de obras [e com o fim dos programas] a participação popular deu uma diminuída. Talvez também seja uma questão cultural, mas houve uma diminuição dessa participação popular. E também, as políticas que a gente tinha, há mais tempo, fomentavam essa participação popular, e hoje a gente não tem isso muito grande.

Mas, eu acho que é isso que eu queria trazer um pouco para vocês, o histórico da Vila, e dizer da importância dessa participação popular para o pessoal que mora em aglomerados e vilas. Eu acho fundamental para conseguir esses recursos para estar desenvolvendo esse trabalho.

A PERSPECTIVA DOS TÉCNICOS DA PBH

Após ouvir alguns delegados do Orçamento Participativo de BH e sua fala sobre a experiência do OP em dois diferentes territórios, partiu-se, no dia 10 de agosto de 2020, para um debate com técnicos envolvidos nos processos de implementação e execução da política. Nesse dia, fizeram parte do debate Wieland Silberschneider, Jupira Gomes de Mendonça, Carlos Medeiros e Wagner Caetano, dos quais os três primeiros têm suas falas registradas no material em sequência³⁴.

Wieland Silberschneider, economista e Ex-diretor de Orçamento Municipal, traça um histórico da concepção e efetivação do Orçamento Participativo. Jupira Mendonça, arquiteta, urbanista e professora da Escola de Arquitetura da UFMG, aproveita sua vasta experiência enquanto planejadora urbana e traça um paralelo entre o OP e o planejamento, destacando pontos relacionados ao Plano Diretor. Carlos Medeiros, por sua vez, engenheiro civil e ex-secretário municipal adjunto de Habitação, introduz alguns debates sobre o Orçamento Participativo de modo geral para adentrar sua temática de maior conhecimento: o OP Habitação de Belo Horizonte.

³⁴ As falas na íntegra estão disponíveis em: <<https://www.youtube.com/watch?v=OotUOLHXepw&t=30s>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

A CONCEPÇÃO POLÍTICA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Wieland Silberschneider

Boa noite a todas e todos! Quero agradecer o convite da professora Natacha e da professora Gisela e a presença da professora Jupira, com quem tive oportunidade de trabalhar na gestão Chico Ferramenta em Ipatinga e, depois, na Prefeitura de Belo Horizonte com os prefeitos Patrus Ananias e Dr. Célio. É um prazer estar nesta palestra on-line com colegas tão queridos! Gostaria de cumprimentar também o Wagner Caetano que, além de administrador das regionais em Belo Horizonte, foi o coordenador da Diretoria de Regionais no início da administração Patrus e teve um papel fundamental em toda a construção do Orçamento Participativo; e o nosso querido Carlos Medeiros que, da Urbel para Belo Horizonte, desempenhou um papel importantíssimo na defesa dos direitos dos companheiros sem-teto. Também queria cumprimentar o nosso vereador, Pedro Patrus, e a todos os alunos e alunas na pessoa da Maíra, que nos contactou para participarmos desta live.

58

Pois bem, há muita coisa a ser compartilhada com vocês sobre o Orçamento Participativo, em razão do papel que tive a honra e oportunidade de desempenhar desde os anos 90. Quero aproveitar essa oportunidade com os jovens que nos escutam que não viveram diretamente esta experiência para fazer duas abordagens. Na primeira, de natureza política, buscarei contextualizar o que veio a se tornar o Orçamento Participativo e que continua ainda, na minha opinião, na gestão da esfera pública brasileira e também das administrações estaduais e municipais e, por que não, federais, a se constituir no mais democrático canal de seleção de prioridades e implementação de ações por parte da sociedade. Na segunda parte, pretendo fazer algumas reflexões pontuais sobre a experiência de Belo Horizonte.

Quando nós iniciamos a implementação do Orçamento Participativo no início dos anos 90, vínhamos de uma trajetória de participação nos movimentos sociais, na luta contra a “carestia”, na luta, principalmente, por melhores condições do transporte público. Nesse contexto, enfrentamos o debate sobre a importância da participação da sociedade nas questões públicas em torno das iniciativas que vigoravam naquele momento: as experiências do chamado “Planejamento Participativo”. O período de declínio da ditadura, já no final dos anos 80, começou a passar por readequações da relação dos governos com a sociedade. Em escala importante, governantes com perfil mais democrático passaram a convidar a

população a participar consultivamente em uma série de projetos e programas. Em Belo Horizonte, nós tivemos, por exemplo, o Prodecom³⁵, que se destinava a fazer melhorias nas comunidades, na época ainda chamadas de favelas; e o Prodasec³⁶, conduzido pelo Ministério da Educação e Cultura daquela época. Eram programas que, até pela sua própria natureza, demandavam o envolvimento das comunidades como critério de sucesso e esse envolvimento era consultivo. A atuação do Poder Público era pontual tratando de temas específicos, mas gerava a sensação de envolvimento ativo da sociedade. Nós tivemos, também em Belo Horizonte, esse tipo de iniciativa com a já extinta Metrobel, que foi criada na época e fez uma grande remodelação do trânsito, do transporte coletivo. Ela movimentava associações de bairro e comunidades para validar trajetos de transporte e, desse modo, se vendia como uma iniciativa participativa e democrática.

Nesse contexto, o Brasil teve também experiências mais arrojadas que já sinalizavam para um modo de governar diferenciado do que o país vinha vivendo até então. Tivemos em Lages, Santa Catarina, com o então prefeito Dirceu Carneiro, que desenvolveu uma administração apoiada na mobilização de associações de bairro por volta do início dos anos 80. Na mesma época, aconteceu uma experiência que ficou no registro da memória, no município de Boa Esperança, no Espírito Santo. Enquanto Dirceu Carneiro era do então MDB, partido que era visto como voltado para redemocratização do país, Amaro Covre, em Boa Esperança, era da chamada Arena. Boa Esperança é um município com perfil rural e Covre constituiu um conselho de desenvolvimento que se reunia no ginásio com a maioria da população da cidade dado o tamanho do município, onde várias políticas de sua gestão foram discutidas e validadas, inclusive apresentando o orçamento público do município para apreciação pela população.

Ainda no contexto da redemocratização, vivenciamos o início da expansão das forças populares com destaque para o Partido dos Trabalhadores. O Partido dos Trabalhadores, como todos sabem, é produto do ideário da ação política principalmente da igreja católica desde os anos 70 com as comunidades eclesiais de base e também do conjunto de forças da chamada esquerda organizada. Nessa fusão doutrinária, despontou o debate que dialogava com a possibilidade, no Brasil, de o PT ser o partido implementador da luta pelo socialismo. Nesse contexto, surgiu a discussão quanto à possibilidade de constituição de conselhos populares como centros de gestão de futuros mandatos que o PT viesse a conquistar — o que aconteceria a partir de 82, mas que ganharia destaque a partir de 89 com o grande número de prefeituras conquistadas pelo partido.

³⁵ Programa de Desenvolvimento de Comunidades.

³⁶ Programa de Ações Socioeducativas e Culturais para Populações Carentes do Meio Urbano.

Ora, nesse debate doutrinário — eu diria relativamente polarizado, porque apesar das forças de esquerda estarem presentes, elas não foram em nenhum momento hegemônicas dentro do Partido dos Trabalhadores —, o PT criou um instituto de formação de lideranças, o “Instituto Cajamar”, que contava com a participação Celso Daniel, alguns anos mais tarde prefeito de Santo André assassinado. O Instituto desempenhou papel de mediação e formulação da interpretação do papel que o Partido dos Trabalhadores poderia vir a desempenhar em relação aos movimentos populares. Seus integrantes não eram, e nem nunca foram, favoráveis à constituição de conselhos. Ao contrário, defendiam um processo de mobilização geral dos movimentos, das comunidades. Aliás, isto foi o que Celso Daniel veio a fazer quando prefeito, com o programa que ficou conhecido como “Viva Cidade” — uma espécie de prefeitura itinerante. Ou seja, prefeito e secretariado saíam percorrendo as regiões da cidade no diálogo com as associações, com as lideranças, com os cidadãos, e filtrando as prioridades, em um espírito de planejamento participativo.

Nesse período, nós, em Belo Horizonte, participamos das eleições de 1985 — as eleições nas chamadas *ciudades de segurança nacional* para o mandato tampão de 86 a 88. O candidato então era o Virgílio Guimarães, hoje deputado estadual, derrotado naquelas eleições com um programa eleitoral no qual constava a formação de um conselho popular para a gestão das políticas em Belo Horizonte. Foi uma inclusão formal, fruto de uma visão das perspectivas políticas naquele período.

Um pouco antes, em 82, o Partido dos Trabalhadores conquistou sua primeira prefeitura, a de Diadema, na Região Metropolitana de São Paulo, com o prefeito Gilson Menezes. Em todo o país, mas particularmente em Diadema, uma cidade-dormitório, havia o debate sobre a questão do transporte coletivo urbano. Transporte que, naquele caso, era ofertado pelas empresas privadas e, naquela época, sem nenhuma transparência de custos. Belo Horizonte também viveu situação semelhante. Gilson Menezes foi apoiado pelas forças populares no município, que lutaram e estatizaram o transporte coletivo. Como o mandato foi estendido (o mandato dos eleitos em 82, que iria acabar em 85, foi estendido até 88), ao final da luta da estatização, com aquele conjunto de forças mobilizadas na cidade toda regionalizada, foi direcionado o esforço político para o debate do orçamento do município. Eu diria que essa experiência representa o nascimento de fato do Orçamento Participativo, não como fruto de uma reflexão teórica, uma proposta pré-articulada por um partido de um conjunto de forças políticas, mas como resultado de uma mobilização popular que aconteceu naquele município.

Na sequência, nós tivemos justamente as eleições dos mandatos-tampão, nas quais foram eleitos dois prefeitos do Partido dos Trabalhadores: Magno Pires, em Vila

Velha, e Maria Luiza Fontenelle, em Fortaleza. De algum modo, nós podemos dizer que essas duas experiências vão refletir, com algumas variações, as duas interpretações, que, me parece, ainda estão presentes no âmbito do Partido dos Trabalhadores sobre o papel que a participação social deve assumir na questão pública e que não colocam o Orçamento Participativo em primeiro plano. Enquanto Magno Pires promoveu uma ação pública apoiada nas associações de bairro, com realização de assembleias frequentes em torno de temas variados, muito similar ao que Dirceu Carneiro realizou em Lages, Maria Luiza Fontenelle, que vinha de uma trajetória política de organizações de esquerda, recusou implementar o Orçamento Participativo ou algo similar, apoiada na argumentação de que ele constitui um empreendimento conduzido pelo Poder Executivo e não fruto da mobilização das entidades, do movimento social. Portanto, seria uma iniciativa de cooptação da sociedade civil. E, como apontei, essa, de fato, é uma interpretação que vários setores mais à esquerda continuam a fazer sobre o Orçamento Participativo, enquanto a maioria prefere se limitar à dinâmica de interlocução com as entidades do município. Mas a verdade é que a conquista de 36 prefeituras nas eleições de 1988, a experiência de Diadema e seu foco no orçamento público, trouxeram o Orçamento Participativo naquele momento para a centralidade das administrações petistas em sua relação com os movimentos sociais.

A novidade que o Orçamento Participativo representou naquele momento levou a que ele se tornasse a base do discurso democratizante do PT. Isto porque a novidade do OP pôs por terra a lógica da iniciativa do planejamento participativo, já que a natureza do processo participativo deixava de ser consultiva e passava a ser deliberativa. Isto validou o empoderamento dos setores populares, que estavam na narrativa do partido, ao oferecer, como foco da participação, o orçamento público, que é a principal lei no âmbito da gestão democrática sobre a qual vivemos. Quer dizer, todo ano, a elaboração do orçamento representa a obrigatoriedade de toda e qualquer ação que venha a ser executada pelo poder público constar obrigatoriamente neste orçamento. Quando você coloca este processo sob apreciação direta da sociedade, você está colocando, em tese, toda a gestão sob essa apreciação.

Mesmo com a vitória desse conjunto de prefeituras por parte do PT, a evolução da implantação do Orçamento Participativo foi muito diferenciada. Eu diria que não havia uma metodologia validada, consagrada. Ao contrário, havia uma ideia. E, por trás dessa ideia, permaneceu o debate sobre a natureza da relação dos mandatos do PT com o movimento social, e que não considerava, obrigatoriamente, a implementação do Orçamento Participativo.

É preciso que a gente lembre que este foi o período da *Constituição Cidadã*, quando os movimentos sociais incluíram na Constituição vários pilares dos direitos sociais pelos quais lutamos ainda hoje para dar materialidade, ela mesma o grande marco institucional do nosso país. Dentre esse espectro de direitos, foi validado um conjunto de conselhos setoriais como mecanismos de participação da sociedade nas políticas públicas, que viriam a ser dinamizados na sequência. Vale destacar os conselhos de assistência social, de saúde e, mais à frente, da criança e adolescente que, de algum modo, vieram a dar materialidade ao discurso daqueles que não defendiam a centralidade participativa em torno do orçamento.

Vários municípios foram referência do OP naquele momento, tais como São Paulo, Porto Alegre, Santos, Campinas, São Bernardo e, em Minas Gerais, Ipatinga, onde eu e a professora Jupira tivemos oportunidade de atuar. O município de Porto Alegre é tido por muitos como o início do Orçamento Participativo no Brasil. Sem dúvida, a experiência por lá tem méritos, tal como a dinâmica política de detalhamento das prioridades de gastos, mas esse título não pode lhe ser atribuído. Até porque a primeira edição do OP em Porto Alegre não foi de sucesso. Ela teve vários problemas e não conseguiu promover a priorização de ações e levá-las a cabo. A sua execução se deu, de fato, apenas no segundo mandato. Mas, paradoxalmente, o OP de Porto Alegre, em 1996, foi reconhecido pela ONU, na Conferência de Istambul, como uma das 40 melhores práticas de governo do mundo. Mérito para a administração Olívio Dutra, que conseguiu dar visibilidade importante para todos nós, seja no Brasil, seja no mundo, de uma experiência tão importante como a do OP.

Tivemos também naquele período algumas iniciativas de Orçamento Participativo no âmbito estadual. Por exemplo, o Distrito Federal, que é meio município, meio estado, na gestão do Cristovam Buarque; o PSB no Amapá com João Capibaribe. Enfim, tivemos a oportunidade de levar a proposta adiante até mesmo em Minas Gerais, na gestão Itamar Franco, embora não tenha sido efetivamente implementada. Foi atribuída ao Partido dos Trabalhadores a Secretaria Adjunta de Planejamento do Estado para implementação do Orçamento Participativo, o que acabou não se materializando. Destaque efetivo em Minas Gerais foi a realização pioneira pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais de audiências públicas em torno do orçamento estadual, que continuam até hoje.

Embora representativas, nós vamos ter, considerando os mandatos que se sucedem de 1989 e 2012, não mais do que 130 municípios no país levando adiante a experiência do Orçamento Participativo, dentre os mais de 5 mil. No primeiro período de 89 a 92, segundo o censo “Brazilian Participatory Budgeting Census”, citado por Spada,

foram 11 experiências. Entre 2001/2004, elas chegam ao auge com 129. Esses números são controversos, porque não tivemos, ao longo desses anos, registros cuidadosos. A própria “Rede Brasileira de Orçamento Participativo”, em 2013, aponta 353 experiências e essa pesquisa não fala em mais do que 99 municípios realizando o Orçamento Participativo em 2012.

De todo modo, o Orçamento Participativo representou uma mudança paradigmática na gestão da coisa pública. Como sabemos, a burocracia pública e, particularmente, a burocracia municipal, é um labirinto comunicativo de portas de circulação de demandas e validações decisórias. Até aquele período, no início dos anos 90, a sociedade civil brasileira como um todo praticamente não tinha acesso à porta do Legislativo, mesmo que fosse por meio de emendas parlamentares. Afinal, só a partir da Constituição de 88, foi retornada ao Poder Legislativo a prerrogativa de emendas ao orçamento, que havia sido suprimida durante o período da Ditadura Militar.

As experiências de Orçamento Participativo tiveram suas particularidades em Minas Gerais nesse contexto inicial. A partir de 89, tivemos Ipatinga, Timóteo e João Monlevade como referências onde foram encaminhadas iniciativas muito diferenciadas em termos de escopo, formato e capacidade de continuidade. Mais tarde, tivemos a implementação do Orçamento Participativo em Poços de Caldas (2001), Lagoa da Prata (em 93, houve um mandato petista que foi interrompido e retomado em 2001), Contagem, com a prefeita Marília Campos e, naturalmente, Belo Horizonte.

Durante a iniciativa de Ipatinga, nós construímos a metodologia ao longo do processo. Tínhamos a convicção de que era preciso articular, movimentar as entidades representativas do município e garantir a participação direta do cidadão. A partir daí, concebemos um processo que, do ponto de vista operacional, para ser levado adiante, demandava a mobilização do município por regiões para o reconhecimento e diagnóstico dos problemas. Além disso, nos deparamos com uma questão importante que se manteve relevante para a estruturação das experiências de Orçamento Participativo: estruturar uma representação participativa que não ficasse apenas assentada sobre as associações de bairro, para não trazer para dentro do processo os problemas políticos que esse tipo de representação tem.

Então, em Ipatinga — e aí me parece que podemos considerar o *modus operandis* que se repete no início de todas as experiências —, o primeiro contato, o primeiro levantamento nas regionais, com os cidadãos, com as associações, constituiu um grande diagnóstico dos problemas. Problemas estes, fruto de décadas de desmando, de desatenção, de inexecução, constituindo um conjunto de questões que vão desde as mais pontuais, ligadas diretamente ao local de moradia do cidadão como asfaltamento, às mais

candentes como, por exemplo, a construção de um hospital que demandaria aproximadamente dois mandatos para ser implementada.

A experiência em Ipatinga foi marcada por uma interação política muito forte daqueles que compunham a administração junto às regionais e às lideranças, fator responsável pelo grande sucesso do processo. O levantamento gerado foi um diagnóstico quase histórico, digamos assim, dos problemas do município, e pelo seu tamanho e complexidade gerou grande dificuldade para se selecionar a execução e alocar os recursos. Isto representou um custo político, como foi o caso de se levantar a demanda por pavimentação asfáltica de ruas em praticamente todas as regionais, numa extensão total, visto que todas as regiões tinham problema da carência de pavimentação. Entretanto, quando fizemos esse levantamento, não fizemos com a devida delimitação do escopo junto à população, embora a demanda tenha surgido da identificação do problema na *avenida tal, rua tal*. Não se delimitou especificamente trechos. Então, na hora em que a prefeitura executou as obras — e no caso de Ipatinga, executou-se muita coisa —, como não havia ocorrido um compromisso focado, houve a necessidade de um esforço político muito grande para demonstrar que a prefeitura estava ali realizando os compromissos solicitados no processo do Orçamento Participativo.

64

Em um vídeo de registro da experiência de Ipatinga, vemos as lideranças que foram eleitas nas várias regionais participando do grande Congresso Municipal de Prioridades Orçamentárias, o Compor. O prefeito Chico Ferramenta dirigiu os trabalhos do Congresso durante dois dias, levando os presentes a votarem e escolherem as grandes frentes de prioridade (saúde, educação, pavimentação, meio ambiente etc.), sem, porém, detalhar compromissos executivos. Volto a destacar que a interação política foi o elemento estruturante para o sucesso desse processo.

Quando chegamos a Belo Horizonte, a convite do prefeito Patrus Ananias e do secretário de Planejamento Maurício Borges, eu e a professora Jupira nos deparamos com uma realidade político-administrativa de uma complexidade muitíssimo maior. Ipatinga, embora uma cidade grande, na época com 120 mil habitantes, apresentava uma distribuição territorial relativamente operacional, que permitiu levarmos adiante a iniciativa tal qual fizemos de modo praticamente individual. Em Belo Horizonte, era necessário avançarmos na exploração das potencialidades da territorialidade, indo além dos limites do que ela foi em Ipatinga. A partir de uma intensa interlocução e com o nosso querido secretário Maurício Borges, a regionalização tornou-se um dos principais elementos estruturantes do OP em BH.

A regionalização, que em Ipatinga foi só o recorte territorial para a interlocução com associações e moradores, em Belo Horizonte, ganhou valor muito maior, porque

representou o nascimento efetivo das administrações regionais, certamente o critério de sucesso do OP em Belo Horizonte. Naquele momento, as administrações regionais também eram apenas uma referência no mapa de Belo Horizonte, ainda que tivessem os seus administradores escolhidos. Foi feito, então, um decreto de execução orçamentária, o famoso Decreto 7878, em que foi atribuído à Regional o poder de licitar pequenas obras, e atribuído o poder político de interlocução com a representação política do território. Nesse aspecto, o secretário Luiz Dulci, então secretário de Governo, junto com o nosso companheiro Wagner Caetano, foi personagem fundamental para esse desenho político, de modo que ele convergisse para um programa de trabalho, na medida em que o conjunto de forças políticas de apoio ao prefeito Patrus Ananias era muito diverso.

Mantivemos também a ênfase na participação cidadã. Não excluímos as associações de bairro, mas fizemos um processo representativo onde a maior parte, o peso maior dos representantes, era dado aos cidadãos presentes. E constituímos as já, imagino eu, conhecidas COMFORÇAS, as Comissões de Fiscalização Orçamentária, que deram materialidade e dinamismo à participação. Elas contribuíram para a superação das disputas e disfunções dos movimentos sociais nas regiões, na medida em que constituíram um espaço político alternativo e se tornaram ambientes, por excelência, de uma formação cidadã permanente. A gente não consegue imaginar toda a extensão da importância do cidadão ali numa discussão da COMFORÇA, do desafio de uma licitação da obra no seu bairro. Não sabemos realmente apreender o que significa ele ver, no orçamento do município, a obra dele classificada entre obras do OP com recursos do Tesouro. Não temos ideia da importância que tem para a cidadania se apropriar desse labirinto que é a administração pública.

Outros dois focos foram importantíssimos para a definição do perfil do OP em BH. O primeiro, mérito do nosso secretário Maurício Borges, foi o de focar o Orçamento Participativo apenas na aprovação de obras. A obra tem escopo definido — começo, meio e fim —, ao contrário de programas sociais que demandam a pactuação da dimensão da extensão dos benefícios que esse programa irá trazer. O segundo foco sobre o qual o secretário Maurício Borges também tem mérito foi que, para dar realismo ao OP, nós introduzimos a discussão orientada por recursos. Aliás, aqui faço um destaque: experiências como a de Porto Alegre, por exemplo, não se orientaram pela pactuação direta com a sociedade em torno de valores predefinidos. O que significa fazer um orçamento assim? Primeiro, tem que ter um montante para cada região alocar. Não é aprovar pavimentação e o município realizar desconhecendo o custo. Em segundo lugar, é fazer a pré-orçamentação dos empreendimentos a serem aprovados, e uma pré-orçamentação antes deles irem para a disputa política. Assim, em BH, entre três a cinco

obras eram indicadas nas regiões e, dentro de um orçamento, cada uma delas com seu valor conhecido era submetida à apreciação pelas lideranças. E, vale lembrar para os jovens, que bom que vocês não tiveram que enfrentar a realidade da inflação galopante, da hiperinflação! Em 1993, a inflação anual era de 2.489%! Isso mesmo, senhores e senhoras! Nós fizemos o Orçamento Participativo num contexto totalmente adverso. Portanto, o quesito que o secretário Maurício Borges demandou era, com certeza, pré-condição para o sucesso do OP.

Mais uma questão, que, do ponto de vista político, desempenhou papel pedagógico importantíssimo, foram as “caravanas de prioridades” propostas pelo nosso companheiro falecido, Hilton Pretinho, economista, professor da PUC — Minas Gerais. A Caravana de Prioridades foi uma iniciativa de levar as lideranças a circular pelas sub-regiões — porque cada uma das regionais foi dividida em sub-regiões e a apresentação de demandas era feita a partir dali. Com essa circulação, nós tivemos a beleza de várias comunidades abrirem mão da sua demanda devido à gravidade e urgência daquilo que virão em outra sub-região.

Finalmente, acho que a característica mais marcante do OP, além da separação de obras, foi separar as obras de habitação das obras como um todo. Carlos Medeiros vai falar sobre isso. Relembro que, naquela época, a mobilização popular em torno da demanda por habitação era muito mais forte. Então, a maioria das reuniões do OP em quase todas as regionais era de habitação. E habitação é um empreendimento de longo prazo demandador de recursos expressivos.

Pois bem, o processo do OP em Belo Horizonte enfrentou alguns problemas importantes. Eu acho que o principal deles, que ao final da minha fala eu quero resgatar, foi a capacidade executiva da prefeitura para implementar as obras em prazo e escopos adequados. Quer dizer, como a metodologia se apoiava em pré-orçamentos e estávamos vivenciando o período de hiperinflação, percebemos ser necessário impor um limite para as lideranças, explicando a impossibilidade de mais recursos. Era preciso que os pré-orçamentos fossem realistas, e não foram. No primeiro ano, 93/94, a margem de erro entre o que foi pré-orçado e o que acabou por ser licitado nos projetos executivos foi de 74%. Com isso, tivemos uma crise política nos dois primeiros anos do Orçamento Participativo, porque, internamente, a coordenação política do governo não topou passar por cima do problema do ponto de vista financeiro, ou seja, só se aceitava gastar aquilo que havia sido definido. E nós sabíamos que, se não executássemos os compromissos, ia haver o descrédito. Acabamos resolvendo da seguinte forma: abrimos para as lideranças todos os problemas e reduzimos, no ano seguinte, em 30% o montante de novos recursos — cuja expectativa era sempre de ser crescente — para absorver essa margem de erro. Margem essa

que, nos anos seguintes, continuou, em média, em 55%, e levou a uma coisa inusitada na gestão pública: fazer uma margem de erro de 50% nos projetos de pré-orçamentação. Essa incapacidade gerencial da prefeitura não era exclusiva de Belo Horizonte, é claro. E, infelizmente, ainda continuamos convivendo com essa dificuldade da pré-definição dos escopos e da cotação dos preços que, em alguns casos, levou a essa política desvairada de aditivos nos contratos de obras, a perda do controle da gestão e a geração de um ambiente deteriorado na gestão de obras no Brasil em geral.

Havia, também — eu tive a oportunidade de conversar essa semana com o Marcos Túlio, que foi um dos gerentes mais atuantes em defesa do OP na Sudecap, que relembrou a existência de um número expressivo de funcionários da Sudecap, que vinha de uma trajetória de total desleixo na medição e acompanhamento de obras, determinados ao boicote do Orçamento Participativo. Diante disso, pessoas como Marcos Túlio e Paulo Takahashi, profissionais de engenharia que lá estavam, foram importantes na luta para reverter esse quadro. Foi constituído, na época, um grupo executivo de obras do OP, e isso teve um valor muito grande, porque representou para dentro da prefeitura uma intersetorialidade, visto que a regra era cada órgão no seu quadrado. Porque o OP não é igual casamento: “casou e foram felizes para sempre”; “escolheu as obras e a prefeitura vai imediatamente se voltar para sua execução”. Não! Foi preciso uma ação gerencial forte para que isso acontecesse e esse grupo desempenhou papel histórico para o sucesso. É o famoso colocar o “pé em diversas portas” ao longo do fluxo executivo, que vai da liberação do crédito orçamentário, passa pelo jurídico nos pareceres, passa pela Sudecap engenharia nos projetos e chega até a dificuldade da emissão da ordem de serviço, para o processo todo acontecer.

Tudo isso levou o Orçamento Participativo, do modo como ele foi desenhado, a uma relativa autonomização no âmbito da prefeitura, quer dizer, ele tornou-se um programa do planejamento com grande envolvimento das Regionais e baixo envolvimento das autoridades municipais. No governo Célio de Castro, algumas mudanças foram feitas buscando superar esses problemas que estou mencionando. Vale lembrar que o Dr. Célio de Castro foi eleito pelo PSB, derrotando o Partido dos Trabalhadores. Entretanto, embora tenha sido feito assim, ele continuou mantendo nas secretarias estratégicas, nas empresas, as lideranças, os políticos, os técnicos do Partido dos Trabalhadores. E o prefeito Célio de Castro vinha de uma trajetória na esquerda organizada onde ele, na minha opinião, (tive uma pequena mas profícua convivência com ele), tinha muita clareza da importância político-estratégica do Orçamento Participativo. Desse modo, ele se dispôs a implementar uma nova faceta do OP que se chamou *OP Cidade*, que tinha como objetivo a discussão das políticas públicas, como eu havia dito, o OP, até então, estava focado nas obras e nas habitações. O processo foi implementado com

apoio de consultoria junto às secretarias para definir mais claramente sua estrutura e metas orçamentárias. Contudo, acabou não prosperando devido às dificuldades de composição política na Prefeitura.

O prefeito Célio de Castro realizou também uma importante mudança, que foi a introdução da bianualidade do OP. Diante dos desafios executivos da Prefeitura sobre os quais já falamos e também o custo político-operacional de se implementar todo ano o processo de participação nas Regionais, o OP passou a acontecer ano sim, ano não. Na verdade, esperava-se intercalar com as discussões do OP Cidade, que, como se viu, não se consolidou.

Para encerrar quero dizer o seguinte a vocês, estudantes da participação do cidadão nas questões urbanas, nas políticas públicas: nós precisamos retomar esse debate na cidade! Nós precisamos aprofundar a discussão das relações do Orçamento Participativo com a problemática da gestão regional das cidades e a dimensão do desenvolvimento econômico e social das cidades. Não podemos nos limitar a apontar o foco localista e concorrencial do OP como limitadores da iniciativa e descontinuar as experiências. Temos de ser capazes de entrar num novo momento de discussão, uma discussão estruturada que seja capaz de pensar a integração dos conselhos setoriais, que estão totalmente à margem de uma participação cidadã mais direta. Precisamos aprofundar o debate sobre a microrregionalização da gestão orçamentária e participativa. O cidadão precisa saber no seu bairro, ou numa estrutura talvez um pouco mais ampla, o quanto está destinado para o conjunto de políticas que irá lhe beneficiar.

Precisamos retomar o Orçamento Participativo em Belo Horizonte com todas essas reflexões. Porque, na administração Alexandre Kalil, ele foi descontinuado sob o argumento das dificuldades executivas. Vejam vocês que, ao longo de mais de 20 anos, 22, 23 anos, no OP foram aprovados 1.652 empreendimentos! Temos 1.221 — dados da Prefeitura — concluídos! 75 por ano! Significa num ano de 53 semanas, 1,5 empreendimento sendo analisado, aprovado por semana com a sociedade. Uma maravilha da democracia direta! Infelizmente, passados quase 30 anos, com todo o contexto político que eu me referi do planejamento participativo, das dificuldades de adentrarmos a máquina pública, os princípios organizativos e a gestão da administração pública municipal no Brasil ainda não se alteraram tão substantivamente. As experiências de OP se descontinuaram e o próprio partido que foi protagonista dessas iniciativas deixou de colocá-lo em primeiro plano no seu discurso. Precisamos voltar a cobrar na esfera pública do nosso país, nas eleições que estamos por passar, a participação direta do cidadão no Orçamento Participativo. É preciso mais Orçamento Participativo para a gente conseguir o desenvolvimento social e econômico que a gente quer. Muito obrigado pelo privilégio da atenção de vocês! Obrigado!

PLANO DIRETOR E ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM BELO HORIZONTE (1993-1996)

Jupira Mendonça

Primeiro quero cumprimentar todo mundo também. Agradecer a todo mundo o convite, pela Natacha, Gisela, Maíra... E dizer que é um prazer muito grande estar aqui na companhia do Wieland, do Carlos Medeiros e do Wagner Caetano, meus colegas de prefeitura de Belo Horizonte, companheiros aí na gestão do Patrus lá no início dos anos 90, que foi para todos nós um período de experiência muito rica de gestão pública, de elaboração e de implementação de política urbana.

Eu pensei em fazer aqui uma reflexão mais específica e mais focada na relação entre o Orçamento Participativo e o planejamento urbano em Belo Horizonte durante o período da administração do Patrus Ananias (de 1993 a 96), que foi, digamos, o período de formulação das políticas públicas que depois tiveram sequência — algumas delas alteradas — nas administrações seguintes.

A gestão do Patrus Ananias, na Prefeitura de Belo Horizonte, entre 1993 e 1996 foi um período de experiência muito rica de gestão pública, de elaboração e de implementação de política urbana. Proponho aqui uma breve reflexão sobre a relação entre o Orçamento Participativo e o planejamento urbano em Belo Horizonte durante esse período, que foi aquele de formulação das políticas públicas que depois tiveram sequência - algumas delas alteradas - nas administrações seguintes.

A Administração Patrus Ananias foi resultado de uma coalizão de centro-esquerda, denominada “Frente BH Popular”, que reuniu vários partidos de esquerda, com Patrus Ananias (PT) candidato a prefeito e Célio de Castro (PSB) candidato a vice-prefeito. Essa coalizão, que incluiu o PCdoB, o PPS e o PV, venceu as eleições para prefeitura em 1992 e constituiu a primeira administração do campo democrático-popular em Belo Horizonte depois da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Antes de o Patrus ser prefeito, ele era vereador e foi o relator da Lei Orgânica Municipal. A nova Constituição Federal promulgada em 1988 implicou, para os estados e municípios, a necessidade de elaborar e aprovar, também, novas constituições estaduais e municipais. No caso do município, a “carta magna” ou a constituição é denominada Lei Orgânica. E, naquele momento, no país se consolidava uma discussão importante pela Reforma Urbana, retomando um debate do início dos anos 1960, no escopo das reformas

de base, e que foi tirado de cena pelo golpe militar. Então, 20 anos depois, essa discussão foi retomada e trazida para o âmbito da Assembleia Constituinte e resultou no Capítulo “Da Política Urbana” na Constituição Federal. A Lei Orgânica de Belo Horizonte foi elaborada nesse quadro, e a Câmara de Vereadores nela incorporou vários dos princípios e propostas que o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) tinha encaminhado na Assembleia Constituinte Federal, e que agora estavam em discussão no Congresso, vindo a resultar no Estatuto da Cidade.

A eleição do Patrus significou assumir, no plano municipal, os princípios da Reforma Urbana, destacando-se, aqui, o princípio da gestão democrática da cidade. Eu não vou repetir o panorama traçado por Wieland Silbershneider, mas podemos dizer que o Orçamento Participativo foi o instrumento mais visível desse princípio, princípio este que guiou também a formulação de várias das políticas setoriais, não só por meio dos conselhos setoriais – conselhos da saúde, da educação, dos transportes, etc. –, mas também das conferências municipais e dos conselhos regionais. O princípio da gestão democrática da cidade guiou também o processo de elaboração do Plano Diretor, que começou em 1993, logo após a posse do Patrus, e foi encaminhado para a Câmara em finais de 94, tendo sido aprovado em julho de 1996.

Na minha avaliação, aquele foi um momento muito importante, em que as discussões públicas e, principalmente, as discussões do orçamento, das políticas urbanas e das políticas setoriais urbanas, significaram o que foi chamado de inversão de prioridades. Ou seja, resultaram em uma inflexão importante nos processos de intervenção pública municipal que eram, até então, fortemente concentrados nas áreas mais centrais da cidade. Houve a partir dali uma real descentralização do investimento no território do município, como resultado principalmente do Orçamento Participativo, mas também das decisões relativas às políticas de provisão de moradia e de mobilidade urbana, entre outras.

No que diz respeito às políticas urbanas, o debate público foi importante e teve resultados significativos, ainda que não se tenha conseguido promover uma articulação orgânica entre os vários processos, no sentido de pensar a estruturação da cidade como referência para algumas políticas setoriais e para as discussões do OP, mesmo tendo havido experiências importantes, como veremos mais adiante.

No processo de discussão do Plano Diretor, houve várias assembleias regionais, discussões locais e alguns fóruns específicos, como os cursos arquitetura, o IAB (Instituto de Arquitetos do Brasil) e sindicatos. Houve também uma tentativa de fazer a discussão inicial do Plano Diretor, sistematizando uma leitura da cidade, durante as assembleias do OP – a elaboração do Plano Diretor e a implantação do OP tiveram caminho temporal simultâneo. Mas não se conseguiu consolidar, no processo de Orçamento Participativo,

essa leitura da cidade de uma forma mais estruturante. A elaboração do Plano Diretor foi apresentada nas assembleias regionais do OP, mas a discussão sobre as intervenções físicas na cidade – as obras de infraestrutura, as obras de urbanização, de implantação de equipamentos públicos etc. – não foi articulada com a visão mais geral sobre que cidade queríamos construir. A cidade que queremos era o mote da discussão do Plano Diretor naquele momento, buscando realizar o que o Conselho Nacional das Cidades alguns anos mais tarde chamaria de leitura comunitária sobre a realidade urbana. No entanto, não se conseguiu fazer em diálogo com o processo mais específico do OP, com as demandas mais concretas por intervenções na cidade.

De todo modo, houve avanços importantes no debate sobre o Plano Diretor. A lógica da dinâmica imobiliária veio para o centro das reflexões da equipe técnica, que buscou a criação de alguns dos instrumentos que haviam sido objeto de discussão no Fórum Nacional de Reforma Urbana, de forma a redistribuir benefícios na cidade e capturar mais-valia urbana, ou seja, a valorização do solo, interferindo no modo como a cidade se expandia e buscando um crescimento justo e ambientalmente equilibrado. Naquele momento, o Estatuto da Cidade ainda estava em discussão no Congresso Nacional, e o Movimento Nacional pela Reforma Urbana, agora transformado em Fórum Nacional da Reforma Urbana, destacava a importância da criação de instrumentos urbanísticos que viabilizassem esses objetivos. Mas, não havendo ainda no cenário nacional um marco regulatório, grandes divergências jurídicas permeavam o debate. Em Belo Horizonte, o capital imobiliário representado pela maior parte dos vereadores, embora tenha aprovado o Plano Diretor, entendeu que a maioria dos instrumentos que estavam sendo propostos só poderia ser aplicada depois da regulamentação do capítulo da política urbana da Constituição Federal de 1988, o que ocorreria somente alguns anos depois, com a promulgação do Estatuto da Cidade.

Esse quadro mais geral implicou a orientação das discussões do Plano Diretor para aspectos relacionados à dinâmica imobiliária formal da cidade, distanciando-se do cotidiano das pessoas que estavam mobilizadas no Orçamento Participativo. Não que a discussão do Plano Diretor tivesse uma pauta única: houve, inclusive, dentro da prefeitura, uma articulação importante na formulação das políticas setoriais. Foi composto um grupo de trabalho para elaboração do Plano Diretor, articulado com outro grupo de trabalho que elaborou a legislação urbanística (Lei Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo). Podemos destacar as políticas de transportes, a política ambiental e a política habitacional que estavam sendo elaboradas naquele período: houve uma articulação da proposta dessas políticas entre si e com os objetivos do Plano Diretor. Do ponto de vista da estruturação urbana, o que foi chamado de inversão de prioridades teve implicação

também para o planejamento, em especial o Plano Diretor, com a proposta de promover a descentralização das atividades comerciais e de serviços e, ao mesmo tempo, mesclar usos não residenciais com usos residenciais e mesclar os grupos sociais nos espaços da cidade. Essas propostas, foram referência, por exemplo, para a política habitacional que propunha a implantação de assentamentos habitacionais de interesse social de pequeno porte inseridos na malha urbana. Do mesmo modo, as políticas de mobilidade urbana também estiveram articuladas com essa ideia de descentralização. Com esse princípio, buscava-se alcançar o objetivo de criar oportunidades descentralizadas de emprego, criar espaços de uso público descentralizados e possibilitar a diminuição da mobilidade na cidade por meio do atendimento das demandas cotidianas nas proximidades da moradia. Eram propostas e princípios que poderiam estar articulados à própria discussão do Orçamento Participativo, sobre intervenções específicas e localizadas, mas houve dificuldades para tê-los como orientação, tamanha era a demanda nas áreas periféricas da cidade.

Do ponto de vista mais geral da regulação urbana, alguns estudos desenvolvidos depois, principalmente usando dados das pesquisas de origem-destino³⁷, mostraram certa descentralização, principalmente no que diz respeito às centralidades locais. Foi possível observar que houve, em Belo Horizonte, uma desconcentração das atividades não residenciais – a maioria delas em torno de vias públicas, como resultado, inclusive, da própria vinculação que foi feita dos usos em relação à hierarquia viária. Não cabe aqui detalhar este aspecto da legislação, mas é importante lembrar que a proposta de flexibilização de usos foi muito polêmica e encontrou muita resistência em várias partes da cidade - que são aquelas onde vive a população de mais alta renda -, porque a liberação de usos poderia implicar a frequência de pessoas externas aos bairros onde vive esta população, e esse viés segregacionista foi muito forte principalmente entre os moradores do Mangabeiras, Belvedere, alguns bairros da Pampulha e Cidade Jardim, que se mobilizaram para impedir a liberação de usos não residenciais. De fato, em vários deles, a Câmara Municipal definiu Áreas de Diretrizes Especiais (ADEs) que tinham como parâmetro a restrição de uso.

Voltando ao Orçamento Participativo, me parece importante pensarmos um pouco sobre essa dificuldade de articular as demandas locais de obras ao debate sobre a estruturação mais geral da cidade. As discussões do Plano Diretor acabaram, em grande parte, por focar muito no debate sobre os parâmetros urbanísticos, o zoneamento, enfim, aquilo que era objeto de interesse de alguns grupos sociais da cidade e que era interesse dos

³⁷ A pesquisa de origem-destino vem sendo aplicada na Região Metropolitana de Belo Horizonte como um todo desde 1972, a cada 10 anos, permitindo observar que áreas atraem maior número de pessoas no deslocamento diário, por diferentes motivos.

grupos ligados a investimentos imobiliários, o que contribuiu para desarticular a discussão sobre a estrutura urbana de um modo geral. Podemos lembrar aqui as críticas que o Flávio Villaça (2005) fez sobre a elaboração dos Planos Diretores de São Paulo, quando a participação foi concentrada também naqueles grupos que têm mais a perder na cidade, ou seja, aqueles que querem manter privilégios e os grupos ligados ao capital imobiliário. Em Belo Horizonte, o Sinduscon participou ativamente, contratou consultores, se fez presente em todos os momentos. E quando o debate fica focado no parâmetro “pode ou não pode”, “pode mais ou pode menos” a visão estruturante da cidade fica obscurecida. No caso do OP, ela se distancia desse debate mais específico sobre as demandas locais. Então vemos duas linhas de discussão que se afastam, e o debate que predominou no Plano Diretor era incompreensível para a grande parcela da população que se mobilizou para decidir o orçamento municipal.

Em 2006, o Conselho Nacional das Cidades organizou, com o Ministério das Cidades, uma proposta metodológica para elaborar Planos Diretores, que foi chamada de “Plano Diretor Participativo” e fez uma ampla campanha de elaboração de planos. Orlando Santos Júnior (2008), estabelecendo um diálogo com Villaça, defende a ideia de que o debate público no processo de elaboração dos Planos Diretores pode trazer resultados positivos para a compreensão da dinâmica de organização da cidade, permitindo, inclusive, a elaboração de um projeto mais global de cidade e de Reforma Urbana. Mas estávamos em 1993, iniciando um processo, ainda que houvesse outras experiências anteriores em outros municípios,³⁸ e o fato é que estávamos, naquele momento, aprendendo o caminho e, em muitos momentos, deixamos de dar passos importantes.

Por um lado, fazendo esta reflexão algumas décadas depois, podemos dizer que nós, equipe técnica, tínhamos uma formação prévia de viés tecnocrático, em que o saber técnico é visto como aquele que contém a verdade. Por mais que tivéssemos como norte o princípio da gestão democrática da cidade, e por mais que caminássemos lado a lado com processos como o Orçamento Participativo, havia uma dificuldade de diálogo muito grande entre os diversos saberes, uma dificuldade prática com o que John Friedman (2003) chamou de aprendizado social, que implica o aprendizado mútuo no processo de planejamento democrático-participativo. Assim, muitas vezes, o processo terminou legitimando o saber técnico, mais do que caminhando no sentido da troca de saberes.

³⁸ Após a Constituição Federal (entre 1989 e 1992), as primeiras administrações petistas haviam constituído um fórum de discussão sobre planejamento urbano e sobre os Planos Diretores - inclusive com a elaboração de um documento importante, que foi a carta de Angra, com princípios de planejamento urbano participativo e de formulação de Planos Diretores.

Por outro lado, historicamente no Brasil, o planejamento urbano tem servido para guiar a intervenção do capital imobiliário na cidade e diminuir as incertezas desse mercado. A edificação é um bem de longa duração e, portanto, é necessário criar, no mercado, novos produtos, para que o capital imobiliário continue seu ciclo de geração de lucro. E isso é feito por meio da criação de novas demandas, seja na forma de novas moradias - vão aparecer os edifícios inteligentes, os apartamentos com novos espaços -, seja abrindo novas frentes no mercado imobiliário, alterando o uso do solo, ou alterando a densidade construtiva em outras áreas da cidade. Como diz o Pedro Abramo (2007), nas economias capitalistas, as decisões de investimento dos agentes econômicos são tomadas levando em consideração as condições futuras, e essas decisões são muitas vezes tomadas em contextos de incerteza. No caso do mercado imobiliário, há uma demanda pela legislação urbanística, geradora de diminuição dessas incertezas. Ou seja, para um investidor saber se amanhã pode comprar um terreno e investir, ele tem que ter certeza de que o quadro regulatório urbanístico vai estar vigente no momento do investimento. Durante a elaboração do Plano Diretor Belo Horizonte isso ficou muito claro, o Sinduscon defendeu a elaboração do Plano Diretor em um momento em que as mudanças na Lei de Uso e Ocupação do Solo eram muito frequentes na Câmara Municipal, e havia a necessidade de criar um quadro de estabilidade para a tomada de decisões. Mas não interessava aos empresários garantir mais do que essa estabilidade: instrumentos como a outorga onerosa do direito de construir foram derrubados, e mesmo as proposta de ampliação de processos de decisão democrática, como criar comissões de gestão das operações urbanas consorciadas, com participação de moradores e participação dos grupos sociais atingidos, foram derrubados na Câmara, por pressão dos empresários do setor. Este contexto acabou por limitar as discussões do Plano Diretor.

Além disto, aquele era um momento de muita carência urbana - tínhamos passado por décadas de concentração do investimento público nas áreas centrais da cidade, com grandes carências nas áreas periféricas. Tudo isso acabou gerando um descompasso entre a discussão sobre que obras queremos, ou seja, o que queremos investir nos nossos locais de vivência cotidiana, e a discussão sobre que cidade queremos.

O OP-Cidade foi uma tentativa posterior de abrir essa discussão. Não conheço nenhuma avaliação do OP-Cidade, mas penso que essa avaliação é muito importante, se quisermos repensar o Orçamento Participativo, refletir sobre a organicidade na formulação coletiva de políticas públicas, em especial, da política urbana. Ou seja, um novo projeto de política urbana tem que gerar, por um lado, formas de rearticular a intervenção pública a uma estrutura de cidade pensada de forma coletiva e, por outro lado, combinar estratégias que possam desestabilizar a hegemonia dos setores econômicos, em

especial do capital imobiliário, no debate, de modo a permitir que possamos, de fato, construir coletivamente uma política que mude a cidade que temos hoje. Mudar em direção à cidade que estava posta lá no nosso horizonte, cidade justa e de direito universal em relação aos benefícios da urbanização.

Este são alguns apontamentos de quem viveu um momento específico e que olha para trás para ver o resultado daquela experiência. Penso que contribuímos com avanços importantes, mas o descasamento entre o debate estruturante sobre a cidade e o debate sobre as demandas dos espaços de vida cotidiana talvez tenha contribuído para não avançarmos suficientemente na possibilidade de construir uma outra cidade.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Pedro. *A Cidade Caleidoscópica*. Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 2007.

FRIEDMAN, J. "Toward a Non-Euclidian Mode of Planning". In: CAMPBELL, S. & FAINSTEIN, S.S. (Ed.) *Readings in Planning Theory*. Malden/USA, Oxford, UK, Carlton/Australia: Blackwell Publishing Ltd., 2003 (2nd ed.). p. 75-80

SANTOS JUNIOR, O. A. "Reforma Urbana: desafios para o planejamento como práxis transformadora", In: COSTA, G.M. e MENDONÇA, J. *Planejamento urbano no Brasil: trajetória e perspectivas*. Belo Horizonte: Ed. C/Arte, 2008. p. 136-155.

VILLAÇA, Flávio. *A Ilusão do Plano Diretor*, disponível em http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/pdfs/A%2oILUSAO_DO_PLANO%2oDIRETOR.pdf, acessado em 27.03.2021

O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E A POLÍTICA HABITACIONAL EM BELO HORIZONTE

Carlos Henrique Medeiros

Boa noite! Queria agradecer a Natacha, a Gisela e a Maíra e, em nome delas, eu cumprimento todos os alunos e alunas do curso de arquitetura. É bom rever os amigos, né!? Trabalhei com todos: Jupira, Wieland, acho que mais com o Wagner Caetano, aqui nas dificuldades das ocupações, nas dificuldades de toda ordem e, também, lá em Brasília, quando fui membro do Conselho Nacional das Cidades por dois mandatos. Acho que o Wagner arrumou lá para mim uma cadeira e uma mesa, mas acho que fiquei sentado no corredor. Mas era muito legal! Estive lá com o Wieland também, para poder acertar algumas coisas.

76 Organizei minha fala, mas vou passar para vocês um roteiro, porque não é possível falar de habitação sem falar primeiro de alguns marcos. Eu não vou dizer que são só marcos regulatórios, mas são ideias e construções coletivas que surgiram nos anos 80 e que são fundamentais. E falar do OPH sem falar de habitação minimamente é quase que impossível.

O Orçamento Participativo da Habitação foi uma ousadia, como Wagner colocou. Porque o movimento social organizado em Belo Horizonte não ficou satisfeito com o que foi atribuído para ele no Orçamento Participativo nos dois primeiros anos, de 93 e 94. O movimento popular em Belo Horizonte estava articulado com o movimento nacional e para frente eu explico melhor sobre isso.

É impossível contextualizar a Política Municipal de Habitação sem falar da Constituição. Eu fiz questão de abordá-la nesta fala, porque sua aprovação era garantia de muitos direitos. Participamos dela, eu, no meu caso, pelo Fórum Nacional de Reforma Urbana, e hoje nós estamos perdendo esses direitos. Tinham direito à saúde, direito à moradia digna, direito de tudo que está sendo hoje... Bom, para mim já foi rasgado. Os direitos da Constituição foram rasgados.

Em 91, eu diria que quando o Patrus foi o relator da Lei Orgânica, para mim, começou a democracia participativa. Naquela Câmara tivemos dois destaques: primeiro, a Lei Orgânica que nos deu a oportunidade de fazer debates públicos fundamentais; segundo, enquanto o Wieland e a Jupira estavam lá em Ipatinga, nós estávamos aqui, voluntariamente, discutindo com participação popular na Câmara, o Plano Diretor que foi derrotado, não é isso, Jupira? Acho que foi derrotado o Plano Diretor que, naquela

ocasião, não atendia às classes populares. E o Projeto de Lei, esse, sim, de iniciativa popular — tínhamos o governo de Erundina, em São Paulo; o governo de Porto Alegre, Olívio Dutra; o governo do Chico Ferramenta, em Ipatinga. E nós entramos, no governo Collor, na Câmara dos Deputados, com o primeiro projeto de iniciativa popular que criava um *Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social* que levou a diversas políticas depois.

Em 93, em Belo Horizonte, o Patrus ganhou a eleição. Olha quanta coisa aconteceu! A criação da Central de Movimentos Populares (CMP) — que é uma entidade nacional que o Wagner tão bem acompanhou lá na Secretaria-Geral da Presidência —, foi aqui no eixo Belo Horizonte-Betim. Maria do Carmo era prefeita em Betim. Então, a CMP foi criada na nossa cidade e na cidade de Betim, imagina a quantidade de gente que vem para a nossa cidade.

A criação do Centro de Apoio ao Sem Casa foi feita pela Arquidiocese, e por que foi isso? Por causa da CNBB que, naquele ano, 93, tinha o tema *Onde Moras?*. E depois, com a implementação do Sistema e Fundo Municipal de Habitação que já tratava da questão do FNHIS³⁹, quer dizer, vinha do que foi articulado a nível nacional, a gente já conseguiu, já no primeiro ano, definir no que nós íamos trabalhar. E, nesse momento, eu quero lembrar que trabalhei com Mônica Bedê. Ela era diretora de Planejamento, eu era diretor de Operações, e ainda tinha a Dalva Estela, do PCdoB, que infelizmente faleceu — muita saudade — e o Freitas, na nossa composição da diretoria. Portanto, trabalhar na Urbel era tudo ao mesmo tempo: era trabalhar com desabrigado, era trabalhar com ocupação e ao mesmo tempo criar a política municipal, articulado com a Secretaria de Planejamento. O que era muito bom!

Em 94, a gente conseguiu definir o Conselho Municipal de Habitação. A gente ampliou o nosso sistema, o órgão gestor, o Fundo Municipal de Habitação e o Conselho. Conselho esse que não era só com os membros da prefeitura, era paritário, e o Luiz Dulci participou ativamente na sua construção pela Secretaria de Governo. Foi aí que nós conseguimos dialogar com os fóruns que foram criados a partir da definição no Conselho. É quando entra, também, o pessoal das entidades gerais, de movimento popular, entram as universidades, enfim, o Conselho que continua funcionando até hoje. O quanto está funcionando bem ou não, aí é outra discussão.

Sobre o OP, foi definido que no OP de 93/94 os movimentos sociais pela moradia teriam os lotes urbanizados. O Wieland já mencionou um pouco sobre isso — os movimentos estavam muito mais organizados. Isso porque a Arquidiocese de Belo Horizonte criou os núcleos de moradia, ou seja, cada igreja tinha um núcleo de moradia. Então, nós tínhamos, de cara, 13 mil pessoas participando do tema da moradia em Belo

³⁹ Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social.

Horizonte. O que estava difícil era pensar como trabalhar com o OP para loteamentos urbanizados. Nós já tínhamos que cumprir com o compromisso de outras demandas que o Patrus assumiu — mais para frente eu falo sobre isso. Mas a conclusão é que o OPH foi uma construção de baixo para cima, juntamente com o Conselho. E assim, em 95, foi criado o Orçamento Participativo de Habitação.

Eu acho que a Jupira já citou, mas acho que foi fundamental, para quem deu continuidade na política pública, a aprovação do Estatuto das Cidades, garantindo a função social da propriedade. E em 2003, com a vitória do PT, com Lula presidente, foi criado aquilo que havia sido feito o compromisso com os movimentos sociais, o Ministério das Cidades.

POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO (PMH)

Contexto e Organização



Figura 2: Política Municipal de Habitação (PMH)

Fonte: Adaptado de MEDEIROS (2020).

A “turma” fala que a Jupira participou de uma reforma administrativa em 2001... [risadas], não sei! Era o Célio de Castro o prefeito, não sei se a “turma” está certa ou está errada! Mas, de qualquer maneira, foi criada, naquele ano, a Secretaria de Política Urbana. Habitação e outras políticas públicas urbanas tinham que ter uma coordenação. Não tem jeito de trabalhar com habitação de forma isolada na cidade. Então, tinha uma Secretaria de Política Urbana; a Urbel, que tratava das questões de infraestrutura urbana, regularização fundiária e programa estrutural em área de risco — foi pioneira aqui em Belo Horizonte e, para mim, ainda continua um sucesso até hoje; e a Secretaria Municipal Adjunta de Habitação. O Pimentel falou assim: *Olha, se o Lula, que está no governo, não tinha nem lugar para morar, imagina se ele não vai fazer habitação. Então, fica a Secretaria de Habitação.* E aí eu, que já tinha passado pela Urbel, acabei ficando na Secretaria Adjunta de Habitação e a estrutura continuou: o Fundo Municipal de Habitação Popular, os Fóruns de Favelas e o fórum das COMFORÇAs da habitação.

SISTEMA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO



Figura 3: Sistema Municipal de Habitação

Fonte: Adaptado de MEDEIROS (2020).

A Política Municipal de Habitação (PMH) tinha os seguintes princípios: gestão democrática da política; acesso à moradia digna; estímulo à geração de emprego e renda — entendemos depois que isso é fundamental; articulação da política urbana e fundiária; processos tecnológicos adequados; e empreendimentos de pequeno porte. Isso foi um pouco de um sonho.

79

PRINCÍPIOS GERAIS DA PMH

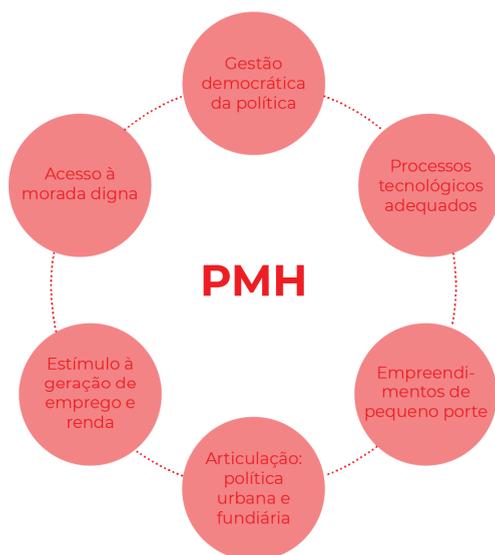


Figura 4: Princípios Gerais da PMH

Fonte: Adaptado de MEDEIROS (2020).

A origem das famílias com as quais trabalhávamos era: organizadas nos movimentos de moradia; removidas em função de risco geológico, implantação de obras públicas ou desabrigadas; em situação de risco social — por exemplo, população de rua — encaminhadas por meio de programa das políticas sociais. E os critérios de atendimento é quem ganhava até cinco salários mínimos, residentes há pelo menos dois anos no município e não contemplados em programas habitacionais.

Quando vamos abordar as Formas de Produção de Recursos e de onde vinham, é preciso falar para além dos recursos do ROT — o tesouro municipal —, que era o responsável por alimentar o fundo. Aqui a gente já vai pegar um pouco da “era Lula”, quando começamos a ter recursos e, por isso, a sonhar mais alto.

O governo do prefeito Azeredo (1990 a 1992) não tinha interlocução com o Movimento Social. Nessa época houve a ocupação do pátio externo da Igreja São José pelo Movimento dos Sem Casa. A população de BH sofreu um impacto muito grande com aquela ocupação; o governador, na época, era o Hélio Garcia. Era preciso construir uma alternativa para aquelas famílias. Em uma articulação com o governo do Estado, o Movimento dos Sem Casa conseguiu alguns terrenos.

No início do governo municipal do Patrus Ananias, este se comprometeu em fazer a urbanização dos terrenos através da Sudecap e nós da Urbel fizemos o chamado Autoconstrução, num processo com Assessoria Técnica.

AUTOGESTÃO: nós que trabalhávamos com a construção de moradias de interesse social, ficamos muito sensibilizados, no grupo gerencial, com o conceito de Autogestão praticado no Uruguai. No meu modo de ver, trata-se de um dos modos mais avançados de se fazer habitação social. A propriedade é coletiva, tem apoio das Universidades, de Assistência Técnica e das Cooperativas Habitacionais. Os beneficiários fazem a gestão do processo de construção com Assessoria Técnica.

Com relação aos recursos, buscamos em vários Programas do Governo Federal: o PSH (Programa de Subsídio Habitacional, com recursos do Orçamento Geral da União — OGU); o PAR (Programa de Arrendamento Residencial); o Crédito Solidário que veio do Fundo de Desenvolvimento Social — FDS; o Saneamento Para Todos e Pró-Moradia, com recursos do FGTS; o FNHIS (Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social/OGU) e o Minha Casa Minha Vida. [...] Fizemos [ainda] um OP do PAR, foi uma experiência sensacional que durou três anos e a gente não contou prá ninguém (risadas) só pro Movimento Social.

Agora, sim, vamos falar do Orçamento Participativo da Habitação — já estou quase terminando. O OPH é o instrumento de participação social norteado pelas diretrizes da Política Municipal de Habitação, realizado de dois em dois anos, e que promove a discussão pública do atendimento das demandas do movimento de moradia.

Eu falo que foi ousadia porque, qual era o recurso garantido naquela ocasião? Recurso do tesouro! Era ousadia, porque tinha pouco recurso para atendimento de uma demanda gigantesca. Mas o movimento ter construído o OPH de baixo para cima foi o nosso êxito. [Eram] famílias residentes em Belo Horizonte, inseridas na política municipal de habitação e cadastradas na Secretaria Municipal Adjunta de Habitação.

O Orçamento Participativo Habitação é similar à trajetória do OP de obras regionais. A Prefeitura definia os recursos; a quantidade de unidades habitacionais saía naquele caderninho que todo mundo recebia; o Conselho Municipal definia a aplicação dos recursos e os critérios; os núcleos eram cadastrados na SMAHAB — nós chegamos a ter 202 núcleos que representavam cerca de 13 mil famílias -; a Secretaria Municipal Adjunta de Habitação organizava o processo de capacitação e mobilização; e o Conselho Municipal de Habitação aprovava, com muita discussão — como o Wagner colocou. Não era um processo paz e amor não, era muito difícil: tinha os fóruns regionais, do mesmo jeito que tinha o OP de obras, e o fórum final. Tudo isso era gigantesco, gente! Era algo em torno de 1.000 a 1.200 pessoas. O fórum final era, então, formado por delegados de todas as regionais [...]

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DA HABITAÇÃO

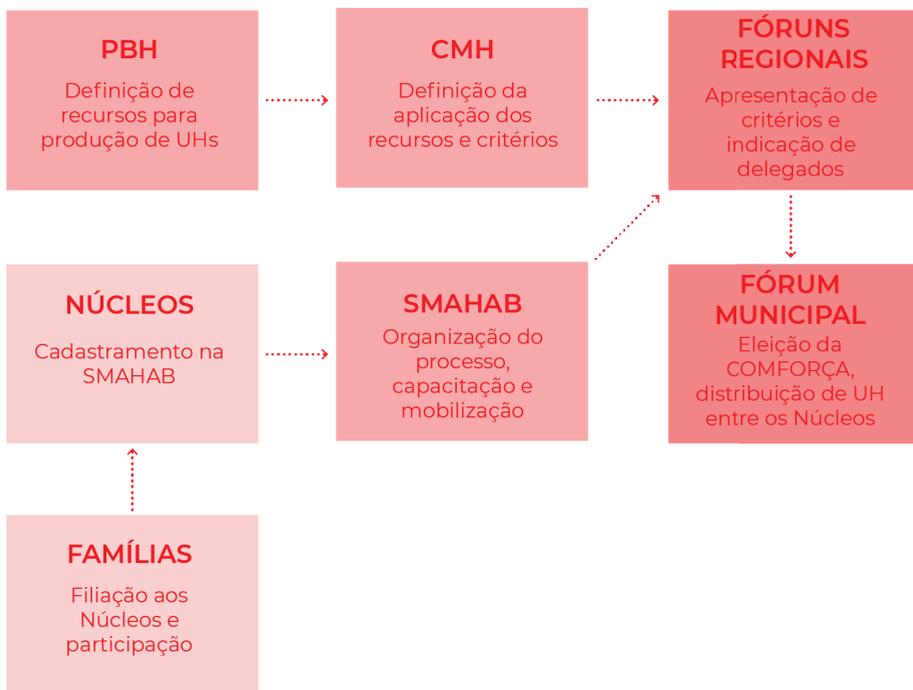


Figura 5: Orçamento Participativo da Habitação
Fonte: Adaptado de MEDEIROS (2020).

É importante destacar as atribuições de cada participante: a SMAHAB, Secretaria de Habitação, era o órgão responsável pela promoção do evento do OPH; os Núcleos de Moradia, agrupamento de famílias organizadas em torno do objetivo comum, indicavam as famílias beneficiadas; o Conselho Municipal Habitação, no processo do OPH, aprovava os critérios para cadastramento de núcleos, distribuição de unidades habitacionais e calendário do fórum de habitação; os Fóruns Regionais, por sua vez, apresentavam os critérios para distribuição de benefício — isso é muito importante e às vezes é muito criticado —, indicação de delegados e realizavam a eleição de comissão de fiscalização do OPH — aí tinha a COMFORÇA da habitação; as famílias, os beneficiários da política municipal, filiados nos núcleos habitacionais, participavam continuamente do processo e eram indicados para serem atendidos com a unidade de moradia.

Esses são dois pontos fundamentais: a COMFORÇA e a Comissão de Ética.

A Comissão de Fiscalização do OPH era muito ativa e tinha ampla participação dos núcleos em relação aos critérios que eles mesmos definiam para seleção das famílias. Isso muita gente critica, mas eu quero saber qual é o administrador, qual é o gestor, que vai ficar definindo qual é a família! A não ser por sorteio. No PAR (Programa de Arrendamento Residencial do Governo) inovamos, fizemos o sorteio eletrônico e durou três anos: 2006, 2007 e 2008.

Já a Comissão de Ética é o grupo eleito pela COMFORÇA para fiscalizar a condução do processo de indicação de beneficiários, auxiliar os núcleos na organização e promover as sindicâncias.

O que eu mostrei até então é da época em que eu fiz parte do período final do governo Célio de Castro de 99/2000 — e fui Secretário da Regional Noroeste. Depois, quando eu voltei para habitação foi muito diferente porque tínhamos os recursos. Quer dizer, o sonho do FNHIS, projeto de um milhão de assinaturas, podia ser realizado, porque nós tínhamos um governo que tinha os recursos — os governos do Lula e da Dilma.

PRODUÇÃO DE MORADIAS DA SMAHAB

OPH (1995 a 2010)	3.840
REASSENTAMENTO (1994 a 2010)	2.120
OUTROS PROGRAMAS (1993 a 2010)	1.590
ARRENDAMENTO – PAR (2000 a 2009)	7.261
TOTAL DE UNIDADES CONCLUÍDAS	14.811
TOTAL DE UNIDADES EM PRODUÇÃO	877
TOTAL DE UNIDADES EM CONTRATAÇÃO	576

Figura 6: Produção de Moradias da SMAHAB

Fonte: Adaptado de MEDEIROS (2020).

Eu vou encerrar minha fala aqui, abordando o Minha Casa Minha Vida. Conseguimos aprovar um projeto de 1950 unidades habitacionais e, infelizmente, o prefeito da época — eu não vou falar o nome — de 2009 a 2012, ele não se entusiasmou com o Minha Casa Minha Vida. É difícil falar em tirar o atraso do OPH sem essa manifestação de interesse. Foi muita luta, 17 anos trabalhando muito, e o OPH ia ser um sucesso absoluto se fizéssemos aqui *Minha Casa Minha Vida* e *Minha Casa Minha Vida Entidades*, que foi bastante discutido no Conselho Nacional das Cidades. Eu queria finalizar dizendo que trabalhar com moradia não é fácil quando você não tem um governo popular, com democracia participativa e você vai até a população. A gente tinha que acertar com o pessoal que estava no bolsa moradia, e a gente fazia construção, não era só o OPH, tinha o pessoal do bolsa moradia. Não era só o pessoal de obras regionais, quer dizer, você tinha reassentamento, não era mais o PROAS, era agora apartamento... Dessa forma, o OPH dos movimentos organizados ficou prejudicado e a única alternativa que teria aí seria avançarmos no *Minha Casa Minha Vida*, sobretudo de entidades, é o que o pessoal achava que era legal de fazer.

Mais ainda, foi feito por último. Fizemos o Plano Local de Habitação de Interesse Social. Tem outras tantas possibilidades habitacionais que eu acho que dá para a gente construir coisas boas mesmo agora, numa situação difícil. A gente voltar 30 anos atrás é muito triste, mas é possível construir a partir dos instrumentos de política urbana. Eu acho

que o Plano Diretor foi legal, vamos ver se a gente consegue... Sei lá, eu acho que cruzar os braços não é bom. Eu vi outro dia no jornal O Tempo: são 100 mil pessoas morando — a mais do que na minha época — de ocupação na cidade. Então tem vários movimentos sociais, tem a UP, que já virou até partido, e eu respeito todos. Veio movimento de fora para cá, o meu companheiro na época mais era o Wagner, e a gente sentava e conversava com todas as ocupações. Parece que a turma gostava de ir lá ocupar os terrenos da Pampulha! [risadas]. Mas nós não deixamos ninguém para trás nessa época não, né, Wagner? Todo mundo foi reassentado.

Portanto, habitação é um desafio muito grande, mas se a gente não cuidar desses instrumentos de política urbana associados dessa forma, eu acho muito difícil. E queria aproveitar o final na minha fala e transmitir meus sentimentos às famílias das vítimas da pandemia. Gostaria de encerrar minha fala que... A perda de direitos com um governo desse que está colocado, dificilmente talvez... Nós que fomos do movimento estudantil nos anos 70, tomamos cacete da polícia... E tivemos um sonho, e agora... Não sei...

No dia 17 de agosto de 2020 foi realizado o terceiro encontro deste ciclo de palestras, por meio do qual alguns temas específicos começaram a ser tratados, entre eles, o já introduzido por Carlos Medeiros, OP Habitação, e o Plano Global Específico, abordado na aula inaugural por Welton Petrillo. Nesse dia estiveram presentes a professora de Arquitetura Urbanismo da UFMG Luciana Bragança, pesquisadora do tema; Jairo Moreira, liderança da Pedreira Prado Lopes e delegado da COMFORÇA; Edneia Aparecida, militante do Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN) e liderança no Bairro Taquaril; e Frank Ribeiro, sociólogo e analista de políticas públicas na Prefeitura de Belo Horizonte. O próximo capítulo apresenta as falas de Luciana Bragança, Jairo Moreira e Edneia Aparecida, respectivamente.⁴⁰

No primeiro deles, é possível compreender os PGEs como experiências que articulam um instrumento de gestão, o orçamento, e um de planejamento, trazendo de forma mais intensa os arquitetos e urbanistas para o debate da produção das cidades e dos Planos Globais Específicos. Tendo como base as análises realizadas em sua dissertação, *Do planejamento da circulação ao microplanejamento integrado*⁴¹, Luciana levanta importantes questões sobre o desenvolvimentos destes planos na capital. Jairo, por sua vez, apresenta a perspectiva dos moradores da Pedreira Prado Lopes em relação ao OP e, principalmente, ao PGE, destacando o pioneirismo da favela em diversos aspectos, inclusive no que tange à implementação do Plano Global. Ao final, o líder comunitário demonstra seu sentimento atual em relação à política e as perspectivas para continuação ou não das articulações comunitárias. Por fim, Edneia emociona a todos falando não apenas sobre a luta por habitação construída em nível nacional e articulada em Belo Horizonte, especificamente no Taquaril, mas também sobre a luta daqueles moradores para o reconhecimento da existência do território que os abriga e, em uma escala mais ampla, de suas próprias vidas.

Nesse dia, tendo em vista a dinâmica da disciplina, alguns alunos realizaram perguntas antes do início das falas dos convidados, cujos temas foram incorporados nas mesmas. Ao final, ainda houve espaço para o desenvolvimento de mais questões que culminaram na realização de um debate.

⁴⁰ O debate na íntegra pode ser encontrado em: <<https://www.youtube.com/watch?v=O1IZVymX6nA&ct=15>>. Acesso em: 26 ago. 2021.

⁴¹ Dissertação disponível em: <<https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/RAAO-73ENZ4>>. Acesso em: 26 ago. 2021.

Natacha: A gente vai percebendo aos poucos que essa discussão sobre OP e PGE — que parece um debate ultrapassado, esquecido e abandonado — está voltando com força e pode ser, sim, uma forma da gente disputar melhor o campo dos processos democráticos na cidade e, quem sabe, no país também. [...] Então, no dia de hoje a gente vai discutir OP Habitação e PGE avançando nas rodadas de debates associados ao OP, mas que às vezes se cruzam de um dia para o outro. Na semana passada, o Carlos Medeiros falou muito sobre OP Habitação e começou a falar sobre o PGE, e a Jupira falou muito sobre o plano diretor.

Perguntas dos alunos da disciplina antecedendo às palestras:

Gustavo: Tendo em vista que o Orçamento Participativo passou por várias mudanças ao longo do tempo, tanto internamente quanto externamente na política municipal, como ocorreu o recorte do OP Habitação em outros processos para a distribuição das habitações desde a criação dos Orçamentos Participativos? E vocês acreditam que a experiência de participação popular causou algum impacto na cultura democrática brasileira que prevalece até os dias atuais?

Como desenvolver um método de participação que garanta o poder de decisão à população, no caso da distribuição de moradias aos sem casa, por meio de processos mais abertos em que o representante coordenador dos movimentos envolvidos não responda pelos núcleos, mas que as decisões sejam tomadas coletivamente se baseando em discussões da própria população envolvida?

Mariana: Quais são as perspectivas, tanto no que diz respeito à implementação do Orçamento Participativo em Belo Horizonte, quanto aos processos participativos em geral, do desenvolvimento de novos métodos práticos de participação que visem ao alcance mais pleno e democrático da participação dos moradores nessas políticas públicas?

Para entendermos um pouco mais, seria possível vocês exemplificarem, com ações práticas, quais os instrumentos de política cultural que foram utilizados no processo de avaliação da política no OP Habitação?

No ponto de vista técnico, como poderia ser a mediação com os movimentos sociais em relação aos modelos de autogestão? É isso.

Gabriela: A nossa pergunta está muito relacionada a essa última pergunta que foi feita sobre a autogestão e o que a gente queria saber é se vocês acreditam que é possível, em processos participativos como foram os OPs, que o arquiteto não tome para si essa função de mediador entre sujeitos e produção do espaço, mas de estimulador de modelos de autogestão em detrimento do modelo de gestão pelo Estado? E, se sim, de que forma vocês visualizam isso acontecendo?

A EXPERIÊNCIA DOS PLANOS GLOBAIS ESPECÍFICOS (PGES)

Luciana Bragança

Queria agradecer o convite e [...] [falar um pouco sobre minha formação]. Eu fui estagiária da PBH, da Regional Centro-Sul, em 93, 94 e 95 e em 96. Eu me formei e fui trabalhar na Regional Centro-Sul por mais seis meses, trabalhando muito com esses projetos do OP. Fui a muitas reuniões enquanto estagiária, enquanto técnica, representante técnica, e como eu era estagiária júnior, era eu quem acompanhava a realização das obras, os contatos com as pessoas... Eu vivi essa implantação do OP com muita proximidade. E aí, em 2004/2005 eu fui fazer meu mestrado [...] justamente analisando, para Orçamento Participativo, o Plano Global Específico (PGE), para entender como que a arquitetura entrou nesse processo, que tipo de questões boas o projeto trouxe para esse processo e que tipo de problemas precisam ser superados para que a gente seja mais do que um arquiteto que manda as coisas acontecerem e que entende de cima para baixo o projeto. Então eu fiz uma apresentação histórica, que eu acho que é bem legal, que está na minha dissertação de mestrado. Quem quiser ter mais acesso e mais informações, ela chama *Do planejamento da circulação ao microplanejamento integrado*. [...] Alguém perguntou antes *como que enxergo as possibilidades de gestão de um arquiteto que se aproxima da autogestão*, eu tenho uma proposta lá, hoje eu tenho algumas críticas, mas ainda existem questões muito relevantes discutidas ali.

87

Eu vou começar falando desse instrumento de planejamento. O Orçamento é um instrumento de gestão, de aplicação do planejamento a curto prazo, portanto, um instrumento de gestão. E o Plano Global Específico entrou nessa situação como instrumento de projeto e planejamento para direcionar algumas práticas, algumas questões que eram propostas no OP.

Eu também gostaria de começar entrando com a pergunta da cultura democrática. Eu acredito que o Orçamento Participativo foi um ponto muito relevante para a cultura democrática do país, para um jeito de dividir a questão, o lugar de decidir para onde vai o dinheiro. Nada mais poderoso que decidir para onde vai o dinheiro. Decidir para onde vai o orçamento na produção do espaço da cidade. Então, o advento do Orçamento Participativo veio para dizer assim: *é possível dividir essa decisão com as pessoas que moram nas cidades — com todas as suas questões*. Eu vou levantar aqui algumas críticas, algumas dificuldades, mas eu queria partir do pressuposto que o

instrumento é incrível e que tudo que for dito aqui é no sentido de crescer e de melhorar essa situação. Eu acho que a gente está em uma época que precisa defender algumas conquistas, a crítica às vezes parece um ataque, mas ela não é. Ela é uma defesa. E aí, eu fiz um pequeno histórico [apresentado na imagem abaixo], que eu acho interessante para entender como o PGE entrou no Orçamento Participativo.



Figura 7: Histórico do PGE no Orçamento Participativo

Fonte: Adaptado de BRAGANÇA (2020).

Em 1994 foi a primeira rodada que [o OP] lidava com 5% da receita da prefeitura e que teve um grande avanço, tinha um caráter muito deliberativo dessa participação.

Em 1996, as primeiras mudanças foram realizadas nas etapas de maneira unificada e foi inserido o OP Habitação — que vocês vão falar daqui a pouco -, porque a habitação era um assunto que dominava com muita ênfase as plenárias do OP. Aí a gente entende que a princípio a questão habitacional brasileira precisa realmente ser equacionada. E como a ideia do OP era ter um orçamento para a infraestrutura urbana, foi criado o OP da Habitação.

Em 1997 foi criado o Grupo Gerencial do Orçamento Participativo, que é composto por órgãos da Prefeitura, e em 1998, em cumprimento à Lei de Uso e Ocupação do Solo de 1996, entrou a obrigatoriedade do PGE para vilas e favelas, entendendo que a cidade formal já tinha instrumentos de planejamento e projeto constituídos e que as vilas e favelas precisavam de um instrumento que direcionasse melhor esses investimentos. Essa era a ideia: acoplar ao OP a elaboração do PGE.

Em 1998, as demandas das vilas e favelas giraram normalmente na execução do PGE, então o orçamento destinado à infraestrutura foi deslocado para fazer o PGE — o que eu já acho que é uma primeira questão a ser colocada para essa discussão, principalmente de nós, arquitetos, e de como que esse orçamento é colocado — e as demandas do PGE recebiam pontuação extra. Se por um lado os instrumentos de gestão e participação ficaram vinculados, o que é muito relevante, por outro, com a pontuação

extra do PGE, de alguma forma, as demandas espontâneas ou que surgiam com o tempo — o PGE é um instrumento congelado no tempo — teriam pontuação menor. Dificilmente elas eram incorporadas nessas disputas. Em 1999 foi incorporada a bianualidade do OP, incorporada com o OP Cidade e, em 2001 e 2002, foi introduzida a utilização da Unidade de Planejamento (UP) como unidade de planejamento para os orçamentos participativos.

Por que PGE? Há três principais justificativas para a implementação do PGE. Ele surgiu para imbricar, para ligar, planejamento e gestão; para evitar o que a Prefeitura julgou ser um desperdício com obras pontuais — às vezes tinha um grande arrimo, aí era votado um arrimo de um pedaço x a y, que de fato não resolvia o problema como um todo e acabava gerando um gasto não muito relevante, porque sem a constituição, por exemplo, do arrimo inteiro, a situação não se resolveria — e para introduzir uma visão global do território. Essas justificativas eu considero bastante pertinentes se a gente pensar na vinculação de um instrumento planejamento ou de projeto, o PGE, a um instrumento de gestão, o OP, que pode trazer benefícios a ambos. O que significa um avanço nas formas de se fazer planejamento e gestão urbana. Além disso, o Plano Global Específico introduz uma variável superimportante e que tem tudo a ver com a nossa discussão de arquiteto, que é a variável espacial na discussão do Orçamento Participativo. Entra em cena a discussão do espaço da cidade a partir do pensamento do espaço e não só na discussão do orçamento.

Esse Plano Global Específico, que é o planejamento no âmbito do Orçamento Participativo, direcionava como investir o dinheiro, quando investir e onde vestir. Tinha uma abordagem integrada dos eixos físico-ambiental, jurídico-legal e sócio-econômico organizativo das comunidades que, a princípio, abre as discussões sem discutir elementos pontuais, por exemplo, como só a questão ambiental, só a questão física, só a questão econômica. Ele se constitui nesses três grandes eixos que tinham o objetivo inicial de integrar esses elementos. Para mim, aí começam as questões a serem levantadas, principalmente por nós, arquitetos, que lidamos com a produção do espaço, que estamos pensando agora em mediação de autogestão.

Como que esse PGE foi feito? Ele é dividido em três macro-etapas que são levantamento de dados, diagnóstico e propostas. O levantamento de dados eu acho que é um ponto relevante para a gente pensar, porque são áreas com quase nenhuma cartografia pronta, a gente não tinha levantamento de casas, não tinha levantamento de nada, então foi um elemento muito relevante. A gente não tinha o *Google Earth* que agora ajuda muito a gente, então foi um elemento muito relevante nessa hora. A participação era primeiro feita pelos grupos de referência a partir das discussões temáticas, depois eram feitas apresentações de propostas para esse Grupo de Referência eleito e a síntese era apresentada para comunidade.

Essa metodologia é uma sequência metodológica linear e, nesse ponto, eu abro o questionamento: criou-se um instrumento de planejamento para gerir, para trabalhar junto com um instrumento de gestão, e como a gestão contribui para esse instrumento de planejamento? Não contribuía, o PGE está pronto, delimitado. A gente tirou um retrato do que era aquele local naquela época e é isso que foi sendo implantado. Eu acho que o principal questionamento para nós, arquitetos, e que diz respeito ao arquiteto que pode levar para a autogestão, que pode gerenciar de alguma forma a autogestão, é como que um instrumento de gestão pode contaminar um instrumento de planejamento. A interpretação do espaço é muito feita a partir de mapas, números e estatísticas. Eu li dois PGEs inteiros, eu acompanhei a elaboração de um deles como técnica, que é o do Aglomerado Santa Lúcia e o do Aglomerado da Serra. Dentro de todos esses documentos, a interpretação do espaço é feita principalmente a partir de mapas, números e estatísticas. É uma abordagem integrada, o que para mim é um avanço. A participação do Grupo de Referência, bem como da comunidade, não era uma participação deliberativa e aí toda aquela potência enorme, que se abre em discutir a possibilidade de você interferir no orçamento, o espaço vem e limita: *você pode definir o orçamento, mas você não pode ser deliberativo na hora de definir como vai ser feito o espaço*. Para nós, arquitetos, fica a questão: *será que o PGE de alguma forma não é a antítese da proposta do Orçamento Participativo?* Isso é mais uma provocação do que uma conclusão, mas de alguma forma eu acredito que sim.

O controle técnico sempre foi muito grande sobre a produção do espaço, é uma crença no plano imutável, diretrizes dos órgãos e não dos microcontextos. Têm algumas falas que eu separei aqui — eu até imprimir — são várias e que estão na dissertação. Elas são bem emblemáticas e abordam, por exemplo, a inserção do padre da paróquia do Santa Lúcia. Ele conseguiu um dinheiro da igreja para fazer um centro comunitário que não foi contemplado no PGE. Vou ler para vocês o que está escrito no PGE falado pelos técnicos:

Esse fato está dividindo ainda mais a opinião da comunidade, uma vez que sempre foi dito que qualquer intervenção física na Vila deveria partir das diretrizes do Plano Global Específico. Vê-se que ações desse tipo fazem com que a comunidade não leve a sério a metodologia utilizada, uma vez que intervenções físicas podem acontecer mesmo que não seja pré-requisito e não esteja na elaboração do Plano Global Específico.⁴²

Essa fala é muito representativa de um jeito de entender o processo de projeto como algo muito delimitado e muito engessado no projeto em si: *eu fiz o projeto e a partir de agora ele tem força de lei*. E como ele tem ponto extra no OP, as demandas inseridas no PGE — posteriormente a sua implantação — geralmente dominaram as escolhas, não que

⁴² BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. URBEL. Plano global específico Aglomerado Santa Lúcia: diagnóstico sócio-econômico organizativo. Belo Horizonte: PBH, 2002. p. 79.

elas sejam problemáticas, enfim, mas elas engessaram aquela participação efetiva e aberta a partir da produção do espaço.

Nesse ponto eu também acho importante entender outra coisa, que é a proposta de intervenções contidas no Relatório das Propostas. Elas deveriam

(...) ser elaboradas e discutidas em reuniões com a Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (URBEL), com a Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte (BHTrans), com o Conselho Municipal de Política Urbana (COMPUR), com o Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAM), com a Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA) e com o Programa de Recuperação Ambiental de Belo Horizonte (DRENURBS).⁴³

Todos esses trechos que estou trazendo são do PGE, portanto as propostas do PGE foram paulatinamente sendo pensadas prioritariamente e não a partir dos microcontextos e das realidades locais. Elas foram pensadas a partir dos grandes contextos desses órgãos.

Na minha dissertação eu analisei a influência da circulação nesses projetos. Eu vou trazer alguns mapas para vocês conseguirem enxergar como alguns elementos de circulação, que a princípio ou a rigor de fato não trazem grandes avanços para o território nos quais eles são inseridos, foram obras realizadas a partir do OP e depois a partir do Programa Vila Viva⁴⁴. Na verdade, o que a gente teve foi uma relação linear do processo. A gente precisa de instrumento de projeto de planejamento vinculado a um instrumento de gestão, o que é perfeito: é preciso pensar antes. Agora, por outro lado, é preciso pensar num instrumento de gestão que também contamine essa proposta de projeto e não no projeto engessado que não aceita, que não acolhe esses elementos como bons elementos ou como elementos da vida cotidiana. A vida como fluxo que acontece no território fica bastante limitada.

O PGE tem uma estrutura de saber poder dos técnicos e abre espaço para a Preponderância de Funções Produtivas — na minha dissertação eu coloco a função de circulação. Nos dois PGEs que eu analisei, na Serra e no Santa Lúcia, tem duas propostas de duas grandes avenidas, uma delas implantada depois no Vila Viva. De alguma forma, a da Santa Lúcia dizia da ligação sul-centro, a partir do complexo da Barragem Santa Lúcia, numa prerrogativa ou num pressuposto de integração total daquele tecido urbano. Bom,

⁴³ BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. URBEL. Plano global específico Aglomerado Santa Lúcia: diagnóstico sócio-econômico organizativo. Belo Horizonte: PBH, 2002.

⁴⁴ Definição do Vila Viva segundo a PBH: “O Programa Vila Viva é uma intervenção estruturante com ações baseadas em três eixos: urbanístico, social e jurídico. São obras de saneamento, remoção de famílias, construção de unidades habitacionais, erradicação de áreas de risco, reestruturação do sistema viário, urbanização de becos, além de implantação de parques e equipamentos para a prática de esportes e lazer. O eixo social engloba ações de desenvolvimento comunitário, educação sanitária e ambiental e criação de alternativas de geração de trabalho e renda. Já o eixo jurídico só pode ser implementado após o término da urbanização do local, para que a área possa ser legalizada e emitidas as escrituras dos lotes aos ocupantes”. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/vila-viva>>. Acesso em: 20 jan. 2021.

a princípio a gente tem várias possibilidades positivas, a gente tem possibilidade da circulação, de transporte de ônibus, de transporte de cargas, de ambulância, de lixo, de toda infraestrutura urbana. Mas, por outro lado, a gente também tem a transformação daquele espaço em um local de circulação em detrimento das vivências que acontecem nele.

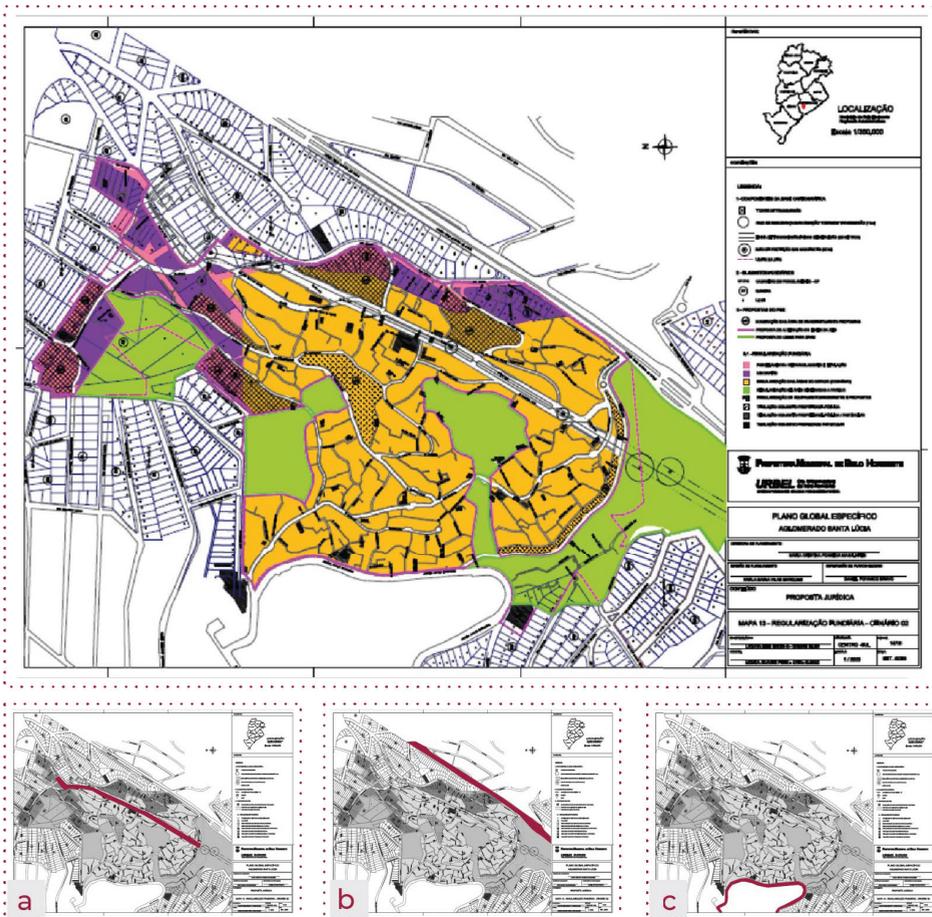


Figura 8: PGE do Aglomerado Santa Lúcia.
 Fonte: Adaptado de BRAGANÇA (2020).

[A imagem acima] é do PGE do Santa Lúcia. [Nas imagens abaixo, destacado em vermelho, é possível observar] [...] uma grande avenida proposta [imagem a], aqui está a Avenida Nossa Senhora do Carmo [imagem b] e a Barragem está aqui [imagem c].

A ideia é que tivesse um acesso, uma grande avenida [imagem a] que desse acesso direto ao Bairro Santo Antônio [indicada em vermelho na figura seguinte], sem ter que passar lá embaixo, no fim da Avenida Nossa Senhora do Carmo, Avenida do Contorno, Santo Antônio, para facilitar o acesso sul. Essa avenida não foi implantada.

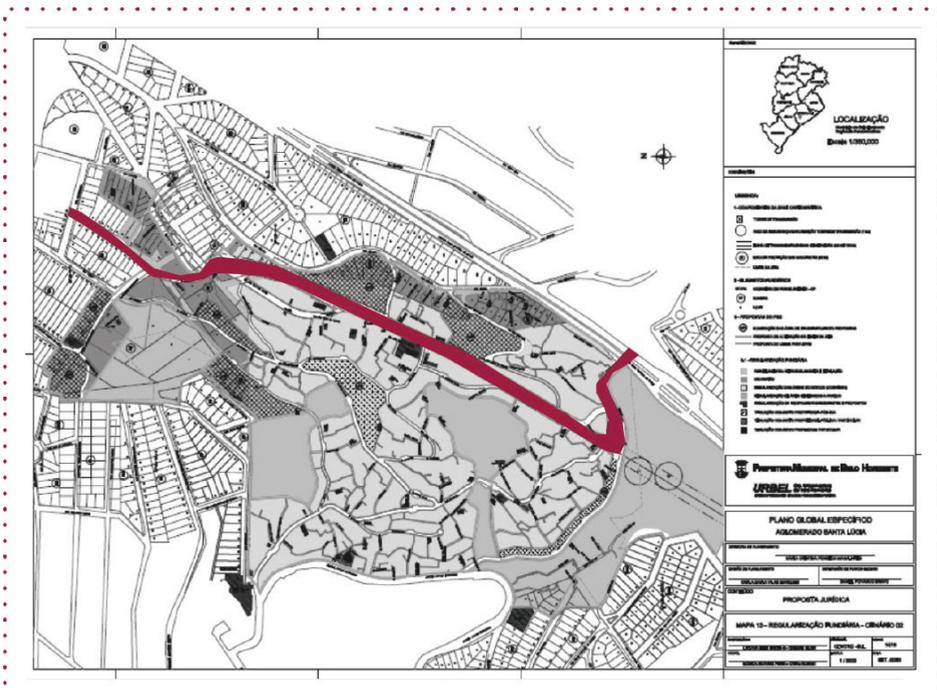


Figura 9: Explicação em vermelho sobre a nova avenida no PGE do Aglomerado Santa Lúcia.
 Fonte: Adaptado de BRAGANÇA (2020).

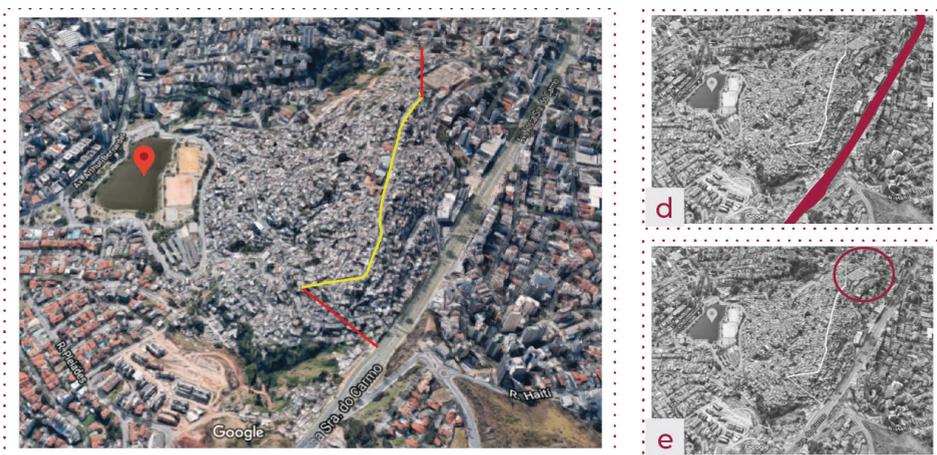


Figura 10: Explicação sobre a nova avenida no PGE do Aglomerado Santa Lúcia.
 Fonte: Adaptado de BRAGANÇA (2020).

[Acima é possível observar] o esqueminha do que o PGE queria fazer: juntar a Avenida Nossa Senhora do Carmo, que está aqui [imagem ‘d’ em sequência], com o Bairro Santo Antônio para cá [imagem ‘e’ em sequência].

Essa rua [imagem abaixo], como podemos ver, é uma rua que concentra a maioria dos comércios do Santa Lúcia, tem uma vida cotidiana muito efervescente, e que mobiliza a vivência deste local.



Figura 11: Rua dos comércios do Aglomerado Santa Lúcia
 Fonte: Adaptado de BRAGANÇA (2020).

[Abaixo é possível observar] o PGE do Aglomerado da Serra, que se transformou em Vila Viva. Tiveram algumas alterações, não muitas.

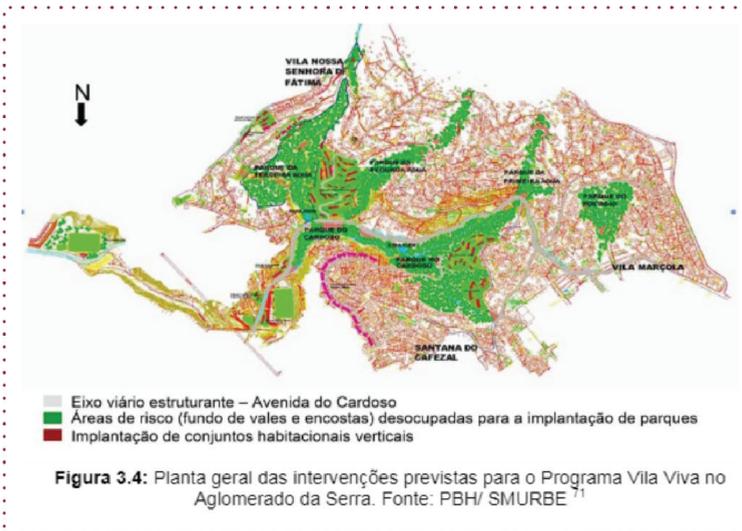


Figura 12: PGE do Aglomerado da Serra.
 Fonte: Adaptado de BRAGANÇA (2020).

[Na imagem abaixo] é interessante entender que tem uma Área de Preservação Permanente (APP) [em verde] que permaneceu e perdeu espaço para o grande eixo viário. Aqui [em rosa] estão os prédios do OP Habitação inseridos ao longo da avenida, mas sem acesso a essa avenida.



Figura 15: Explicação em verde sobre a APP e em rosa sobre os edifícios construídos pelo OPH.
Fonte: Adaptado de BRAGANÇA (2020).

A imagem [abaixo] mostra a Avenida do Cardoso e diz tudo no sentido de que não é uma grande obra ou uma obra para a população da favela da Serra. Afinal de contas, aqui não está cheio de comércios, não está cheio de fachada ativa, não tem toda uma vida se desenvolvendo e que se beneficia da implantação desse grande elemento viário que traz o transporte, sim, mas que, de alguma forma, separou a vila e é limitado pela APP — cercada, sem uso, sem projeto, sem porosidade para a cidade ou para vila — e um grande arrimo.

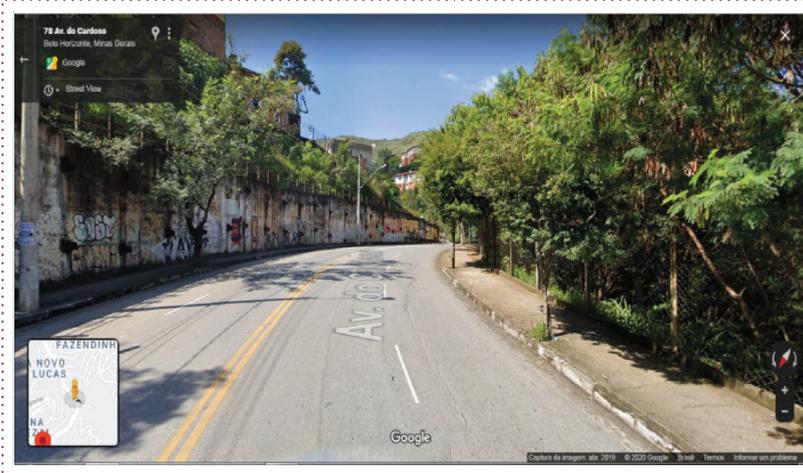


Figura 16: Avenida do Cardoso.
Fonte: Adaptado de BRAGANÇA (2020).

É isso, muito obrigada.

A PARTICIPAÇÃO DAS LIDERANÇAS COMUNITÁRIAS NOS PGES

Jairo Moreira

Boa noite a todos. Eu sou Jairo, líder comunitário aqui na região da favela Pedreira Prado Lopes, do Bairro Santo André. [Estou] há quase 40 anos nesses movimentos populares da Região Noroeste, principalmente, de Belo Horizonte. Eu, particularmente, tenho participado de todos.

Quando hoje, no início, disseram que a Pedreira é a primeira em tudo, não é mentira não, gente. A Pedreira foi a primeira favela de Belo Horizonte. A cidade de Belo Horizonte nasceu com a Pedreira, com a exploração das pedras aqui da Pedreira que calçaram a cidade de Belo Horizonte. A Pedreira teve a primeira escola de samba de Belo Horizonte, que é a Pedreira Unida, que não existe mais. Teve também o primeiro bloco, no qual eu tenho a honra de ser o presidente, que é o bloco Leão da Lagoinha, fundado em 1947, está com 73 anos e, no próximo ano, completa 74. A Pedreira foi a primeira favela de Belo Horizonte a ter um Plano Global Específico (PGE) e teve também o primeiro conjunto habitacional das favelas de Belo Horizonte dentro do Orçamento Participativo.

Estou delegado da COMFORÇA, também delegado eleito do COMPUR e quando eu vejo retornar essas conversas a respeito do OP eu fico um pouco com o pé atrás, vou dizer o porquê. Primeiro, saudar a Edneia, grande liderança do Conjunto Taquaril, né, Edneia, muita luta! [Saudar] todas as lideranças de Belo Horizonte, porque ser liderança em Belo Horizonte hoje a gente faz por amor, uma missão que foi nos dada por Deus. Porque a liderança sofre, trabalha voluntariamente e, às vezes, não tem nem o reconhecimento do poder público.

[Já sobre] a questão do OP, eu me lembro que no início do mandato do prefeito Kalil teve uma audiência pública na Câmara Municipal para discutir o OP. Eu [estava] calado observando as falas, quando me passaram a palavra eu fui bem claro que não era para discutir OP nesse momento — uma gestão nova —, porque o OP teve a glória na época do Patrus Ananias, que foi o grande nome que valorizou as lideranças, conversava conosco, e o OP foi perdendo a essência no decorrer do tempo. Aí saiu o Patrus, entrou o Célio de Castro — que nos deu certo apoio — e na gestão do Márcio Lacerda, ele enterrou o OP, tendo em vista que aqui na Regional Noroeste, eu não tenho os números exatos, são quase 30 obras aprovadas e nenhuma saiu do papel. Então, o que acontece? Nós, enquanto lideranças, mobilizamos a comunidade com a maior dificuldade, levamos para

as plenárias do OP, a obra é aprovada nas prioridades, depois vai para um fórum, fórum esse que eu posso dizer, afirmar, que sempre foi manipulado dentro das regionais, dentro das próprias gerências do OP. Eu vou colocar um assunto para vocês aqui. No último OP que eu participei ativamente, nós fizemos quase 30 delegados. Quase 30! É muita coisa! Nós saímos daqui com seis ônibus lotados. Acho que foram 32 ou 34 delegados. Então, o que é o OP? É a mobilização popular. Quer dizer, aquela comunidade mobiliza. Para você fazer 32 delegados tem que levar acho que no mínimo 300 ou 400 pessoas e aí uma outra comunidade, que tem articulação dentro da própria regional, dentro da gerência do OP, com um delegado no fórum, consegue aprovar a obra.

Eu me lembro que no último OP que eu participei aqui na Noroeste — o fórum foi aqui no Sesc, na Rua Caetés, na Caetés com São Paulo — a gente [estava muito] mobilizado [e] credenciamos nossos delegados. Eu me lembro que o ex-secretário regional, juntamente com o gerente do OP, que eu não vou citar o nome, quando chegou uma van eles falam: *Olha lá, chegou o nosso pessoal*. Eu até achei esquisito, falei: *Gente, nosso pessoal?* Eu acho que a regional, a administração e a gerência do OP têm que ficar neutras, não têm que ter *nosso pessoal*. E foi muito frustrante para nossa comunidade aqui da Pedreira, porque nós fizemos esse monte de delegados e, ao final, gente, a articulação podre que eu vi nesse fórum... Delegar comunidades que fecharam acordo conosco... Vou citar a favela Sumaré, por exemplo. A Sumaré tinha 12 delegados e outras comunidades, fechamos o pacote das nossas articulações para o fórum para aprovar todas as nossas obras. Quando chegou a votação do fórum, nós fomos traídos por essas próprias comunidades. E depois, não posso afirmar — isso foi denúncia, está no jornal, foi para a imprensa — vereadores da Câmara Municipal que tinham o interesse naquela base colocaram dinheiro comprando delegado para aprovar obra em tal lugar. Então, o que acontece? Isso tira a alegria da gente participar do Orçamento Participativo.

A Pedreira foi [contemplada] em 1996 [...] [com] o primeiro Plano Global Específico. Era uma luta, gente, porque nós tínhamos que ir de dois em dois anos para disputar o OP, disputar migalhas no OP para estar colocando recurso para concluir parte da obra. A primeira conquista nossa foi o projeto do PGE, que conseguimos recurso, e foi executado o projeto. E para a execução das obras, que luta! E graças a Deus eu me lembro... O prefeito era o Fernando Pimentel, veio o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do governo federal, na época era o Lula, e foi liberado o recurso que incorporou o PGE dentro do Vila Viva. Eu me lembro que até chorei na Prefeitura quando eu vi a celebração do contrato da Prefeitura e a Caixa Econômica Federal liberando 34 milhões para finalizar o nosso PGE, motivo de alegria para todos, saí de lá alegre. E vieram as obras. Nesse período de obras, passaram três empreiteiras aqui na Pedreira, gente, três

empreiteiras: uma deu problema, saiu, entrou outra. Dentro desses 34 milhões foram colocados mais dois aditivos milionários nessa obra e muitas coisas aqui foram feitas a toque de caixa. Se vocês vissem os prédios aqui — graças a Deus pelas condições de vida, porque a Pedreira hoje não tem becos e vielas, hoje é pavimentada, uma ambulância vai na porta, um uber vai na porta, tudo pavimentado, ficou muito bom — mas tem empresa que a rede de esgoto é o maior problema, parte elétrica é o maior problema. [Eles fizeram] um conjunto habitacional aqui na Rua Pedro Lessa, mas não colocaram padrões individuais de água, então a própria Prefeitura, a Urbel [...]. Então o que acontece? Colocaram o padrão de água coletivo e, por um certo tempo, a própria Urbel assumiu pagar essa conta de água. [Mas] com o passar dos anos — a comunidade sempre pedindo padrão individual — eles ameaçaram cortar a água aqui do prédio, sendo que após sete anos da entrega das unidades a comunidade, tentamos padrão individual e nada. Então houve uma grande mobilização da comunidade, fomos para a porta da Urbel. [...] A Edneia sabe que a mobilização de favela não é fácil; quando atinge a comunidade o povo se une e descemos com muita gente para a Urbel. Eu até estranhei, porque quando chegamos, antes de chegarmos, já tinha a polícia, a guarda municipal, mas nós fomos em um ato democrático: formamos uma comissão, sentamos na mesa com o presidente da Urbel e outras lideranças e fizemos um acordo de manter o fornecimento de água para essas unidades até eles colocarem o padrão individual. E até hoje nada!

Por isso eu falo que o Orçamento Participativo perdeu a essência, perdeu aquela alegria das comunidades. Porque não tem como um líder comunitário mobilizar a comunidade para ir para a rodada do OP, sendo que aquela obra que foi aprovada há dez anos atrás não saiu do papel. Isso aí entristece a gente, entristece as lideranças e as comunidades. Hoje, no meu modo de ver, o Orçamento Participativo está morto. Está morto e para retomar essa alegria da comunidade tem que começar as obras que estão paradas há mais de dez anos. É muito bacana no papel, mas as articulações dentro da política... Gabinete do vereador articula Orçamento Participativo; gabinete do secretário regional articula Orçamento Participativo; gabinete de gerência regional — aqui na Noroeste, não sei nas outras — articula Orçamento Participativo com os cabos eleitorais ligados aos vereadores. Na Pedreira nós nunca aceitamos isso. Quando eu estive no último OP — nós nem apresentamos proposta, eu fui para ver —, gente, foi uma vergonha. Foi aqui no Bairro Nova Esperança ao lado da Associação dos Leucêmicos de Minas Gerais (Leuceminas). OP nosso, aqui da Noroeste, a maior plenária da Noroeste foi a nossa — eu acho que foram três ou quatro mil pessoas, uma demanda aqui no Bairro Castelo, se não me engano — e eu cheguei nessa rodada do OP e não tinha 30 pessoas, e dessas 30 pessoas 20 eram servidores da Noroeste, tanto que não houve disputa de obra [...]. Por

quê? [Porque] as comunidades hoje não acreditam mais no OP, infelizmente. Nós temos que resgatar essa alegria.

Eu acho que se o OP voltar, tem que modificar a dinâmica do OP, modificar todo o sistema do OP, porque as lideranças antigas estão indo. Hoje eu até fico satisfeito, fico alegre, porque as novas lideranças estão discutindo projetos. Eles não estão admitindo que enfim para eles coisas goela abaixo. Estão discutindo, estão se qualificando, estão fazendo cursos, estão se preparando para discutir na mesa projeto para a municipalidade. Então o que eu tenho que dizer é isso. Eu não tenho mais confiança no OP enquanto não resgatar essa alegria das comunidades em termos de mobilização, porque o OP hoje, para mim, está morto e enterrado. Quando se levantam essas conversas eu fico alegre, porque existe alguém que está tentando retomar essa alegria, que está tentando devolver essa alegria para as vilas e favelas e para o OP.

O OP da habitação, junto ao PGE aqui na Pedreira, foi a coisa mais linda que aconteceu. Edneia deve lembrar muito bem do Senhor Adão e do Senhor Liberalino Alves — que Deus os tenha — que foram os maiores idealizadores desse projeto. Eu me lembro que 40 anos atrás eles falavam: *Um dia essa Pedreira vai ter dignidade, vai ter ônibus na porta, vai ter carro na porta, vai ter água, vai ter energia.* E o povo não acreditava. Hoje essa realidade está aqui na Pedreira, não tem becos e vielas mais e, com o Vila Viva e o PGE, o índice de criminalidade aqui na Pedreira reduziu 90%, porque hoje entra viatura. Você vê as crianças alegres brincando no asfalto. Então acho que nós temos, sim, que levantar essa bandeira do OP levando para o poder executivo as propostas, juntamente com esse grupo — que pode nos auxiliar — de arquitetos, engenheiros, vocês que estão levantando essa pauta e com as lideranças. Sentar à mesa. Olha, a minha maior tristeza hoje — não vou dizer só na gestão do Kalil não, na gestão do Márcio Lacerda também — é eles não atenderem as lideranças. Eu pedi uma reunião, uma agenda com o prefeito Kalil faz dois anos, porque fecharam uma rua aqui ao lado da Unidade de Pronto Atendimento (UPA), entre a UPA Odilon Behrens — uma via pública — sem comunicar a comunidade, sem posicionar a comunidade, sem nada. Eu acho que qualquer ação que seja executada, em qualquer comunidade, eles têm que chamar a liderança, têm que apresentar o projeto e têm que conversar com as comunidades. Hoje não. O que eles fazem? Fecham uma rua, não discutem com a comunidade, tiram o direito de ir e vir. Então são coisas que hoje as lideranças não estão mais acreditando não, é uma posição minha.

O PGE nosso, aqui da Pedreira, vocês podem procurar aí no Google, “ribanceira traz risco para as crianças”, estava dentro do projeto do PGE e deixaram aqui a Deus-dará, aberto, um espaço aberto acima da pedreira, com uma ribanceira de quase 60 metros de altura e crianças brincam ali todos os dias. Eu estou pedindo pelo amor de Deus à

prefeitura. Há dois anos estivemos na Urbel, sentamos com o Claudius Vinícius, que é o secretário, levamos a demanda, ele nos prometeu cumprir e até hoje nada. Chamamos a imprensa, denunciemos, e logo após ser vinculado na televisão e nos jornais vieram técnicos, veio o secretário regional, veio Silvinho Rezende (vereador) e veio o Claudius. Prometeram a obra já faz um ano e até hoje nada. Eu até falo: *Gente, a comunidade está unida*. O prefeito que foi eleito (eleições municipais de 2016) teve nosso voto. Aqui na comunidade foi esmagador, foi majoritário, mas ele não cumpriu. Não vai subir o morro de novo, porque se subir o morro ele não vai ser bem recebido: é o ovo na cabeça, é tomate podre, porque tem que respeitar as comunidades. Eu deixo bem claro, eu fui o líder comunitário que mais apareceu no programa do Kalil em uma caminhada que fizemos na Pedreira — e olha que a Pedreira na época estava em guerra devido ao tráfico de drogas aqui que é intenso, todos sabem. Eu estive em todas as bocas, conversei com as pessoas e pedi licença para receber o Kalil, para ele ver os problemas da nossa comunidade, para resolver. As bocas pararam, não teve tráfico. O Kalil foi bem recebido e hoje nada, a Pedreira está abandonada, abandonada. São problemas de manutenção que não estão sendo feitos na Pedreira, obras do PGE, do OP Habitação, do Vila Viva, estão atrasadas há mais de 12 anos. Há 12 anos que entregaram as unidades aqui e nenhum morador recebeu o título de propriedade, sendo que o prazo é de sete anos. Não tem discussão para dar o título de propriedade para aquele morador que está nas unidades ir no cartório, registrar o apartamento e falar “*graças a Deus, é meu*”. Porque está aqui mas não tem dono, tem gente vendendo a unidade aqui, pessoas vendendo a unidade e indo embora.

Então, o que eu tenho para colocar é isso. Amo [o] Orçamento Participativo. O líder comunitário é líder por vocação e punição divina, porque ser líder comunitário hoje em Belo Horizonte é um trabalho muito árduo, é uma luta. Às vezes eu até falo com a minha esposa, me dá vontade de chutar o balde, parar, porque é tanto estresse, é tanta raiva... Às vezes, nas reuniões da Prefeitura, já vou logo com o [...] [remédio] no bolso, a pressão sobe eu coloco o remédio debaixo da língua, que isso é estresse. Mas, infelizmente ou felizmente, a gente que é líder não tem como largar essa bandeira, porque nós vivemos por uma comunidade, por ajudar essa comunidade. É isso que eu tenho que falar e fico muito grato de estar participando dessa reunião muito importante. Muito obrigado.

Natacha: Muito obrigado, a você, Jairo. Maravilhoso! A gente tomou algumas atitudes com relação à intervenção na aprovação do orçamento na Câmara pedindo a retomada dessas obras do OP e acho que a gente pode retomar essa conversa. O Henrique pode falar um pouco sobre isso.

Henrique⁴⁵: Recentemente a Câmara Municipal de Vereadores abriu o processo de sugestões populares para a lei de diretrizes orçamentárias do ano que vem — que já vai ser com a nova gestão, eleita agora este ano — e houve algumas sugestões de emendas de alguns vereadores e sugestões populares a respeito da retomada do OP em Belo Horizonte. Nosso grupo organizou uma sugestão popular, a gente enviou e a sugestão foi acatada pela Comissão de Orçamento e Finanças Públicas da Câmara. Era uma sugestão que abordava justamente a retomada do OP no orçamento municipal e, também, o fato de que as obras que estão paradas, igual o Jairo comentou, deveriam ser concluídas como prioridade antes que fossem eleitas outras obras. E o que acontece é que a nossa sugestão foi acatada pela comissão, mas depois, quando foi ser votada no plenário, teve uma manobra do Léo Burguês (vereador), que é o líder do governo na Câmara. Ele juntou várias emendas, seja dos vereadores, seja a nossa, em um bloco de emendas, mobilizou todos os vereadores que voltam com ele e a emenda não foi acatada, foi reprovada. Aconteceu que nenhuma — quatro emendas que abordavam o Orçamento Participativo foram propostas para a Lei de Diretrizes Orçamentárias — delas foi aprovada.

Isso demonstra como o orçamento do OP vem caindo a cada ano mais, a execução das obras etc. Demonstra mais uma vez a falta de vontade política que a gestão municipal atual tem em levar o OP adiante. A gente lê sempre na nossa bibliografia que dentre as coisas que são necessárias para se levar o OP adiante, a vontade política é uma delas. Então é isso, não adianta ter mobilização, não adianta ter desenho, se não houver vontade política da gestão municipal. Nesse caso das votações das emendas populares, realmente a vontade política faltou mais uma vez para o OP de Belo Horizonte.

⁴⁵ Estudante de Arquitetura e Urbanismo pela UFMG e pesquisador do Grupo Indisciplinar.

O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E OS MOVIMENTOS PELA MORADIA

Edneia Aparecida de Souza

Eu quero começar agradecendo o convite e cumprimentando a todos. A gente trabalhou muito [e] participamos de muitos eventos de capacitação na UFMG. A UFMG teve muitas vezes com a gente no Conselho empoderando a gente de informações importantes. Eu vou me apresentar um pouco para vocês entenderem a minha lógica de participação, porque não tem como eu falar de OP Habitação só sem falar do OP Obras.

Meu nome é Edneia Aparecida de Souza, eu sou moradora do Conjunto Taquaril há 34 anos. O Conjunto Taquaril foi uma ocupação da década de 1980. Nós recebemos o direito de morar aqui em 1986, depois de muita pressão junto ao poder público, e nos foi entregue esse terreno aqui sem nenhuma infraestrutura. Era uma área condenada para a produção de habitação. O governo do estado já tinha tentado fazer um empreendimento habitacional aqui nesse terreno, que era da extinta [Companhia de Desenvolvimento Urbano de Minas Gerais] Codeurb, então tinham aberto ruas, tinham colocado posteamento e o terreno era impróprio para produzir as moradias que eles iam construir — mesmo que o projeto desenvolvido naquela época pela Codeurb estava destinado para a família de renda bem alta. Aqui é dividido por setores, é como se fosse um bairro em cada setor, em cada setor fosse um bairro, um pequeno bairro, uma pequena vila, e nós temos 14 setores sendo dois já em Sabará, nós dividimos aqui em Sabará.

Depois de uma pressão muito grande na gestão do prefeito Sérgio Ferrara (1986-1988), nós conseguimos com que a Prefeitura atendesse o movimento organizado com esse terreno aqui. Para a punição da gente, porque nós inflamos uma revolta na cidade pela questão da moradia naquela época, nós recebemos um terreno impróprio. E como punição, nós não conseguimos os outros benefícios que estavam juntos com uma política habitacional — naquela época criada pelo governo federal, o governo Sarney — [parte de] um projeto nacional de moradia [que] chamava [Programa de Investimentos Coletivos Produtivos] Proinco. [Nesse Programa] o poder público sedia o terreno, a infraestrutura, o material, o acompanhamento técnico e as ferramentas e a população fazia sua construção. A gente não recebeu nada disso, quase nada disso. Nós recebemos alguma coisa de material, nós recebemos o acompanhamento técnico, que era um engenheiro da

Secretaria de Ação Social na época, o secretário era o Antunes, acho que Eduardo Antunes, se eu não me engano era Eduardo Antunes o secretário na época, e o arquiteto que acompanhou a gente. O engenheiro que acompanhou a gente aqui quando a gente foi fazer a capina, a medição, a organização dos lotes para fazer o sorteio chamava Wagner, o nome era Wagner. E a gente começou a fazer o processo para não perder esse terreno, porque nós estávamos pressionados pelo poder público. O programa previa uma ocupação no terreno que você estava recebendo em seis meses. Em seis meses tinha que construir e morar para não perder o terreno. Quem não recebeu o material, quem não conseguiu assistência técnica, acompanhamento, levantou barracão de lona.

E a gente veio morar aqui sem água, sem luz, sem energia elétrica, sem vínculo com as outras comunidades, porque aqui é um morro que divide com outras cidades: Sabará e Nova Lima. Ninguém vinha aqui para absolutamente nada. As ruas eram todas esburacadas, porque o tempo e a chuva levou a infraestrutura, o pessoal carregou o fios de luz que tinha nos postes. Nós viemos para cá nessa situação para não perder a nossa condição e o Taquaril virou, naquela época, um cemitério de lona preta, onde a gente tinha um imenso problema de infraestrutura. Nós tínhamos um índice de mortalidade infantil aqui que era altíssimo, era uma vergonha para o Estado, para a cidade, devido às condições. E nós tínhamos também muita área de risco e toda chuva a gente perdia um monte de família. Não tinha jeito, começava a chover morria os vizinhos da gente. E a gente ficava maluco, porque naquela época não existia nenhum tipo de política construída, instituída, que atendesse famílias em situação de risco, por exemplo, com moradia. Não existia absolutamente nada. Além da gente perder a casa, os vizinhos perderem a vida, o resto dos moradores — isso durante muito tempo — perdiam também o direito das crianças frequentarem a escola.

Em 1993, com a entrada do prefeito Patrus Ananias, junto com a Frente BH Popular, a gente conseguiu alguns compromissos com o prefeito, que veio aqui muitas vezes. Durante a campanha a gente recebeu ele super bem, nós saímos fazendo campanha com esse prefeito que prometia uma gestão diferente, com uma inversão de prioridade, de investimento de recursos, e a gente já tinha passado por muito sofrimento.

[...] Só vou fechar essa parte da história contando o principal, o principal motivo que nos fez agarrar com tanta esperança essa proposta da Prefeitura democrática e popular. Nós fomos numa reunião na Prefeitura de Belo Horizonte para falar da nossa situação de risco aqui, da nossa penúria, e o prefeito era o Eduardo Azeredo... O secretário de governo era o Amílcar Martins, e o Amílcar recebeu os moradores numa reunião lá na sala dele — eu estava fazendo parte da comissão de moradores na época. Eu me lembro daquela mesa que não sai da minha memória, eu sonho com aquela mesa todos os dias, aquela mesa da

sala do secretário de governo. Ele pegou uma planta da cidade, abriu em cima dessa mesa e falou com a gente assim: *Me mostrem aqui onde está o Taquaril, me mostrem aqui onde está o Taquaril.* E o Taquaril não existia nessa planta, era uma área branca na planta, não tinha nada, não tinha nenhum traçado, e a gente apontava e falava assim: *O Taquaril está aqui nessa área. Aqui o Alto Vera Cruz e aqui para cima é todo Taquaril, até a divisa de Sabará.* O secretário virou para a gente e falou assim: *Vocês não existem no mapa de Belo Horizonte, eu não posso enviar recurso para lá, vocês entendem? Seria desvio de recurso, porque vocês não estão no mapa da cidade.* E aí terminou o mandato do Eduardo Azeredo [e] o Amílcar foi indicado a candidato para prefeito, que concorreu junto com Patrus Ananias na época. Nós escolhemos a Prefeitura democrática e popular que estava sendo prometida e a inversão de prioridades para fazer, garantir, qualidade de vida para a gente nas favelas. E saímos com o Patrus, na Frente BH Popular, em todas as vilas, em todas as periferias da cidade, falando que era um modelo novo, que era um modelo diferente que valia a pena a gente apostar nesse modelo. Então, a nossa história com o OP começa aí.

Em 1996, em 1996 não, em 1994, exatamente — porque Patrus assumiu em 1993 —, em 1994, quando nós começamos a discutir essa inversão de prioridades, para fazer um planejamento verdadeiro para cidade real e que incluísse as vilas, o Taquaril fez parte ativa dessa discussão. Tanto que, junto com o Plano Diretor da cidade de Belo Horizonte, que é de 1996, nasceu também o Plano Diretor do Conjunto Taquaril. Taquaril é o único que não tem PGE. Taquaril tem Plano Diretor conquistado junto com planejamento da cidade de Belo Horizonte. E aí era uma euforia muito grande, a gente participou de todas as plenárias, de todas as discussões públicas do OP. Nós ajudamos a construir a política habitacional. Por que nós ajudamos a construir a política habitacional? Porque essa prefeitura democrática e popular se comprometeu com os movimentos de ocupação dos quais eu fazia parte, dos quais nosso movimento era ativo e reativo. Fizemos muitas ocupações para gerar essa política. A Prefeitura disse o seguinte: *Olha, não tem como ficar criando áreas de risco na cidade, vamos fazer uma política pública de habitação em que a moradia venha assegurada com os direitos mínimos, básicos, de qualidade de vida. Então nós vamos fazer uma moradia que a pessoa vai poder ocupar imediatamente. Junto com essa moradia nós vamos colocar ônibus, a gente vai ter infraestrutura, saneamento, vai ter água, vai ter luz, vai ter a escola. E aí os movimentos vão poder participar ativamente fazendo a indicação das famílias prioritárias, a gente constrói isso junto e tal.* E nós começamos a construção dessa política de habitação.

A gente começou a discussão fazendo uma reforma numa lei que já era muito antiga aqui em Belo Horizonte, do Fundo Municipal de Habitação. O Fundo Municipal de Habitação da cidade foi constituído em 1955. 1955... Você vê quanto tempo! E ele não

atendia a população de baixa renda, ele não tinha isso. A primeira coisa que a gente fez foi incluir a habitação de interesse social na lei do Fundo Municipal, para que ele pudesse atender as famílias de baixa renda da cidade. Nós éramos associações de moradores, o movimento era organizado pela [Federação das Associações de Bairros Vilas e Favelas], Famob. Na época a maior entidade era a Famob, [junto com] a UTP, a [Associação de Moradores de Aluguel de Belo Horizonte] Amabel, e a Favefaco também. São quatro instituições daquela época — a Famob, UTP, Favefaco e Amabel — que organizavam as ocupações de peso na cidade. E aí a gente começou a discutir como que se daria essa entrada do movimento e veio junto com a campanha da fraternidade, que chamava *Onde Moras?* — a campanha foi de 1993. A organização da campanha aqui em Belo Horizonte propôs que fosse nucleado o movimento, para que a gente pudesse ingressar na política habitacional. Eu particularmente nunca gostei dessa. Nunca! O tempo todo eu questioneei, porque se a gente tinha uma associação de moradores que trabalhava amplamente o direito à cidade, como direito à moradia, direito à educação, direito à saúde, direito ao transporte público, por que que a gente ia criar uma instituição só para tratar da habitação? Não fazia sentido. Então nunca gostei da organização, mas, enfim, uma andorinha só não faz verão, como o Jairo mesmo disse aí. E foi nucleado e criado vários núcleos de moradia pela cidade toda. A intenção dos núcleos era participar da discussão pública e fazer a distribuição das unidades habitacionais.

Eu acho que eu contei um pouco da história. [Agora] eu queria pegar um pouco das perguntas que foram feitas que me aguçaram muito! Tem coisas aqui que são extremamente provocantes, não tem jeito da gente não passar por elas.

Olha, eu até anotei aqui para vocês verem, a [principal] mudança do OPH ao longo do tempo foi essa facada que, de fato, matou o programa. Não tem jeito da gente não falar isso. E eu quero deixar claro aqui para todo mundo, principalmente para o Jairo, que assim, eu sou uma dessas lideranças que vou morrer lutando para que o poder público cumpra com os compromissos feitos nas plenárias municipais. A Prefeitura deve para o Conjunto Taquaril uma gama de obras que vocês não têm nem noção! Nós entramos na mesma situação que a PPL, porque também recebemos recurso do PAC, do Vila Viva. Inclusive, eu fui uma das lideranças aqui, participando do lançamento do PAC lá em Brasília, representando as vilas e favelas e achei fantástico! Porque foi a primeira vez na história desse país que o poder público federal de fato olhou para a periferia e falou assim: *Essa população também é cidadã e tem direito a esse recurso público aqui ó.* E destinou uma fatia imensa de recursos para a gente! Isso mudou a cara do Taquaril. O recurso do PAC mudou a cara do Taquaril, mudou a cara do Granja de Freitas também — que é o

primeiro conjunto discutido na plenária do OPH — e para lá foram várias famílias que moravam no risco aqui, para esses apartamentos que foram construídos.

Mas gente, [...] a primeira coisa que a política habitacional na gestão do Patrus fez foi tirar de dentro das escolas as famílias, para que as crianças das favelas pudessem voltar para escola. Então foi construído o abrigo Granja de Freitas, de tábuas ainda. Depois foi uma emenda, do falecido deputado, que assim, que faz uma falta danada, Sérgio Miranda, destinou para fazer de lá um conjunto habitacional de alvenaria para atender famílias do risco em período de chuva. A primeira coisa que a gestão fez na habitação foi construir o abrigo e as unidades habitacionais para atender as famílias que não tinham condições de voltar para o risco. Os primeiros conjuntos habitacionais com recursos que foram destinados pelo Fundo Municipal de Habitação não foram para atender as famílias do movimento organizado que pagavam aluguel e moravam de favor não, gente. Toda a gestão do Patrus foi isso. Nós só começamos a construir os conjuntos na gestão do Célio [de Castro] [1997-2001] pra cá. Na gestão do Célio pra cá é que começou-se a construir, atender as famílias do movimento organizado que participavam naquela época dos movimentos de ocupação e que toparam construir uma cidade melhor parando com as ocupações, que criavam mais áreas de risco.

E aí assim, infelizmente, a gente tomou uma rasteira. Por que a gente tomou uma rasteira? Nós mudamos a nossa dinâmica de organização toda, mudamos tudo, tudo, para adequar àquela discussão que seria democrática, que iria garantir qualidade de vida, e aí as famílias foram engessadas desde essa época, em 1996, numa fila à espera de unidade habitacional que elas conquistaram. Que elas conquistaram e que elas não têm acesso! Nós temos família esperando a unidade habitacional [conquistada em] 1997 e ela não recebeu ainda. 1997, 1998, 1999, 2000... Porque juntaram, veio a bianualidade do OPH. E aí depois 2001, 2002, 2003, 2004 e foi acumulando as dívidas... E essa fila... A política habitacional produziu muito pouca casa e essa fila não anda porque a fila só cresce. Ela só cresce. Cada dia mais as pessoas vão entrando, as pessoas mais vulneráveis, as que não querem ocupar área de risco, aquelas que não querem colocar a vida dos filhos em risco, acreditam na lei e participam desse movimento organizado. Então isso mudou muito toda a lógica da participação, a gente assumir a nossa parte no compromisso, cumprir a nossa parte, e o poder público não cumprir a dele. Então mudou muito.

Eu creio que esse momento — ainda respondendo às primeiras perguntas — é propício para a gente pensar num novo modelo, mas que tivesse essa linha que começou a construir lá em 1996 e que fez uma diferença imensa no processo democrático da cidade. Isso é inegável, isso é inegável! Com todo mundo que você conversa nas periferias da cidade, nos bairros populares, todo mundo sabe que o OP é um instrumento de conquista

de melhoria de qualidade de vida. Então o instrumento está pronto, a gente precisa melhorar a aplicação dele. Como melhorar a aplicação dele? Eu não sei, mas eu particularmente, se houver uma discussão pública, eu tendo a dizer o seguinte: olha, não dá para pegar uma fatia mínima do orçamento, porque o OP começou lá — a companheira professora informou aqui — foi com 5%, mas eu acho que foi com 4% — o OP Obra. O OP Habitação não tinha nenhuma perspectiva de percentual de investimento, nunca teve. E a gente, assim, estava tão apaixonado com a ideia, que nós não percebemos isso na época. Então a nossa política é falha, ela é perfeita na lei, ela é perfeita nos encaminhamentos e ela é falha na hora de colocar o mais importante que é o dinheiro para produção. É um negócio feito para não funcionar do jeito que ele deveria funcionar, infelizmente. Então o que eu faria? Eu colocaria, de fato... se o poder público, se o gestor quiser fazer investimento, ele tem que falar assim: *Olha, eu vou investir, independente de qualquer coisa, x % do orçamento do município para ser aplicado nas vilas, favelas e conjuntos populares onde falta infraestrutura para integrar a cidade. Essa vai ser a minha prioridade. A cidade não é da Contorno⁴⁶ para dentro só mais. A cidade vai ampliar, [...] então eu vou aumentar o valor de investimento nessas áreas, reconhecendo que habitação é um problema imenso na cidade e que 421 mil pessoas ou famílias vivem em 5% do terreno do município. Eu vou produzir habitação, porque é meu dever gestar o solo urbano e determinar, junto lá com a discussão pública, onde eu vou assentar e como eu vou assentar os pobres sem moradia dessa cidade. Então cumprindo aí as leis, federal inclusive, Estatuto da Cidade, Constituição Federal, que garante que moradia é direito de todo mundo.* Primeira coisa: não tem como não determinar o valor e falar com a gente antes, entendeu? Porque aí com esse recurso a gente pode virar e falar: *Olha, quais são as áreas mais necessitadas? Nós vamos priorizar essas áreas aqui, quem vai discutir as obras, as prioridades é a própria comunidade. Mas esse recurso é específico para cá, nós vamos fazer essa obra com esse recurso.* Entendeu? Porque aí o povo já vai sabendo que o recurso está garantido e que eles só vão ter que priorizar onde pega mais, onde o problema é mais grave.

[Sobre] a questão da habitação [...] eu queria deixar claro aqui duas coisas que também acho que respondem um bocadinho dessas perguntas que estão aqui. Quando o Conselho de Habitação, o movimento de moradia, encontrou essas falhas — infelizmente, [existem] [...] maus companheiros no meio da luta da gente — nós criamos imediatamente a Comissão de Ética do Conselho. Imediatamente! Acho que a Comissão foi instituída no ano 2000. Nós fizemos sindicância, afastamos coordenadores, retiramos famílias que não estavam dentro dos critérios e extinguímos os núcleos, porque você tem

⁴⁶ Referência à avenida do Contorno.

que cortar o mal pela raiz. A Comissão de Ética hoje está mais bem estruturada, está instituída por uma portaria do município [...]. Mas assim, a Comissão de Ética tem feito esse papel até hoje: a gente analisa, pesquisa, estuda, vai atrás e exclui da política habitacional todo esse mal, as pessoas que agem de forma não democrática, dessa forma desonesta e de fazer a discussão. O Conselho e o Movimento sempre orientam para que as famílias se empoderem do Movimento, porque a associação não pertence a uma pessoa, a associação pertence às pessoas que são associadas a ela. Elas é que têm que tomar as decisões. Graças a Deus, a maioria dos núcleos que a gente tem — claro que pode ser que ainda tem um outro, a Comissão de Ética ainda está trabalhando — [...] determina quem são os beneficiários das conquistas da associação em uma plenária com as famílias que participam ali, que conquistaram essas unidades habitacionais. [...] Quando o Governo Federal lançou o Minha Casa Minha Vida e os outros critérios, ele copiou um pouco da política habitacional da gente: que a mulher é chefe de família, família com ônus excessivo de aluguel, família com dependente que tenha problemas físicos, idoso — idoso, inclusive, a gente mudou a política porque vimos que tinha oportunista se aproveitando disso. Então existe uma discussão muito, muito quente, efervescente no movimento por esta política de habitação, que a gente também não abre mão.

E o que acontece? [...] De uns anos para cá, eu vou colocar assim, de 2006 para cá, uma parcela de lideranças da cidade se formou e decidiu que esta política de habitação não serve mais para eles, então decidiram recomeçar com as ocupações desordenadas e aí dizendo que o movimento organizado, ao qual eu pertenço, era chapa branca da política. E aí a gente discutiu muito, discutimos ainda e eu sempre falo o seguinte: então tragam uma solução para nós, porque nós temos famílias que participam até hoje e que já deveriam estar morando e que não receberam a unidade habitacional que conquistaram. Eu topo fazer qualquer discussão depois que atender essas famílias. Porque não é justo uma família que está desde 1997 participando e que necessita dessa moradia, porque ela se enquadrava nesses critérios, ser tachada de chapa branca e uma pessoa que chegou ontem entrar e ocupar o terreno onde seria a construção da moradia dela. Nós temos uma polêmica instalada na cidade, que é isso aí e que a gente precisa resolver.

As perspectivas que eu tenho são de muito boas conversas, porque eu acredito no processo democrático! É a única coisa que eu acredito! E eu acho que esse é o momento! Está fervendo para gente discutir isso, haja vista o que tem acontecido no país inteiro, em que as pessoas que vestem vermelho são tidas como bandidas, as pessoas que fazem a luta pelo direito à cidade. Nós tivemos um enfrentamento imenso para aprovar o Plano Diretor que traz imensas conquistas para habitação, para a questão ambiental, para questão urbana da cidade, para o... Nós tivemos uma luta imensa, desde 2014, para aprovar

o Plano Diretor que está entrando agora, que entrou agora em vigor e que assim, a gente viu o interesse financeiro de sugar essa cidade acima da construção de uma cidade que seja boa para todo mundo. Eu acho que o momento é esse, da gente fazer essa construção. Não sei se dá tempo de falar mais alguma coisa, mas eu ainda queria falar alguma coisa sobre as práticas convencionais. Ah, não, eu já falei bastante das práticas convencionais, né?

Então eu queria demarcar a importância dessa emenda feita pelos, acho que são estudantes, que fizeram uma emenda em favor do orçamento. Só lembrando uma outra coisa: alguns vereadores, alguns anos atrás, não sei se quatro, três, quatro anos, não tenho muita memória, fizeram um projeto de lei que transformava o Orçamento Participativo em lei.

Nós temos outro problema que é gravíssimo! Criamos um programa e envolvemos toda — a gente pode falar que foi toda a cidade — toda, menos os ricos da cidade — eles não participavam do OP -, o resto da cidade estava toda envolvida nesse programa, todo mundo: vilas, favelas, conjuntos habitacionais, bairros populares... Estava todo mundo envolvido nesse programa! A gente criou um programa e não transformamos ele em lei. Então, toda vez que a gente vai sentar com a Prefeitura e falar assim: *Prefeitura, nós tivemos essa conquista no OP de tal ano, quando é que ela vai ser implantada?* A Prefeitura vira e fala assim: *Quando a gente tiver dinheiro, porque nós não temos obrigação legal de cumprir isso aí não. Isso aí é só um compromisso político, isso é um compromisso político.* Eu estive numa audiência [...] que a Defensoria Pública entrou para garantir as moradias do OPH — eu fui testemunha, fui falar sobre a questão do OPH — e aí eu ouvi o juiz falando isso. Eu nem sei o resultado desse processo que a Defensoria entrou em favor das famílias do OPH, mas ouvi o juiz falando que, infelizmente, não era lei, a Prefeitura estava fazendo o possível para cumprir os compromissos.

É que, assim, quem já espera há trocentos anos, quem não tem moradia, agora na pandemia está um caos! Um Deus nos acuda. Deus acuda! Quem lida com famílias que não têm moradia, que paga aluguel, que mora de favor, está passando muita dificuldade. Aqui nós já temos ajuizados três recursos contra despejo. E não é recurso, não é despejo de quem estava pagando aluguel não, gente, é despejo de quem morava no fundo da casa do parente e aí o parente decidiu usar esse momento tão difícil, em que não existe nem lei, para retomar a casa que ele tinha cedido. As questões de habitação são muito fortes em todos os sentidos! [...] O movimento levou anos para colocar o direito à moradia como pauta, de fato, na boca da população, para o povo entender a necessidade da moradia na vida de uma família. Nós levamos anos para fazer isso, mas eu acho que agora as pessoas entenderam e com essa pandemia caiu a ficha. Assim, não caiu, despencou a ficha, porque não tem como você fazer um enfrentamento ao Covid-19 com uma família morando de

favor ou pagando aluguel em um barracão de três cômodos, com sete, oito, nove membros. Não tem como fazer! E não tem como você enfrentar essa situação de pandemia que a gente está enfrentando, se você não tem o dinheiro para garantir o aluguel no dia certinho que está no contrato lá. E aí é bom lembrar que a gente não pode nem contar com auxílio emergencial do governo federal, porque ele não tem dia certo para cair. E, além disso, a pessoa, ela recebe o cartão digital, se não for bolsa família, ela vai receber o cartão digital em um mês e vai poder comprar no comércio com esse cartão digital, mas sacar o dinheiro lá para pagar o aluguel ela não pode, a não ser quase dois meses depois que o dinheiro caiu. Nós estamos assim.

Eu não quero entrar nessas questões das administrações, mas eu preciso pontuar que, da gestão do Célio de Castro para cá, esse projeto maravilhoso, democrático, de participação democrática mesmo, veio decaindo, decaindo, decaindo, decaindo, decaindo e ele só não morreu, como o companheiro Jairo colocou, porque nós não vamos deixar esse defunto ser enterrado com a dívida que ele tem com a gente. Não vamos permitir! Seja quem for que for eleito, seja vermelho, azul, amarelo, cor-de-rosa, alaranjado, a gente vai estar exigindo que se pague aquilo que a gente conquistou nas plenárias! E vamos continuar lutando para que isso seja transformado em lei, porque isso é muito importante! Nós não temos outro instrumento garantido de participação democrática na discussão do orçamento. Não, não existe! Não existe! Não existe outro instrumento! Está lá na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade, mas não tem absolutamente nada daquilo implementado ainda, da gestão democrática da cidade, que não seja o Orçamento Participativo. Não tem! Não existe [nada] para que a população possa chegar e falar assim: parte desse recurso público eu tenho direito, porque a cidade é minha também! A minha vila faz parte da cidade, ela pode não estar no mapa, mas ela faz parte da cidade e ela tem que ter investimento público, porque eu também sou pagadora de imposto! A gente conseguiu entender a diferenciação desse negócio das pessoas bater no peito e falar assim: *Mas vocês não têm saneamento básico, porque vocês não pagam imposto*. Não. A gente não tem saneamento básico, porque uma parte gananciosa da cidade quer todo o orçamento para ela para melhorar cada vez mais esses locais extremamente valorizados e construir esses imóveis, que é um apartamento por andar, com a infraestrutura do imposto que a gente paga. Porque nós podemos não pagar dois tipos de impostos, aqui ó: nós não pagamos o [Imposto Predial e Territorial Urbano] IPTU porque a gente não tem propriedade, nós não temos casa; e nós não pagamos [Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores] IPVA porque nem todos nós temos carros, infelizmente. O resto tudo a gente paga sem direito a choro! Já vem descontado, inclusive.

A gente aprendeu isso. Eu acho que tem muitas lideranças que aprenderam isso ao longo do tempo. E aí a gente precisa — com todas as críticas que nós possamos ter a esse instrumento — entender que ele é o único que já está construído, que já tem uma base consolidada. [Para a partir daí] a gente discutir todas as mudanças que é necessário fazer para que ele de fato funcione novamente. E trazendo essa alegria, que o Jairo falou muito bem, que apaixona a gente, porque, coisa melhor que tem, é a gente fazer as articulações, discutir o orçamento e trazer melhoria de qualidade de vida para as nossas populações. Então é isso, gente.

DEBATE

Natacha: Eu achei muito bom nas falas quando vocês apontam as contradições entre o processo democrático e de participação, alguns pontos como o caso que a Edneia tratou da questão da nucleação — eu já ouvi outras pessoas aqui no webinar falando disso. Toda vez que você separa, você ajuda a organizar um setor, uma parte da política, mas você desintegra a capacidade de pensar o todo, de pensar a cidade com o todo. Eu acho que na semana passada a Jupira⁴⁷ colocou isso com maior clareza: como que o Plano Diretor e o planejamento ficavam separados do OP e isso tinha que ser uma coisa mais azeitada. Que esse é um dos pontos a se avançar... Mas eu acho que tem uma questão, a questão da fila, né, Edneia, que isso é um — vamos dizer assim — é um ponto crucial no que o nosso grupo chama dos novíssimos movimentos sociais. Não se trata de movimentos — a maioria deles — que fazem parte da história de luta desde os anos 1980 ou até mais tempo e que até já chegam — vamos ver assim — exigindo as condições e as melhorias, utilizando outras estratégias e outras táticas, e que isso acaba gerando conflito entre os movimentos. O que não é bom também para a luta como um todo, mas é um ponto que precisa ser discutido mais abertamente, principalmente agora que a gente não tem governos progressistas nas gestões. É um bom momento para sentar e conversar. Mas, tem um ponto, [para] Edneia [e] para todos — nós, que somos arquitetos, e os alunos da arquitetura que estão aqui no debate e vocês que estão na luta, estão no território e estão nos movimentos — dizerem para a gente. Porque talvez no campo da arquitetura — pensando habitação de interesse social — isso seja a maior contradição que a gente tenha academicamente, teoricamente: é mutirão ou não mutirão? [...] Porque a academia, em geral, faz uma defesa muito ampla do mutirão, pensando o

⁴⁷ Em referência à fala da professora Jupira Mendonça no webinar do dia 15/08. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=OotUOLHXepw>>. Acesso em: 26 ago. 2021.

mutirão como uma forma de mobilização, de construção social, mas numa perspectiva revolucionária, mais revolucionária do que reformista — aquela velha discussão das nossas esquerdas, de uma esquerda esquerdista revolucionária e uma esquerda reformista que, vamos [dizer] assim, aposta no processo de melhorias das condições democráticas com uma luta mais suave junto aos poderes. Eu gostaria que vocês falassem um pouco disso para gente: é mutirão ou é não mutirão? Por que o mutirão não é bom? Porque, para a gente na academia, isso é um ponto fundamental, mas eu gostaria de ouvir isso na perspectiva de vocês, que habitam esses territórios populares.

Edneia: Ah, então eu vou na pilha aqui! [risos] É mutirão! Mutirão, autogestão... Nós entendemos que a única forma de sair dessa situação — porque a gente está com esses benefícios conquistados pelas famílias parados — é a Prefeitura fazendo exatamente como o modelo de 1980 melhorado. A Prefeitura libera o terreno, libera o recurso para a produção, libera a assessoria técnica, o acompanhamento técnico e aí a gente acompanha as construções. Nós também temos essa construção como uma política revolucionária. É uma política revolucionária sim! Por quê? Porque a família vai entender que não é só a casa, que ela não precisa só da casa, ela precisa de todos os outros benefícios que estão inseridos ali, que garantem o direito à moradia. Então em 2017 — nós estamos em 2020 — em 2017, no início de 2017, a gente apresentou para o prefeito Alexandre Kalil⁴⁸ essa proposta de implementar a Resolução nº 4 do Conselho, que trata da autogestão. Fizemos uma apresentação em slide para ele: o que nós queremos do mutirão, qual é o benefício, qual seria o compromisso das famílias, qual seria o compromisso do gestor público... Exatamente porque nós descobrimos, através do vereador Gilson Reis [PCdoB] [que,] [...] na época, a Prefeitura estava querendo retirar o recurso do Fundo Municipal de Habitação para investir em outras obras. E aí a gente fez uma grande articulação, os partidos de esquerda todos se juntaram com a gente. A Gabinetona [PSOL] foi fundamental nesse trabalho; o mandato do Pedro Patrus [vereador — PT]; do Arnaldo Godoy [vereador — PT]... Todos! Todos se envolveram — os partidos de esquerda — para que a gente não permitisse esse desvio de recurso. Tivemos apoio do Ministério Público, tivemos apoio da Defensoria Pública... E aí o recurso está lá no Fundo ainda, está lá no Fundo Municipal de Habitação. Acontece que, do meu ponto de vista, a gestão da Urbel hoje não acredita no potencial dos movimentos. Acho que são técnicos que estiveram em outros momentos e que, infelizmente, guardaram para si

⁴⁸ Alexandre Kalil (PSD) foi reeleito prefeito de Belo Horizonte no primeiro turno. A Gabinetona é uma experiência de mandato compartilhado entre vereadoras do PSOL na Câmara de Vereadores de Belo Horizonte, no primeiro turno das eleições de 2020.

somente as coisas ruins que aconteceram durante o processo autogestionário de alguns anos atrás e aí não conseguiram levantar os benefícios que o processo autogestionário conseguiu construir na cidade. Infelizmente eu acho que é isso. Porque desde 2017 que a Urbel recebeu uma ordem explícita do prefeito para implementar essa autogestão da construção e a gente não saiu do papel até hoje.

Na quinta-feira agora teve uma reunião do Conselho em que a Urbel apresentou a perspectiva de implementação desse mutirão, dessa autogestão, para construir as primeiras 200 e poucas unidades em um universo de quase duas mil famílias que estão aguardando as suas unidades habitacionais. As 200 e poucas unidades habitacionais em três lotes que vão ser licitação pública para definir a entidade que vai fazer a construção. E aí assim a perspectiva é que as famílias possam mexer nesse terreno e fazer a construção das moradias em 2024. Assim, com uma perspectiva muito otimista e muito compromisso — [isso] falado pelo presidente da Urbel, Cláudius Vinicius — talvez em 2023... Então... Isso depende muito, muito, muito, muito do compromisso da gestão. Isso só vai funcionar se a gestão, de fato, se comprometer, achar que é um caminho e saber que, entre o movimento, infelizmente, também tem gente desonesta, assim como tem em tudo quanto é lugar. Tem na política, tem na gestão pública, em tudo quanto é lugar tem gente desonesta. Nossa obrigação é combater elas e não parar o trabalho, que é essencial. Não parar de fazer as coisas por causa delas. A gente tem que fazer as coisas e retirá-las do caminho. E melhorar o que não deu certo, fazer diferente, porque agora a gente já sabe o que não deu certo. Mas tem que fazer! Não pode ficar nesse enrola [...] que a gente está vivendo aí. Eu tenho vergonha de falar com as famílias que a nossa proposta de autogestão, para gente mesmo construir nos terrenos que existem e que, inclusive, foram colocados à venda na gestão Marcio Lacerda [PSB/2009-2016] na PBH Ativos⁴⁹, nós temos a possibilidade de construir moradia lá — dentro da lei, dentro do que a lei nos garante — mas que essa perspectiva é lá para 2024. Como é que a gente fala isso para as pessoas? É isso.

⁴⁹ A PBH Ativos S/A é uma empresa privada, uma sociedade anônima de capital fechado, criada pela Prefeitura de Belo Horizonte por meio da Lei 10.003 (alterações dadas pela Lei nº 10.699) (...). A empresa, conforme descrito em sua página de internet, tem por missão auxiliar a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte na articulação e operacionalização de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento econômico e social do município, por meio da gestão de obras de infraestrutura, parcerias público-privadas, captação de recursos financeiros, administração patrimonial e gestão de ativos e de imóveis. (...). Sua engenharia financeira está alinhada a um paradigma recorrente nas cidades de todo o mundo, denominado pelo geógrafo David Harvey de “empresariamento urbano” — cidade-empresa, cidade para os negócios privados e não para as pessoas. Retirado do site. Disponível em: <http://ouc bh.indisciplinar.com/?page_id=1214>. Acesso em: 26 ago. 2021.

Jairo: Eu quero colocar o seguinte: cada comunidade de Belo Horizonte — vila e favela — tem situações distintas, situações diferentes. Eu conheço a situação do Taquaril desde o início, eu tenho família, eu tenho irmãs que moram, Edneia, aí no Taquaril [...]. Inclusive, tenho uma irmã que é agente comunitária de saúde aí. A demanda do Taquaril é bem diferente do que aqui, a demanda Pedreira, do que a demanda da Serra. Porque na Pedreira o Vila Viva e o PAC vieram em um processo de reassentamento, agora a questão do Taquaril é moradia. Eu me lembro bem, que no início da fala da Edneia [ela citou o período em que] existia aquele monte de lonas. Eu ia lá, gente, era um perigo! Quando a minha irmã foi construir, eu ajudei ela lá, saí daqui da Pedreira para ajudar a construir. Então, a questão de mutirão, pode ser viável em certas vilas, como o Taquaril, porque tem espaço para construir. E a região da Pedreira tinha mais obra de manutenção, foram obras de reassentamento. E quando a Edneia fala aí da questão do projeto de lei para garantir a execução das obras do OP, se não, se esse projeto não for aprovado, se tiver um projeto de lei que garanta a execução das obras do OP, elas vão ficar secando gelo no OP, gente. Nós vamos aqui naquele entusiasmo todo, vamos brigar e vai ser uma luta infinita! E quando se fala para moralizar o OP, a associação na qual estou presidente, aqui do Santo André, nós apresentamos, através do gabinete do bispo — não vou me lembrar o nome dele aqui — um projeto de lei pela associação criando o CAD Único das associações. Como seria esse CAD Único? Edneia sabe o processo do OP, você chega numa plenária do OP — numa rodada de OP — quando você vai cadastrar, cadastrar para formar delegado. Você chega lá: *eu da associação tal* [e] te cadastram — sem pedir nenhum documento — e você já tem o voto como delegado, correto? Então o que que eu levantei, gente? Aqui na Noroeste — não eu vou falar de gestão de quem é não para não polemizar a situação — gerente de OP, que tinha todos os cadastros das associações comunitárias, associações que estavam inativas há mais de 30 anos — que já morreram presidente, não tem cadastro — tinha esses dados, e chegava no fulano da comunidade da região de interesse deles... *ó, chega lá e fala que você é da associação do bairro tal*. Então essa pessoa já tinha um delegado. [...] Eu criei o que está na Câmara, pode pesquisar aí o cadastro das associações comunitárias. Como funcionaria? Em qualquer setor público esse CAD Único seria gerenciado, seria criado pela Prodabel⁵⁰, processamento de dados Belo Horizonte. Associação? Jairo presidente da associação, Edneia presidente da associação tal... Vai fazer o cadastro? Leva todo o documento atualizado, [Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica]

⁵⁰ Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte.

CNPJ, tudo atualizado para provar que você é o representante daquela comunidade. Quando você for cadastrar no OP, pode ser até mesmo online, [você diz]: *sou presidente da associação tal*, e eles iam baixar e saber que você é o representante. Gente, o que tem de presidente de associação que se intitula presidente da associação cometendo crime, um sete um, assinando contrato com a Prefeitura, pegando doação... Mas a associação tá toda legal. Edneia, com toda sinceridade, a gente vai no Jero Oliva⁵¹, chega lá [e pede:] *eu quero o extrato da associação tal*. Na UPL, que é muito falada — a UPL está extinta desde 1987 —, os antigos presidentes todos já morreram. O Vitório Jesus já morreu há 30 [anos] e está lá como presidente! Então faz uma assembleia, assembleia mentirosa, para a comunidade [e afirma:] *ah, fulano é presidente*, mas não tem representatividade, não tem legitimidade jurídica para representar a associação. Como que a pessoa que não tem representatividade jurídica, que não tem cadastro no cartório, que não tem CNPJ, não assume ir no cartório pagar 800 reais, né, Edneia, uma ata que a gente paga, que taxa de localização que eles cobram da gente! Se não pagar você vai para a dívida ativa. Eu luto com isso, todo ano tem que pagar! Então a pessoa quer colocar *eu sou presidente da associação*, [mas] não tem legitimidade jurídica. Esse cadastro de muitas associações — pode pesquisar aí, gente, tá na Câmara, ó... Já foi aprovado em todas as comissões, mas não aprovaram. Eu acho que foi interesse da Prefeitura, legitimar o Orçamento Participativo. É isso aí, gente. Obrigado!

Luciana: Gente, adorei ser *companheira professora!* Nunca fui chamada de um nome tão bonitinho! Vou usar para a vida: *companheira professora*. Adorei, Edneia!

Eu acredito numa questão da autogestão, mas por outro lado eu acho que a gente tem que entender como que isso se amarra de fato num processo público, que é a importância que a Edneia levanta, por exemplo, do Orçamento estar imbricado, o OP estar imbricado na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Então assim, embora o processo autogestionário tenha vários ganhos — eu também acredito nele — é preciso juntar a esse processo autogestionário uma institucionalidade que dê legitimidade para ele. Legitimidade, por exemplo, para Edneia ir na justiça cobrar as ações que foram pactuadas no OP e que isso tenha força de lei. O caminho da autogestão na construção é um caminho que eu acho muito frutífero, no próprio planejamento eu enxergo algumas possibilidades importantes dessa contribuição da autogestão, do autopensamento, do autogerenciamento, mas por outro lado eu acho que é importante garantir instrumentos legais,

⁵¹ Cartório Jero Oliva.

instrumentos institucionais, que legitimam esse movimento. Porque, se não, a gente fica numa situação muito frágil, a gente tem uma pactuação política — acaba sendo um instrumento político de discurso. Eu acho que para além da pergunta da pertinência da autogestão, que eu acho que, sim, ela é pertinente, acho que a gente tem que se perguntar como que isso, de fato, vai se tornar uma política pública, porque é só aí que ganha legitimidade, acesso a verbas, acesso ao orçamento, acesso a um sistema — que a gente vive — que garante a possibilidade dessas famílias. Em um horizonte utópico, acho que seria lindo se fôssemos todos autogestionados. Até lá, qual é o processo? Como que a gente vai chegar a isso? Qual é o processo de amadurecimento desses instrumentos para que a gente chegue num processo autogestionário final? A gente tem um processo e, se a gente quiser pular daqui para cá, a gente vai fritar muita gente nesse meio do caminho e deixar sem essa possibilidade de se realizar, que é como muito bem colocou Edneia. Acho que é isso. Obrigada, gente. Companheira, Edneia! [risos].

Mariana: Eu acho que o meu questionamento junta um pouco de todas as falas, que fala um pouco da interferência desonesta de alguns grupos dentro desses territórios, dentro do próprio programa do OP ou de outros interesses, e que vão de encontro com a ideia do alcance realmente democrático dessas políticas, da implantação do OP, no caso, como a gente citou aqui do Taquaril ou da Pedreira. Juntando um pouco as falas, [eu quero abordar] [...] a perversidade que permeiam esses processos, como a Edneia falou sobre as comissões de ética, que foram criadas pelas próprias associações — me corrijam se eu estiver errada, por favor —, mas como uma estratégia de ter uma supervisão sobre esse processo. E, também, da população em relação à própria população e até mesmo os membros do Orçamento Participativo... E como se proteger dessas ações? Eu fiquei me perguntando como seria a atuação dessas comissões de ética no meio institucionalizado. Pensando [sobre] a força dos grupos que são diretamente relacionados ao Orçamento Participativo, ou até mesmo grupos que detêm o maior poder dentro desses territórios, no caso da Pedreira, com Jairo, ou no Taquaril, com a Edneia. [...] [Eu gostaria de] entender como seriam essas comissões de ética na prática para regular a atuação desses outros atores no meio do processo?

Edneia: Eu só vou fazer um esclarecimento muito rápido: no OP Obras não existe comissão de fiscalização não, de ética, não existe. Porque as pessoas indicam as obras no plenário e ali costumam as obras. Dali sai um plano de obra, é só. Não existe comissão de ética não. [Já] na habitação existe Comissão de Ética. Por quê? Porque você vai entregar um bem para uma

pessoa. É um bem, é um bem caro, não um caderno, é um bem caro e necessário para toda a família. Então nós percebemos a necessidade de saber se de fato quem mais precisava nos movimentos estava sendo atendido. Aí, desde 2000, a gente instituiu uma Comissão de Acompanhamento, de fiscalização. [...] [Em] 2014, 2013... Alguma coisa assim, a Prefeitura institucionalizou o trabalho dessa comissão numa portaria e determinou regras. A regra é o seguinte: se a liderança tiver tido qualquer denúncia, ela não participa da Comissão de Ética; se o grupo tiver tido qualquer denúncia, ele não participa da Comissão de Ética. Toda denúncia tem que ser acompanhada pela prova, porque senão vira fofoca e intriga política. [Isso] é o que mais existe, infelizmente. Tem que vir acompanhado da prova. A pessoa que está sendo acusada de vender a unidade habitacional para uma família dentro do grupo [ou que] tem mais poder aquisitivo que os outros, [precisa ter a acusação comprovada pelas] [...] pessoas que estão fazendo a denúncia [...] Você entendeu? Essa é uma forma dela provar que foi passada a perna nela, que uma pessoa com poder aquisitivo maior recebeu a unidade na frente daquela que tinha prioridade maior. Esse é o papel da Comissão Ética, que só funciona para o OP Habitação.

Jairo: Como a Edneia colocou, no OP da Habitação existe a Comissão de Ética interna, criada pelos organizadores, mas no OP de Obras, eu acho que a ética tem que partir de reorganizar o OP. Como eu falei na minha fala anterior, o CAD Único das associações comunitárias é que vai dar legitimidade às lideranças, às associações que têm representatividade, que pode assumir qualquer questão jurídica, de ser o delegado do OP. Porque isso, o que que vai acontecer, gente? Pode ter certeza, Edneia, o que vai reduzir de delegados de associações que não existem em Belo Horizonte mais, que aquela gerência de OP tem aquelas listagens... Eles sabem quais associações estão atuantes, mas não sabem quais associações estão legais. Então como que um presidente de associação... Gente, você faz uma assembleia para a nova diretoria, você vai ao cartório, você paga 800 reais por causa de ata, você paga um advogado para revisar o seu estatuto... Então quer dizer, nós que temos recursos, que mantemos a legalidade representando a comunidade, nós vamos para o OP como legítimo delegado, chega uma pessoa que nunca foi representando a associação — a associação não está legal — se cadastra como delegado e tem o poder de voto igual a você! E outra coisa, isso é um perigo! Porque muitas obras na Região Noroeste... Nós tínhamos ali 50 associações legais, supunhamos, e tinha 200 ilegais, aquelas 200, aquele gerente de OP, aquele cidadão que articula junto a alguns gabinetes, eles formavam os delegados! Se olhar, a maioria das obras da Noroeste, com exceção da Pedreira, porque a Pedreira nunca perdeu uma

rodada de OP — nós nunca perdemos, porque nós tínhamos o Seu Liberalino, tinha Seu Padre Antônio, que ajudavam a mobilizar — mas a maioria... Nas plenárias é uma vergonha, gente! Chegava lá a Pedreira com 300 representantes, como falei agora há pouco, fazia 30 e tantos delegados, o outro lá fazia um delegado e a obra dele passava no Fórum e da gente não passava. É isso que entristece. Moralizar o OP é cobrar da Câmara Municipal, porque esse projeto do Cadastro Único das Associações foi o Bispo Jorge Santos que encaminhou para gente há oito anos. Passou, foi aprovado por todas as comissões e não foi aprovado [no fim das contas]. Mandaram o prefeito sancionar até hoje! Que aí vai moralizar o Orçamento Participativo e vai trazer alegria das lideranças poder estar representando a comunidade sabendo que não vai acontecer falcatura dentro de regional, dentro de gerência de OP, dentro de gabinete daquele político lá que indicou o gerente do... Assim, que vai moralizar o Orçamento Participativo. São situações distintas: Comissão de Ética no OP da Habitação é feita pelos próprios núcleos representando as entidades; mas no OP Obras, não tem como fazer Comissão de Ética. Eu acho o seguinte, as comunidades apresentam para associação o que é de interesse da comunidade: as obras. E isso é feito [em] uma votação ali, com os próprios moradores, a comunidade mobiliza, leva a sua demanda, a associação apresenta essas demandas ao Orçamento Participativo, ok? Eu acho que assim a gente caminha legal. É isso aí.

No dia 24 de agosto, o seminário trouxe como tema os Orçamentos Participativos Digitais e como convidados João Santiago, Rafael Sampaio e Júlio César Abreu. Todas as falas estão transcritas em sequência e compõem esta sessão⁵². A dinâmica do dia contou com perguntas dos alunos que antecederam às apresentações de forma que os temas puderam ser incorporados ao longo das falas.

Neste dia, como primeiro pronunciamento, João Santiago, diretor de Desenvolvimento Econômico da Prefeitura Municipal de Nova Lima e professor adjunto da Faculdade Milton Campos, expôs como se deu a implementação do OPD de Betim e o que foi aprendido e incorporado da experiência realizada na capital alguns anos antes. Já Rafael Sampaio, professor do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT-DD), falou sobre os processos de implementação, evolução e declínio do OP Digital em Belo Horizonte, pensando o que é possível aprender com o que foi vivenciado no município. Em sequência, Júlio César Abreu, doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) e professor dos Programas de Pós-Graduação em Administração Pública pela Universidade Federal Fluminense, trouxe a realidade do OPD de Volta Redonda implementado em 2016, quando assumiu a Secretaria de Planejamento do município.

Perguntas dos alunos da disciplina antecedendo as palestras:

Tayná⁵³: A mudança em 2011 do OP BH digital para a interface de aplicativos foi motivada apenas pela possibilidade de fraudes? Como foi pensada a divulgação da mudança de interface?

Vocês acreditam no potencial do OP Digital para o processo decisório coletivo entre governo e os cidadãos nos dias atuais? E, se for uma alternativa, como permitir que essas pessoas tenham acesso e vejam o instrumento com o ampliador da cidadania e não como uma simples ferramenta de consulta ou reafirmação do modelo sócio político atual? Obrigada.

⁵²A íntegra das falas está disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=RA1YvxHH9JI>>. Acesso em: 3 mai. 2021

⁵³ Estudante de Arquitetura e Urbanismo pela UFMG.

Alice⁵⁴: Sabemos que desde o início a realidade entre as regionais do OP BH era distinta em diversas formas, tanto em questão do acesso a bens e oportunidades, como culturalmente e socialmente. Também é sabido que as conexões digitais variam seu alcance de acordo com essas mesmas diferenças, portanto, por que concretizar algo que sabidamente não geraria a adesão justa entre as regionais?

Pensando nas limitações tecnológicas da época, quais seriam as principais mudanças que deveriam acontecer para que, no passado, os objetivos principais do OP Digital fossem alcançados em Belo Horizonte? O que faltou, divulgação? Popularização dos OPs?

⁵⁴ Estudante de Arquitetura e Urbanismo pela UFMG.

AUGE, QUEDA E LIÇÕES DO OPD DE BELO HORIZONTE

Rafael Sampaio

Primeiro quero agradecer o convite das professoras Gisela, Natacha, da professora Ana — que a gente também participou da banca — e da Maíra. Muito feliz em estar falando aqui. Fazia alguns anos que eu não falava sobre Orçamento Participativo, que é uma coisa até bem interessante, porque é o meu principal objeto de pesquisa. Mas eu acho que, assim como o objeto caiu um pouco, também caiu um pouco o interesse acadêmico sobre ele. Eu agradeço pelo convite!

O OP Digital de Belo Horizonte teve, como um dos principais objetivos de sua criação, envolver públicos não participantes da sua versão presencial. Na época, falava-se muito da classe média e dos jovens e, levando essas classes em consideração, era comum a vontade de oxigenar esses participantes, de querer modificar o formato já um pouco desgastado. Além disso, o Fernando Pimentel (PT), então prefeito da cidade, estava num momento de alta popularidade e aparentemente queria projetar a imagem de um gestor inovador, ou seja, queria experimentar essas ferramentas digitais.

Tudo isso levou ao Orçamento Participativo Digital em 2006. O OP presencial existe em Belo Horizonte desde 1993/94. A votação foi completamente online e para votar bastava o título de eleitor. O instrumento digital permitia a votação em até quatro grandes obras por cada uma das nove regionais administrativas da cidade, tendo obras de diferentes naturezas (saúde, educação, lazer etc.), somando um total de 10 milhões de dólares como orçamento, que se tratava de um orçamento extra ao OP presencial.

2006 - Orçamento Participativo Digital

- Belo Horizonte (2,5 milhões). OP presencial desde 1994.
- Primeira experiência totalmente online no Brasil e talvez no mundo. Votação completamente digital. Para votar bastava o título de eleitor.
- 9 Regionais, 4 obras por regional. Cada pessoa poderia realizar até 9 votos. Todo tipo de obra (saúde, educação, lazer etc.). Orçamento de 10 US\$ milhões.
- Utilização de fóruns online para a discussão sobre as obras e prioridades da cidade.

Figura 20: Orçamento Participativo Digital (2008)

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

O site elaborado para a votação também apresentou fóruns on-line para a discussão sobre as obras e pode ser classificado como o primeiro Orçamento Participativo totalmente on-line do Brasil. Na época, era comum a afirmação de que esse *foi o primeiro OP digital do Mundo, BH pode se orgulhar!* Porém, essa afirmação não é totalmente verdadeira, uma vez que houve duas experiências anteriores: a de Ipatinga e a de Porto Alegre. As figuras a seguir dão uma noção do site e da chamada realizada pela prefeitura.

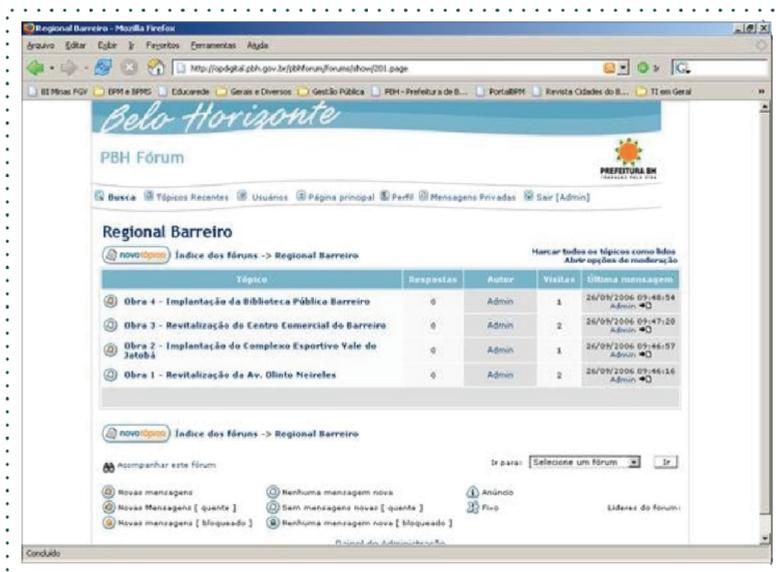


Figura 18: Orçamento Participativo Digital – Site PBH
Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).



Figura 19: Orçamento Participativo Digital – Site PBH
Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

A imagem anterior ilustra aquilo que já foi mencionado: *Pode se orgulhar. Belo Horizonte é a primeira cidade do mundo a ter*. Essa ideia de inovação que não apenas é democrática, mas também tecnológica, é importante para o meu argumento. Note-se aqui que era uma inovação, algo novo que foi sendo testado em 2006. Assim, houve 170 mil participantes, mais de 500 mil votos, o que representou, na época, algo em torno de quatro a cinco vezes mais que o OP presencial, ou seja, aproximadamente 10% dos eleitores ativos da cidade, além de cerca de 1.000 mensagens postadas nos fóruns on-line.

Diante do sucesso do primeiro OPD, em 2008, foi realizada a segunda edição. Eram cinco obras, todas rodoviárias, e apenas uma seria eleita. Para essa obra, houve praticamente o dobro do orçamento (cerca de 20 milhões de dólares), ou seja, era para ser algo muito grande. Para a participação, acrescentou-se a possibilidade de voto por telefone e mais opções digitais, como uma sala de bate-papo com gestores e cidadãos; era possível, portanto, que as pessoas participassem na hora.

2008 - Orçamento Participativo Digital

- 5 obras rodoviárias estruturantes na cidade. Apenas 1 seria realizada. Orçamento US\$ 20 milhões.
- Introdução da possibilidade de se votar por telefone gratuito.
- Mais ferramentas dialógicas: fórum, comentários e chats síncronos.
- Uso de Google Maps, Quiz e mais possibilidades multidimensionais, como ilustrações e vídeos.

Figura 20: Orçamento Participativo Digital (2008)

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Além disso tudo, houve um quiz, que se tratou de algo muito inovador por ser conectado ao mapa da cidade. Ao entrar no mapa, além da localização das opções das obras, o cidadão participante poderia navegar pelo mapa e tentar responder a questões sobre a história da cidade, tais como: *Qual o verdadeiro nome do Parque Municipal? Qual foi o primeiro gol do Mineirão?* Eram várias as possibilidades, e isso mostra que os projetistas já tinham uma noção bem vanguardista de gamificação.

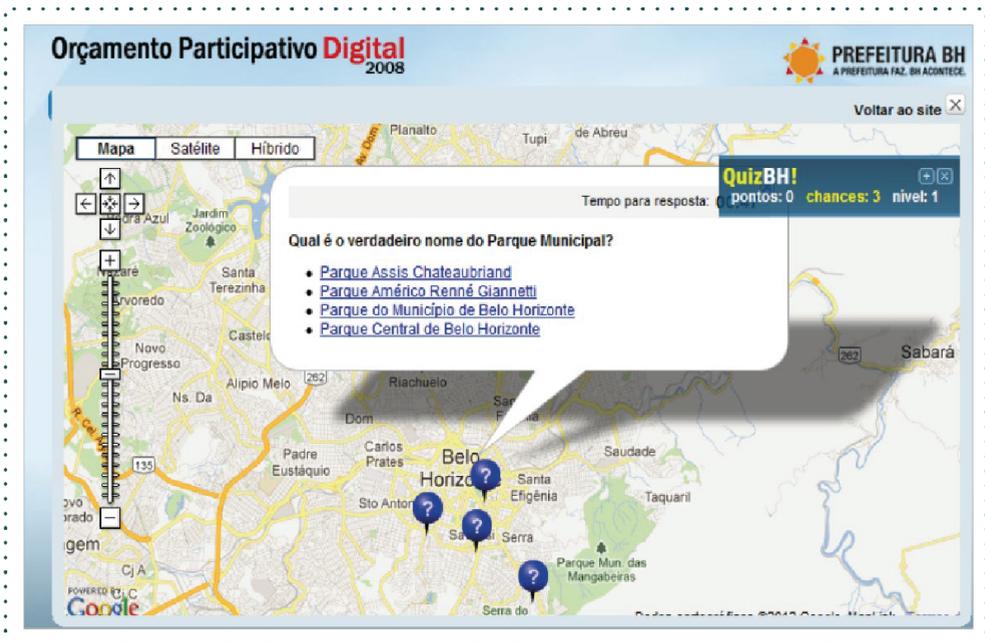


Figura 21: Orçamento Participativo Digital (2008) – Quiz sobre a história da cidade

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Além disso, era possível que a pessoa apresentasse uma opinião, tentando convencer outros participantes e argumentando sobre o porquê dessa obra ter sido importante.



Figura 22: Orçamento Participativo Digital (2006) – Opinião do cidadão

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Outro ponto interessante de 2008 é que havia uma comparação entre *como era atualmente a via e como ela ficaria depois*. Sobre isso, é possível ver, nas imagens acima, as soluções, as mudanças, o novo fluxo. Vale mencionar também que o projeto tinha fóruns para que as opiniões fossem registradas e vídeos com especialistas apresentando e explicando informações a respeito dos impactos.

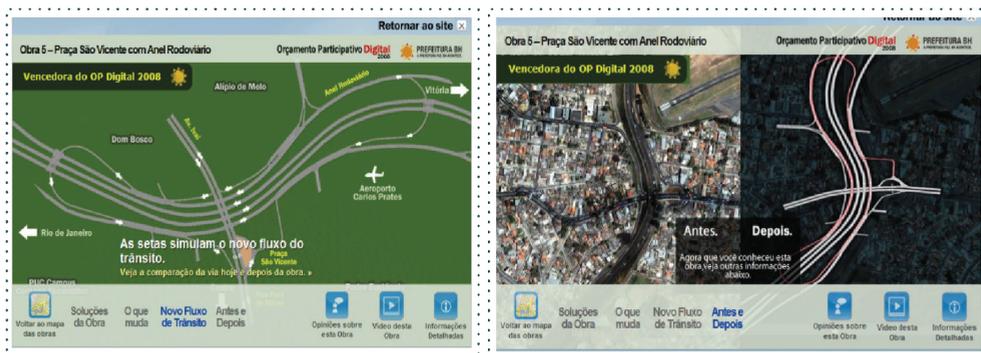


Figura 23: Orçamento Participativo Digital (2008) – Comparativo entre antes e depois

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Em 2008, foram cerca de 120 mil participantes — para comparação, o OP presencial daquele ano teve 44 mil, o que é bom para um OP presencial, além de cerca de 1.200 comentários on-line nos fóruns digitais. Desses 120 mil votos, foram 11 mil votantes pelo telefone, mostrando que foi um recurso que os cidadãos chegaram a utilizar. O engajamento off-line/presencial também foi fundamental para gerar votos on-line.

Então, para tratar da terceira edição do OPD, que só aconteceria em 2011, é preciso voltar aos problemas que aconteceram ao final da edição de 2008. Apesar de ser considerado um sucesso pelo alto número de participantes e pelas inovações, o processo sofreu uma acusação de fraude de votos. Em resumo, pessoas teriam pego números de título de eleitor e votado em nome de outras pessoas. O caso ganhou repercussão quando, supostamente, alguém tinha votado até em nome do prefeito, o que ganhou muita repercussão midiática negativa. O Ministério Público entrou na justiça e a prefeitura foi obrigada a transformar esse processo em algo mais resguardado. Era preciso uma segurança da informação, uma segurança da participação muito maior que antes. Então, especialmente por esse motivo, a votação por telefone não foi mais utilizada.

Então, em 2011, para poder votar, era necessário ter um e-mail, o título de eleitor e o número de CPF e também fazer o download de um aplicativo de segurança para o computador do cidadão para confirmar o voto. Além disso, outro fator de 2008 assombrou o processo seguinte. A obra, que foi aprovada em 2008 e que gerou muita mobilização, não havia sido iniciada ainda em 2011. Ela foi absorvida para uma obra maior do governo federal e acabou nunca sendo realizada, o que a prefeitura tentou divulgar no próximo processo, mas em vão. Quem levou a culpa foi a Prefeitura, porque, nas palavras dos cidadãos, eles haviam se mobilizado e a obra não foi realizada, então passando a não acreditar no OPD. A outra grande novidade de 2011 — que já existia em 2008, mas de

maneira bem simples — foi que o site passou a ser integrado com as redes sociais presentes naquele momento, inclusive com o Orkut.

Na imagem acima, é possível ver uma parte do site, só para se ter uma noção da evolução visual que aconteceu em 2011. Mesmo com essa evolução, houve uma tentativa de manter aquela lógica de 2008 de se apreender mais sobre cada obra para se votar, ainda que os vídeos tenham ficado ausentes. Em 2011, voltaram a ser quatro obras por regional, e nove seriam os votos possíveis ao exemplo de 2006.

Em seguida, aconteceu o que torna Belo Horizonte um dos casos mais exemplares de participação do mundo: uma queda extremamente expressiva do número de participantes de 125 mil para 25 mil, o que se aproxima do patamar alcançado pelo OP presencial. A Prefeitura, naquele momento, declarou que era uma participação mais qualificada, que demandou mais do cidadão. Eu acredito que houve pouco interesse, tanto para a população quanto pela mídia, e que houve uma certa incapacidade de gerar ruído, de gerar mobilização nessas redes sociais⁵⁵.

Em 2013, chegamos à última edição do OP Digital. Nessa edição, a grande inovação foi um aplicativo de celular para votação. O formato também foi novamente modificado⁵⁶. As obras voltaram a ser estruturantes e foram eleitas três obras, nomeadamente: 1) ampliação do sistema de videomonitoramento (seriam instaladas câmeras de videomonitoramento em 50 bairros e vilas da cidade); 2) construção de espaço multiuso para eventos culturais, esportivos e de lazer (o local não foi especificado); 3) urbanização e revitalização de espaços públicos (já selecionados pelas secretarias regionais, mas não especificados no site).

Uma das maiores críticas nesse momento foi que as obras passaram a ser vistas como mais genéricas: *vamos fazer um sistema, vamos ampliar o sistema de videomonitoramento*. Mas não se dizia exatamente, para quem estava participando, onde ocorreria a intervenção. *Vai ser criado um espaço multiuso, mas a gente ainda vai ver onde. Vai urbanizar e revitalizar espaços que já existem*. Porém, não ficava totalmente claro quais eram. Isso foi bastante perceptível nas mensagens enviadas nos fóruns on-line da iniciativa⁵⁷. Era necessário procurar muito para conseguir esse tipo de informação. Nesse momento, o que percebemos foi uma nova queda de participantes, de 25 mil para 8.900.

Na próxima imagem, é possível perceber que já se tratava de um site bem interessante, mais próximo do que estamos acostumados. Esse site, já em 2013, trazia a questão da participação móvel, da participação por celular.

⁵⁵ Para mais sobre isso, ver Coleman, Sampaio (2016).

⁵⁶ Para mais sobre os impactos do desenho institucional do OPD, ver Abreu (2016).

⁵⁷ Ver Barros, Sampaio (2016).



Figura 24: Orçamento Participativo Digital (2013) – Site PBH

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Uma outra coisa que analisamos nesse artigo foi a repercussão gerada, tanto em 2011 quanto em 2013. Na verdade, ela é praticamente nula nas duas edições, pelo menos no que tange ao Twitter. Foram 182 mensagens em 2011 e só 58 em 2013. Realmente, o impacto foi quase nulo. De ontem pra hoje, registramos algo em torno de um milhão de mensagens pedindo ao presidente para responder a uma pergunta. Então, 58 mensagens não é um número expressivo. A participação dos fóruns on-line também foi caindo ao longo dos anos, o que, pela lógica, deveria ser o contrário: como o acesso digital estava aumentando, esperava-se que estivesse aumentando também o número de participantes e o número de mensagens, algo que eu analisei com o colega Samuel Barros da UFRB⁵⁸ e que foi analisado também pelos professores Júlio de Abreu e Antônio Pinho.⁵⁹

⁵⁸O gráfico *OP x OPD ao longo dos anos* é de um artigo escrito por mim em parceria com o professor Coleman, da Inglaterra. Nesse gráfico, analisamos o *Participatory Budgeting (ePB)* com a versão presencial (PB), ou seja, o on-line com o presencial. É claro que sabemos que há uma série de problemas em fazer essa comparação direta, mas o gráfico serve para que consigamos entender que, em algum momento, o OP Digital trouxe uma participação muito maior, supostamente muito maior. Quando chegamos em 2013, essa participação se tornou menor que a presencial, e isso chama muita atenção para esse caso de BH. Em alguma medida, existe a questão da divulgação, o que eu estou chamando de uma comunicação pública pior. Em 2006 e 2008, o OPD era uma novidade e contava ainda com uma campanha paga específica nas mídias massivas. Em 2011 e 2013, a divulgação se juntou a outras campanhas da prefeitura. No meu artigo com o professor Coleman e em um artigo das colegas Cunha, Pozzebon e Coelho, concluímos de maneira similar que o OPD deixa de ser inovador e atrativo, ou seja, passa a ser *politics as usual*, passa a ser aquela política do dia a dia. Ver Barros, Sampaio (2016).

⁵⁹ Ver Abreu, Pinho (2014).

OP X OPD AO LONGO DOS ANOS

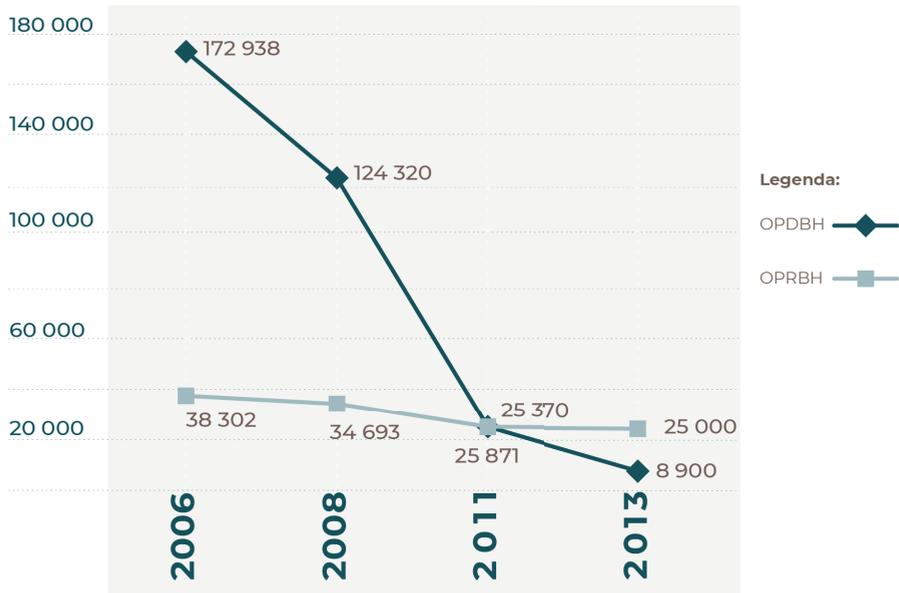


Figura 25: OP x OPD ao longo dos anos.
Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

POUCO BUZZ NO TWITTER

Ano	Uso das hashtags oficial
2011	182
2013	58

QUEDA DA PARTICIPAÇÃO NOS FÓRUMS ONLINE OFICIAIS

Ano	Mensagens
2006	1950
2008	1227
2011	1143
2013	189

Figura 26: Análise da repercussão do OPD no Twitter e nos fóruns online oficiais.
Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Nesse trabalho, que apresentou o gráfico abaixo, recolhemos todas as mensagens de 2008 e 2011 que ocorreram no fórum e fizemos uma análise de conteúdo dos sentimentos que aquelas mensagens podiam exprimir. A ideia era usar elas como uma espécie de *feedback* dos próprios cidadãos, partindo do princípio de que o motivo de eles estarem postando ali era, provavelmente, para expressar o que eles estavam sentindo em relação àquelas obras ou em relação àquele processo. Então, como é possível observar, ocorreu uma inversão muito grande nos diferentes anos entre o azul e o vermelho. Por exemplo: você tinha uma frustração de 6% em 2008 que passa para 34% em 2011, enquanto um sentimento de esperança que era de quase 24% caiu para praticamente 8%.⁶⁰

ANÁLISE DE SENTIMENTOS DOS FÓRUNS

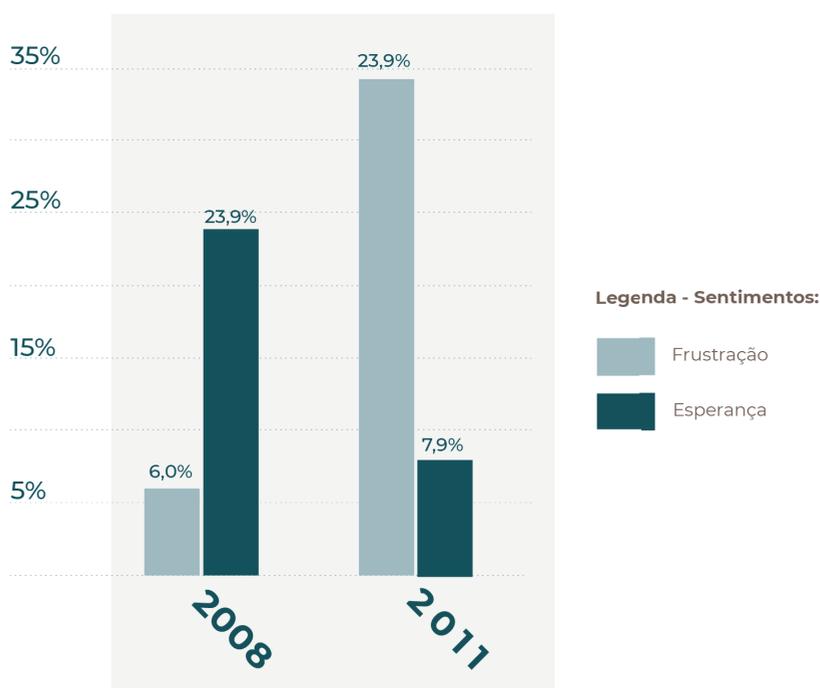


Figura 27: Análise de sentimentos dos fóruns.
Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Posteriormente, como exposto a seguir, a gente fez uma análise dessa ideia de efetividade, de uma percepção de *political efficacy* nas mensagens. Nessa análise, o que aparece é semelhante à anterior: em 2008, havia uma certa noção de uma melhor efetividade por causa do OP, do OPD, de 35% que caiu para menos de 8%. Já o sentimento de pior na efetividade, de maior frustração, ou menor capaz de intervir, aumenta de mais ou menos 4%

⁶⁰ Ver Barros, Sampaio (2017).

para 15%. O resultado foi semelhante, também, para uma análise mais específica de *o quanto a pessoa prova aquela obra*. É preciso reparar que, em 2008, a aprovação chegava a 70% e, em 2011, caiu para 37%. Por outro lado, o quesito *aprova a obra, mas faz uma sugestão*, ou seja, não aprova totalmente a obra, aumentou de 14% para 24%. Finalmente, o quesito de quem não aprova em nada a obra aumentou de 10% para 27%.

Percepção de efetividade nos fóruns do OPD-BH em 2008 e 2011

Percepção da efetividade	2008	2011
Melhor	429 35%	88 7,7%
Pior	46 3,7%	170 14,9%
Não há indicativo	752 61,3%	885 77,4%
Total	1227 100,0%	1143 100,0%

Figura 28: Percepção de efetividade nos fóruns do OPD-BH em 2008 e 2011.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Comparação da aprovação das obras entre 2008 e 2011

Aprovação das obras	2008	2011
Aprova a obra	869 70,8%	424 37,1%
Aprova a obra, mas faz sugestão de mudança ou propõe nova obra	172 14%	275 24,1%
Não aprova a obra	131 10,7%	315 27,6%
Não cita alguma obra	55 4,5%	129 11,3%
Total	1227 100,0%	1143 100,0%

Figura 29: Comparação da aprovação das obras entre 2008 e 2011.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Já a nossa avaliação final, expressa na imagem abaixo, a respeito do sentimento de representatividade política por meio dos fóruns on-line, apontou para uma piora entre 2008 e 2011. Claro que já tínhamos os votos para mostrar isso, mas quando a gente foi para os fóruns, ficou tudo ainda mais evidente.

Comparação da percepção da qualidade da representação em 2008 e 2011

Percepção de representação	2008	2011
Mais bem representado	204 16,6%	77 6,7%
Menos bem representado	141 11,5%	191 16,7%
Não há indicativo	882 71,9%	875 76,6%
Total	1227 100,0%	1143 100,0%

Figura 30: Comparação da percepção da qualidade da representação em 2008 e 2011.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Por fim, as três grandes conclusões a que eu e o professor Coleman chegamos nesse artigo de 2006 apontam três grandes problemas: (i) as barreiras de acesso, ou seja, esse aumento das exigências para participar e as mudanças excessivas no formato da ferramenta da participação; (ii) os “limites da atenção”, no sentido de mídia massiva, ou seja, deixar de ser notícia e contar com um engajamento on-line baixo; (iii) o sentimento de “*political efficacy*” um pouco menor.

A partir destes três pontos, eu aponto seis lições que o OP Digital apresenta para a literatura, tanto de Orçamento Participativo quanto de e-Participação e de participação on-line. A primeira lição é que os fatores explicativos normais, usuais da literatura de participação, não funcionaram para explicar o caso do OP Digital. Tanto a inclusão digital quanto o design das ferramentas ficam melhores ao longo do tempo e a participação, ainda assim, cai. Logo, esses e-OPs, ou pelo menos esse e-OP de BH, foram mais influenciados por fatores que afetam os OPs presenciais do que as iniciativas de e-participação. O que pode ser explicado, por exemplo, com o escopo das obras que foi piorando com o tempo. Além disso, é possível observar essa questão da segurança *versus* a facilidade da e-Participação. O processo ficou mais seguro, embora a participação tenha se tornado mais

difícil. Isso é uma propriedade dos e-OPs, então, nesse caso do OP de BH, o desenho institucional foi mais importante que o desenho, o *design* de ferramentas digitais.

Com relação à adaptação do desenho de participação, mesmo que necessária, essa mudança total a cada edição tende a ser um empecilho. Creio que isso é uma lição que devemos aprender. Consequentemente, também ligado a isso, mais canais de participação não significa necessariamente mais participação, mas uma maior complexidade.

O Dimas Ferreira é um pesquisador que mostrou como isso acontece no OP de Recife. Esse OP virou digital e, portanto, incluiu um outro público, mas passou a ter disputas internas.⁶¹ Na verdade, quando um evento se torna digital, fica mais complexo, e isso provavelmente é mais difícil do que criar um e-OP novo, ou seja, digitalizar um OP presencial é provavelmente mais difícil que criar um novo já digital.

Em quinto lugar, qualquer iniciativa ampla de participação deve ser amparada por um projeto integrado de comunicação, uma comunicação que não se restringe ao momento, que lide tanto com os atores sociais da participação quanto com os agentes do jornalismo. Por conta disso, temos a sexta e última lição: é necessária uma integração maior entre esses diferentes desenhos, *designs*, entre o on-line e o presencial, entre diferentes públicos e entre mídia massiva *versus* on-line. É possível se aproveitar de todas as formas de participação, mas isso não significa que elas serão pacíficas entre si e nem na mesma direção. Ao menos, não é algo que se deve esperar naturalmente, mas um processo que pode ser fomentado no interior de uma experiência participativa.

REFERÊNCIAS

ABREU, Júlio Cesar Andrade de. Participação democrática em ambientes digitais: o desenho institucional do Orçamento Participativo digital. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 794-820, 2016. <https://doi.org/10.1590/1679-395131558>.

ABREU, Júlio Cesar Andrade; PINHO, José Antonio Gomes. Sentidos e significados da participação democrática através da internet: uma análise da experiência do Orçamento Participativo Digital. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 4, p. 821-846, 2014. <https://doi.org/10.1590/0034-76121707>.

BARROS, SAMUEL; SAMPAIO, RAFAEL C. Do Citizens Trust Electronic Participatory Budgeting? Public Expression in Online Forums as an Evaluation Method in Belo Horizonte. **Policy & Internet**, v. 8, p. 292-312, 2016. <https://doi.org/10.1002/poi3.125>.

⁶¹ Ver Ferreira (2012).

BARROS, SAMUEL A. R.; SAMPAIO, RAFAEL CARDOSO. A confiança para a manutenção de uma inovação democrática: o caso do Orçamento Participativo digital de Belo Horizonte. **Cadernos de Gestão Pública**, v. 22, p. 142-163, 2017. <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v22n72.60133>.

CUNHA, Maria Alexandra; COELHO, Taiane Ritta; POZZEBON, Marlei. Internet e participação: o caso do Orçamento Participativo digital de Belo Horizonte. **Revista de Administração de Empresas**, v. 54, n. 3, p. 296-308, 2014. <https://doi.org/10.1590/S0034-759020140305>.

FERREIRA, Dimas Enéas Soares. **Uma análise comparada do impacto dos usos das novas tecnologias digitais na dinâmica participativa e deliberativa dos orçamentos participativos de Belo Horizonte e Recife**. Tese (Doutorado em Ciência Política), Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL EM VOLTA REDONDA

Júlio César Andrade Abreu

Boa noite, Ana! Boa noite a todos e todas que estão presentes nessa reunião tão relevante, tão bacana, obrigado pelo convite! Agradeço à Maíra e também a toda a equipe que está organizando essa oportunidade fantástica da gente trazer um tema tão legal para discussão nesta noite.

Eu leciono aqui na Universidade Federal Fluminense, que fica no campus em Volta Redonda, muito próxima de Minas, inclusive. Acabei assumindo a Secretaria de Planejamento aqui da cidade em um dado momento, entre 2016 e 2017. A gente fez um projeto até 2018 e está ativo até hoje, que foi justamente a implantação do Orçamento Participativo Digital em Volta Redonda. O desafio de assumir a Secretaria contou um pouco com esse ímpeto que o Santiago trouxe e que o Rafael também trouxe, a quem eu também cumprimento.

O que me chamou atenção, basicamente, nessa experiência de assumir a Secretaria, foi justamente a oportunidade que, na ocasião, o governo executivo me apresentou de implantar uma ferramenta de Orçamento Participativo Digital. Enquanto gestor público e pesquisador, não consegui me furtar ao desafio e encarei possibilidade me valendo um pouco do próprio estudo que eu tinha realizado quanto ao Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte e, obviamente, um pouco das lições que a experiência trouxe para a gente. Foi muito interessante perceber que a experiência de BH tem um legado muito importante para servir para todos nós. Seja do ponto de vista da gestão pública, seja do ponto de vista da militância que busca uma participação democrática mais significativa e substancial, seja do ponto de vista acadêmico.

Tudo isso aconteceu num momento em que a gente teve uma queda generalizada da discussão sobre a ferramenta e, atualmente, nosso desafio é ainda maior. Trazer a discussão do OP hoje é muito interessante porque ela acaba sendo contaminada por uma certa polarização, uma certa não, uma forte polarização política que a gente tem atualmente. Então, rotular as ferramentas como A e B, ou do partido A ou do partido B, acaba sendo muito oportuno para esse discurso de polarização contemporâneo.

Desta forma, a experiência de BH carrega um legado fantástico para entendermos como a participação pode ser potencializada. Vamos pensar aqui como é possível pegar essa experiência com seu design institucional e os desafios que a participação e o ambiente digital nos colocam. O Santiago traz isso muito bem quando ele coloca a própria ideia do enraizamento do movimento social, da apropriação pela sociedade de uma ferramenta que se converte, basicamente, em um símbolo de uma luta por várias políticas sociais de uma dada população. Então, a ideia de transpor tudo isso gera, em si, um grande desafio. Notem que a gente está colocando como referência aqui uma experiência que foi estudada, é exemplo para várias localidades mundiais e que, talvez, como o Santiago colocou, traz para a gente o desafio, justamente, de colocar um elemento de participação muito mais ampliado no bojo da população.

Então, em 2017, a gente inicia um processo de implantação do OP Digital em Volta Redonda seguindo os mesmos moldes, estudando a literatura, tentando tirar lições desse legado que Belo Horizonte nos trouxe. Obviamente que, na minha ingenuidade acadêmica, a lógica de implantação seguia todo um processo de design institucional e eu fiz questão de construir um design institucional participativo, trazendo a população para fazer uma análise do processo, conversando, dialogando, fazendo visita nos bairros, nas ações de moradores, para fazer um desenho que fosse mais plural possível e mais orgânico possível. Isso nos deu uma base interessante para ampliar a lógica para outros instrumentos do ciclo orçamentário, então a gente conseguiu criar o PPA Digital, que é o Plano Plurianual Digital. Ele seguiu uma lógica muito interessante de coletar digitalmente da população uma série de demandas em diferentes eixos temáticos. Além disso, houve momentos de assembleia, que foram os fóruns do PPA, onde a população discutia presencialmente as ideias e deliberava para serem inseridas no projeto de lei do Plano Plurianual. Esta experiência foi realizada também no formato digital a partir do legado do OP Digital de BH. Inserimos, ainda, a discussão da LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), que é um instrumento que compõe a peça orçamentária de modo geral, o ciclo orçamentário como um todo, um pouco mais áspero. A gente conseguiu, de certa maneira, inserir, a partir de audiências públicas virtuais, uma participação menos intensa (obviamente), mas ainda assim uma participação popular, num estágio que até então não existia. É uma realidade na cidade de Volta Redonda, e eu acho que é uma realidade em várias cidades do Brasil, a dificuldade das pessoas em participar de audiências públicas presenciais que acontecem em câmaras. Eu já participei de audiências públicas, por exemplo, de prestação de contas em que nem o rapazinho do som, que liga o som, estava presente. Então, essas dificuldades acabam acontecendo, e a nossa ideia com a LDO era levar uma lógica de participação também usando meios digitais, para ter um público maior

possível para discutir esse item. E, obviamente, a discussão da LOA (Lei Orçamentária Anual), que aí entra no próprio OP Digital em si.

Observem que todo o ciclo orçamentário passou a contar com uma interação mais extensiva da participação popular, mediada por meio digitais. A gente teve o PPA Digital, a LDO mediada por audiências públicas virtuais e, por fim, o próprio OP Digital. E no OP Digital, como eu falei para vocês, nós tivemos um grande cuidado em fazer o design da ferramenta ouvindo a população e um designer tecnológico pensando os canais de comunicação. Mas a operação dele foi uma confusão gigantesca. E isso aconteceu basicamente, porque Volta Redonda possuía, há décadas, um OP presencial, calcado basicamente nas lideranças das associações de moradores. Esse OP caiu vertiginosamente seguindo, obviamente, uma tendência que a gente tem discutido aqui de queda de participação, de interesse baseado na própria lógica da efetividade. E o OP presencial começa a ser utilizado como trampolim para a Câmara de Vereadores, então o líder da associação, muitas vezes, fazia um pouco dessa apropriação no caso de Volta Redonda.

Quando a gente chega com a proposta do OP Digital, nós radicalizamos a participação e a primeira reação (e isso é mais interessante) é de resistência. Não só da Câmara, que vai aparecer em outro momento, mas majoritariamente das lideranças, porque, na visão delas, a proposta significa uma perda de poder. Então — olha que interessante —, além do aspecto de radicalizar a participação democrática, eu estava presenciando ali um momento em que OP Digital estava invadindo esferas de poder local. Mas não era um poder no sentido do empoderamento popular. Era, na verdade, uma dinâmica patrimonialista que estava estabelecida ali, porque aquela liderança, que se colocava muitas vezes contra a ferramenta, o fazia não porque ela ia aumentar a participação, mas porque ia tirar seu poder. Então, o discurso, muitas vezes, era o seguinte: *Eu não vou abrir para a população falar, meu bairro não tem que opinar nada, quem sabe o que é bom e o que é ruim para o bairro sou eu!* Este líder, na verdade, se colocava como grande intermediador da vontade popular, porque aquilo muitas vezes se convertia em uma relação patrimonial. O seu João da esquina queria alguma coisa no bairro dele, batia na porta do presidente da associação para pedir aquela demanda que, em muitos casos, virava um favor. O líder da associação pegava esse conjunto de pedidos e batia na porta dos secretários municipais, ou do próprio prefeito — aquilo também tinha uma noção de favor. Tinha quase uma cadeia patrimonialista que, sem mirar, sem perceber no primeiro momento, a gente acabou atingindo com o OP Digital. Quando você coloca aquilo e abre a participação, na verdade, para pessoas que até então não tinham nenhum tipo de voz de um modo mais direto, você começa a deixar muito transparente, ou muito evidente,

melhor dizendo, as relações patrimonialistas estabelecidas num contexto que a gente sequer imaginava.

Desta forma, foi muito interessante perceber que o legado de BH carrega um potencial muito interessante de revelar, ou deslindar, nestas relações patrimonialistas que estão presentes não só na máquina pública, mas também na sociedade. A ideia, muitas vezes, é tentar fazer ou lançar mão de uma troca e não entender aquela ferramenta, aquela possibilidade de participação, como bem público, que conseguiria mobilizar, a grosso modo, mais pessoas para que democraticamente pudessem deliberar sobre uma peça orçamentária. É interessante perceber esse potencial que, até então, estava ali mascarado dentro de uma dada realidade de gestão. A ferramenta do OP Digital, em especial, consegue ir muito além do próprio número, da própria dinâmica de participação, do próprio clique que muitas vezes acaba acontecendo quando a gente fala dessa experiência, e isso é muito interessante, muito emblemático.

Outro aspecto emblemático que vai acontecer nessa experiência, e também chama muita atenção, é o momento em que as pessoas começam a entender a ferramenta, se apropriar dela e colocar seus diferentes pedidos, suas diferentes demandas. E aí, surgem demandas, obviamente, de caráter público, como devem ser, mas também surgem demandas de caráter privado quando, por exemplo, uma pessoa propõe o fechamento de um espaço público porque ela fica incomodada com as pessoas usando aquele espaço. Ela quer fechar uma praça pública, cercar uma praça pública, porque ela está incomodada com o fluxo de pessoas naquele local. E ela consegue angariar apoio de parentes, de amigos e tudo mais, se organiza e consegue aprovar uma obra de interesse privado no contexto do OP, que gera ou deveria deliberar sobre temas públicos. E isso gera, pra gente, um desafio gigantesco — abrimos a participação a tal ponto que começaram a surgir propostas que não tinham nenhum tipo de lastro público. Um outro exemplo foi de uma senhora que queria fazer uma obra de intervenção de saneamento num dado bairro, e aí na fase em que a equipe técnica iria analisar as obras para fazer a precificação, a gente identificou que a obra estava no terreno dela. *Não, se está no seu terreno é uma obra privada! Não posso fazer uma obra em uma área privada!* Mas ela conseguiu convencer os familiares a votarem naquilo, se mobilizaram, fizeram uma grande mobilização no bairro para votar uma obra que era privada. É muito curioso perceber isso.

O que é interessante, e eu trago para gente discutir um pouco aqui hoje, é que a gente acaba tendo a lógica do OP como uma grande pedagogia da participação. Um processo que coloca pra gente um desafio de longo prazo para ser gradualmente talhado enquanto prática democrática, ao mesmo tempo que consegue fazer didaticamente o movimento de aprendizado da sociedade de modo geral e que, como tal, não vai ser

efetivado da noite pro dia. É uma pena que a gente hoje, num contexto com um conjunto de ferramentas tecnológicas muito mais avançadas, se depare com uma certa limitação do próprio processo de educação política da população de modo geral. O OP funciona para isso também, uma educação política no sentido em que as pessoas começam a se perceber enquanto cidadãs; descobrir ou entender a diferença de público e privado; descobrir e entender o peso que elas têm a partir de uma relevância que a participação democrática delas tem no próprio processo de deliberação, de tomada de decisão pública. Isso é muito interessante, muito relevante, BH nos ensina isso com seus acertos e com seus erros. E a crítica aqui é essencial — não sei se foi o Rafael ou se o professor Santiago que comentou —, a crítica é essencial para a gente conseguir fazer essa guinada das experiências e, ao mesmo tempo, fazer uma prática de melhoria efetiva do nosso convívio enquanto sociedade. Mais que isso, a crítica serve para que a gente consiga, enquanto sociedade, aprender, evoluir e ganhar, na verdade, espaço para essas dinâmicas que nos trazem tantos desafios e que, de certa maneira, com um pouco de leitura mais política da realidade veríamos uma outra conotação. É estranho você perceber que a palavra “política” hoje é quase um palavrão! Você xinga a pessoa, mas não chama ela de político, tamanha foi a desconstrução dessa terminologia que está tão presente hoje nas redes sociais e no próprio bate-papo que a gente enfrenta no cotidiano.

Eu acabei nem fazendo a apresentação de slides, mas não tem problema, acho que o recado foi passado e a fala do professor Santiago e do Rafael conseguem complementar muito bem essa ideia que eu queria colocar. Espero que tenha também contribuído um pouco para o debate, a discussão que vai ser empreendida pelo grupo como um todo. Eu vou encerrar minha fala agradecendo mais uma vez, destacando o prazer de estar com o Rafael, de estar com o professor Santiago e estar com todos vocês. Obrigado, professora Ana!

A EXPERIÊNCIA DO OP NO BRASIL E NO MUNDO

O debate sobre a expansão do OP em âmbito nacional e internacional, com diferentes formatos, fomentos e métodos, foi tema do quinto dia de seminário e contou com a participação de Rafael Sampaio, professor do Departamento de Ciência Política da UFPR, que já havia participado da rodada anterior, e de Brian Wampler, professor do Departamento de Ciência Política da Boise State University e autor de diversas publicações sobre o Orçamento Participativo, como o livro "Participatory Budgeting in Brazil: Cooperation, Contestation, and Accountability". Seu contato com o tema se aprofundou quando, em 2009 e 2010, foi pesquisador visitante na UFMG com bolsa *Fulbright*.⁶²

As apresentações do dia 31 de agosto foram abertas com alguns questionamentos feitos pelos alunos da disciplina e incorporados nas falas dos palestrantes. Seguindo sua linha de pesquisa sobre os OPDs, Rafael Sampaio trouxe, nesse dia, diferentes experiências que ocorreram pelo mundo, bem como sua contribuição para a e-participação e e-democracia. O professor apresenta o método de investigação para construção de sua tese sobre o assunto e aponta para alguns resultados alcançados nesta busca, sistematizados em gráficos e tabelas. Em seguida, Brian Wampler apresenta o processo de expansão do OP por diferentes países, indicando que a política tem sido implementada das formas mais diversas, o que, muitas vezes, pode deturpar princípios básicos como o próprio ideal de participação. Durante esta fala alguns pontos tiveram destaque e acabaram reverberando em um debate realizado posteriormente. Entre os quais se destacam: (i) o papel do Banco Mundial na difusão do OP pelo mundo e algumas características dos programas que têm esse órgão como mantenedor; (ii) a incorporação da política por partidos de ideologia mais conservadora.⁶³

Perguntas dos alunos da disciplina antecedendo as palestras:

Ana⁶⁴: A estagnação do OP e a dificuldade de retomar a política, em especial em Belo Horizonte, têm alguma relação direta com o enfraquecimento da esquerda no país e com a não eleição de prefeitos do PT em BH? Ter essa

⁶² O debate na íntegra pode ser encontrado em: <https://www.youtube.com/watch?v=udzfHTjdWN4>. Acesso em: 3 mai. 2021.

⁶³ O professor Rafael Sampaio não participou do debate por indisponibilidade de tempo.

⁶⁴ Ana Sales, estudante de Arquitetura e Urbanismo pela UFMG.

visão muito forte de que o OP é uma política do PT pode ter dificultado a continuidade do OP nas cidades brasileiras?

Considerando o atual cenário político e econômico do país, é possível vislumbrar uma possível retomada e o fortalecimento dos OPs por parte dos governantes? Já foi citado em outras palestras que a população quer a volta do OP, desde que ele seja regulamentado, tenha alterações e melhorias, mas não há nenhum indício de que os governos também tenham o desejo de voltar com o OP. Se existe uma perspectiva de volta do OP, ela é vista como realizada pelo governo PT, por governos de esquerda em geral ou por todos os partidos, incluindo os conservadores que ganharam força nos últimos anos?

Juliana⁶⁵: Quais as diferenças entre as experiências brasileiras da década de 90 e dos anos 2000 e as andinas promovidas pelo PGU-AL?

O Banco Mundial pode ser considerado um dos principais nomes para a difusão global do OP. Sabe-se que essa política passou a ser encarada mais como um dispositivo técnico do que como um processo deliberativo de ampliação da cidadania. Nesse sentido, até que ponto vocês consideram a difusão proporcionada pelo Banco Mundial como benéfica para o Orçamento Participativo? Como se encontra esse cenário atualmente?

O Orçamento Participativo de Porto Alegre é visto como precursor e essencial pro processo de difusão global dessa política. Entretanto, escuta-se muito sobre o surgimento do OP mas não sobre a sua situação atual na cidade. Durante o processo de difusão global, a cidade continuou investindo no processo de gestão local?

Yuri⁶⁶: Considerando a resistência de adesão ao Orçamento Participativo por outros partidos em razão de sua vinculação ao PT, que implicações esse tipo de negação de cunho articulado político tem sobre a implementação dos OPs? Há reflexos dessa resistência no engajamento das comunidades na busca por maior autonomia? Até que ponto é positivo atrelar o personalismo de um partido a um programa de gestão pública?

Com relação ao modelo de regressão logística proposto por Wampler, que se utiliza de diversas variáveis para entender os fatores de adoção do OP pelos municípios, este poderia ser aplicado hoje no intuito de compreender a aplicação de outras políticas de gestão? Você acredita que esse método, aplicado hoje, reforçaria resultados como a percepção do protagonismo do PT, a adoção dessas práticas por municípios mais ricos e a distinção por regiões no Brasil?

⁶⁵ Juliana Alencar, estudante de Arquitetura e Urbanismo pela UFMG.

⁶⁶ Yuri Rodrigues, estudante de Arquitetura e Urbanismo pela UFMG.

Matar Gning: Segundo o texto de Osmany, sabemos que a nacionalização e a internacionalização dos OPs conhecem um avanço significativo nos anos de 2000, então quais são os problemas entre os OPs, que podem ser destacados, que sejam de diferenças de ideologias ou de luta, que impactaram ou que poderiam impactar o avanço? Se tiver, como foram os diálogos para acertar as divergências?

Qual a opinião dos palestrantes sobre o Orçamento Participativo promovido pelo Banco Mundial?

OS ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS DIGITAIS PELO MUNDO E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA E-PARTICIPAÇÃO E E-DEMOCRACIA

Rafael Sampaio

Para este texto, irei apresentar os resultados da minha tese de doutorado. Na minha tese, feita na comunicação política, na UFBA, meu objetivo foi realizar, sob a perspectiva da democracia digital, o mapeamento, entre 2013 e 2014, dos Orçamentos Participativos Digitais pelo mundo. Naquele momento, eu acreditava que pesquisadores, como o professor Wampler⁶⁷, já haviam feito alguns levantamentos sobre o assunto. O professor Yves Cabannes e muitos outros tinham estudado a difusão mundial do Orçamento Participativo⁶⁸, mas a maioria não tinha se detido muito na questão dos e-OPs, os Orçamentos Participativos eletrônicos ou digitais. Considerando esse cenário, eu entendi que não se havia estabelecido ainda um estado da arte dessas experiências e práticas, e isso se tornou um dos meus objetivos.

Gostaria de explicar, primeiro, que a e-Democracia aborda esse emprego adequado de tecnologia de informação e comunicação para suplementar, reforçar ou incrementar valores democráticos, que sejam vistos, em determinado momento histórico, como oportunos para a ampliação da influência da esfera civil em regimes democráticos modernos. A minha proposta foi, na época, estabelecer um conceito que entendesse tal período histórico como uma oportunidade para a questão da e-Democracia.

Nesse sentido, o conceito de e-participação refere-se ao emprego espontâneo de tecnologias de comunicação e informação por agentes da esfera civil para influenciar o processo de tomada de decisão visando fortalecer a capacidade dos cidadãos dentro das diversas disputas políticas existentes.

Durante a elaboração da tese, investi ainda em uma pesquisa relativamente bibliométrica, buscando artigos sobre o tema. Procurei no Google, no Bing, no Google Scholar, no portal de periódicos Capes, empregando uma espécie de técnica “bola de neve”. Eu divulguei isso em vários grupos do Facebook, em várias listas sobre Orçamento Participativo, mandei para pesquisadores, para militantes, para gestores. Entrei em contato com essas redes de Orçamento Participativo, perguntando, literalmente, “quais são os e-OPs que você conhece ou sobre tal questão”. Isso me tentou, inclusive, a ampliar essa rede de informações disponíveis.

⁶⁷ Ver Wampler (2008) e Wampler, McNulty, Touchton (2018).

⁶⁸ Ver Sintomer *et al.* (2012).

É muito interessante que uma das principais questões que existe de e-Democracia se repetiu, obviamente, com esses Orçamentos Participativos Digitais, que é, justamente, a falta de informação. Impressionou-me a quantidade de e-OPs e os sites que não tinham as informações mais básicas e mais simples que se esperariam de um OP, como o orçamento, o número de participantes e a tecnologia utilizada. Muitas vezes, eu achava referência em um site de uma prefeitura, mas um site completamente simplório: *Ah, tivemos aqui um Orçamento com uma fase digital*. E não tinha muito mais que isso. Assim, um dos grandes achados da minha tese foi: essa falta de memória, questão que é muito normal de políticas públicas quando se troca a gestão, quando se troca o político ou o partido. Nos sites das prefeituras, tudo que é relacionado à antiga gestão é simplesmente retirado do ar. Inclusive, muitos dos links encontrados ou estavam quebrados ou simplesmente não estavam mais disponíveis (especialmente, no caso dos que apontavam para relatórios). Um outro dado importante identificado foi a ausência de tradução para outras línguas, inclusive para o inglês. A maioria das publicações encontrava-se em língua original.



Figura 31: Modelo híbrido de OP em La Plata, na Argentina.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Dessa forma, e levando o que foi mencionado anteriormente em consideração, vejamos alguns exemplos dos achados mais interessantes na época. Esse de La Plata, na Argentina, era um dos exemplos interessantes na América Latina, porque eles tentavam um modelo híbrido de OP que se chamava, na época, quiosque de votação, pontos públicos de votação e também uma participação presencial. Naquele momento, tentou-se muito a implementação de votos por SMS. Era perceptível certo experimentalismo, por assim dizer, de votação por celular, por SMS (o que pode ser percebido na terceira coluna da tabela anterior).

Na minha tese, encontrei 170 ocorrências de Orçamento Participativo digital pelo mundo⁶⁹. Dessas 170 ocorrências, apenas 47 continham todos os dados disponíveis, ou seja, as outras 123 (72% do total) apresentavam alguma informação ausente.

As 170 ocorrências estavam espalhadas por 23 países. Um dos elementos mais interessantes sobre isso é justamente perceber, das ocorrências, quais permaneceram e quais se repetiram. Em 32 localidades, houve 101 experiências, incluindo, portanto, ao menos mais de uma edição, enquanto 69 ocorrências foram isoladas. Isso é o que a literatura chamava de pilotismo, isto é, elabora-se um projeto piloto que nunca sai da experimentação.

Vejamos, agora, os dados apresentados na imagem abaixo, que revelam o seguinte: Ipatinga e Porto Alegre foram justamente as primeiras experiências em tentar algo digital. Essas cidades já têm uma espécie de miniconsulta ou de transparência em relação ao OP e uma transparência digital mais interessante desde 2001, 2003. Além disso, é possível enviar sugestões administrativas pela internet.

Ipatinga é uma cidade do interior de Minas e teve uma segunda experiência em 2005. Eles tentaram uma retomada em 2013, mas não muito bem-sucedida. Porto Alegre também havia tentado no início dos anos 2000, no comecinho da nossa década. Recife é outro exemplo interessante porque começou com o Orçamento Participativo presencial, depois virou híbrido, e finalmente, passou a ter votação on-line. Há também, para além desses, o caso exemplar de BH — quatro edições — e vários outros espalhados pelo Brasil. Aliás, é possível reparar que havia muitos entre 2011 e 2013. Então, na verdade, naquele momento, há uma tendência de elevação.

⁶⁹ Estou chamando de ocorrência porque, na verdade, são 101 casos em 32 localidades. Em locais como Belo Horizonte, por exemplo, naquela época, já haviam sido realizados quatro OPDs que foram contados por quatro vezes no banco de dados.

Cidade	Ano da experiência
Ipatinga	2001-2003, 2005, 2013
Porto Alegre	2001-2003, 2012-2013
Recife	2007-2012
Belo Horizonte	2006, 2008, 2011, 2013
Caruaru	2013
Vitória da Conquista	2013
Embu das Artes	2013
Barueri	2013
Brasília	2012
Cuiabá	2013
Atibaia	2013
Palmas	2013
Fortaleza	2013
Espírito Santo	2011, 2013
Bahia	2011
Rio Grande do Sul	2011-2013
Canoas	2012-2013

Figura 32: Cidades com ocorrências de Orçamento Participativo Digital.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Recuperando o que já foi mencionado: foram 170 ocorrências, e foi verificado, nos dados encontrados, qual era a população das cidades englobadas na pesquisa. O que se verificou foi que, na média, havia cidades de 950 mil habitantes, mas a mediana, que é o indicador mais interessante, mostrava que eram 233 mil habitantes. Essa média ponderada das cidades era, portanto, de 233, ou seja, houve cidades que registraram mil pessoas e houve estados que fizeram Orçamentos Participativos Digitais na casa dos 15 milhões (essas informações estão expostas na imagem a seguir):

População

Ocorrências		170
Média		947.739,66
Mediana		233.500,00
Mínimo		1.200,00
Máximo		15.044.000
Quartis	25	47.033,25
	50	233.500,00
	75	700.000,00

Figura 33: População das cidades englobadas na pesquisa.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Uma outra coisa bastante interessante de verificar eram os casos de bairros, porque, dependendo do tipo da administração de cidade, havia um eventual Orçamento Participativo de

um bairro. Em Berlim, por exemplo, isso acontecia. O resultado da busca por essas informações apontou que, dentro do esperado, 74% dessas ocorrências foram em cidades. Porém, houve um número razoável em bairros e em condados. Realmente, é pequeno o número daqueles que passam o nível da cidade, que seria o nível de estado: só meia dúzia de estados no total (ver tabela abaixo). Um exemplo para ilustrar isso é o de que, nos dados, sete foram os casos encontrados em que simplesmente não foi possível determinar quem era o promotor.

Promotor

	Frequência	Porcentagem
Cidade	127	74,7
Bairro	24	14,1
Condado ou região	6	3,5
Estado	6	3,5
Total válido	163	95,9
Sem informação	7	4,1
Total	170	100,0

Figura 34: Instância administrativa promotora do OPD.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

A figura a seguir mostra a promoção por ano. As primeiras referências encontradas foram realmente desses dois casos no Brasil: Ipatinga e Porto Alegre. Por outro lado, de 2011 para 2013, o último ano investigado, era nítido o aumento de casos.

Ano

2001	2	1,2
2002	2	1,2
2003	2	1,2
2004	2	1,2
2005	5	2,9
2006	6	3,5
2007	9	5,3
2008	16	9,4
2009	14	8,2
2010	15	8,8
2011	20	11,8
2012	31	18,2
2013	40	23,5
Total válido	164	96,5

Figura 35: Promoção do OPD por ano.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

No gráfico abaixo, é perceptível uma tendência muito forte de subida porque, provavelmente, no mundo, continuou com uma forte tendência de crescer. Dessa forma, fui gerar exatamente esse gráfico para o Brasil que, depois de 2013, sofreu uma queda absoluta, chegando próximo a zero.

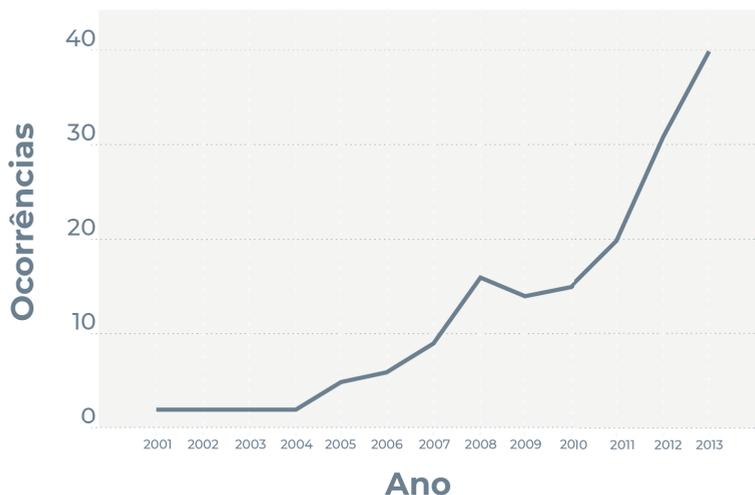


Figura 36: Ocorrências do OPD por ano.
Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Um outro tópico, presente em trabalhos como o de Giovanni Allegretti e o de Paolo Spada, cujo interesse era similar ao que estamos discutindo, é justamente a investigação do que ambos chamam de multicanal⁷⁰. O meu propósito, sobre esse assunto, seria o de verificar se esses Orçamentos Participativos Digitais eram totalmente on-line ou se eram uma espécie de misto, combinado, híbrido. O Stefano Stortone, professor que trabalha muito com esse tipo de dado, detalhou isso⁷¹. Realmente, naquela época, reparei que a maioria não era esse modelo exclusivamente on-line. Era minoria. Uma grande maioria, portanto, empregava um modelo misto; mais de 80% do meu corpus era desse modo.

Modo		
	Ocorrências	Porcentagem
On-line	24	14,1
Misto ou combinado	139	81,8
Total válido	163	95,9
Sem informação	7	4,1
Total	170	100,0

Figura 37: Modo de ocorrências do OPD.
Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

⁷⁰ Ver mais em Spada, Allegretti (2017).

⁷¹ Ver mais em Stortone, De Cindio (2015).

Abaixo, outro gráfico para que se tenha a noção de que isso era claramente muito superior a esse modo completamente on-line. Porém, os dois, àquela época, apareciam com um viés de alta.

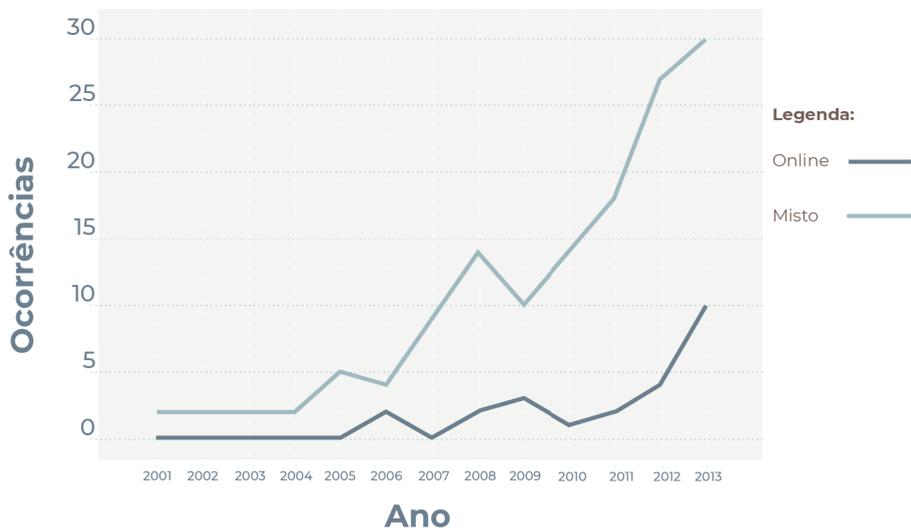


Figura 38: Ocorrências do OPD por ano nos modos online e misto.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Além disso, havia uma curiosidade sobre esse número de participantes (representado na tabela abaixo), principalmente quando era esse modelo mais híbrido, porque era necessário analisar esses modelos mistos para ver se havia um número muito superior de participantes on-line em relação aos presenciais. Porém, os dados encontrados — que mereceriam um tratamento estatístico melhor — indicam que, na média, há mais participantes nos presenciais do que no on-line. Por outro lado, a mediana dos Orçamentos Participativos puramente presenciais era maior, e isso é um dado que, acredito, mereceria um tratamento melhor, uma verificação mais atualizada, isso porque aquele era um momento, de certa forma, de transição.

Participantes

	Presenciais	On-line
Sem Informação	52	52
Média	31.123,12	11.242,80
Mediana	665,50	1.335,50
Mínimo	6	8
Máximo	998.145	172.938

Figura 39: Participantes nos modos presenciais e online.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

A tabela abaixo apresenta uma outra comparação da participação nesses modelos mistos, mas, como é possível notar, com pouca informação. Novamente, a média desses presenciais é maior do que a média do on-line, mas, nesse caso, a mediana dos dois era mais parecida. Houve, evidentemente, exemplos a mais de presenciais do que de on-line.

Participação em e-OPs mistos

	Presenciais	On-line
Sem Informação	50	47
Média	38.220,90	9.362,17
Mediana	1.094,00	1.004,00
Mínimo	6	8
Máximo	998.145	157.549

Figura 40: Participação em e-OPs mistos.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Foi analisada, inclusive, essa mediana, com um *boxplot*, para ver, entre os Orçamentos Participativos totalmente on-line e aqueles mistos, se esse número de participantes diferia muito. Como fica claro na imagem a seguir, eles são relativamente parecidos.

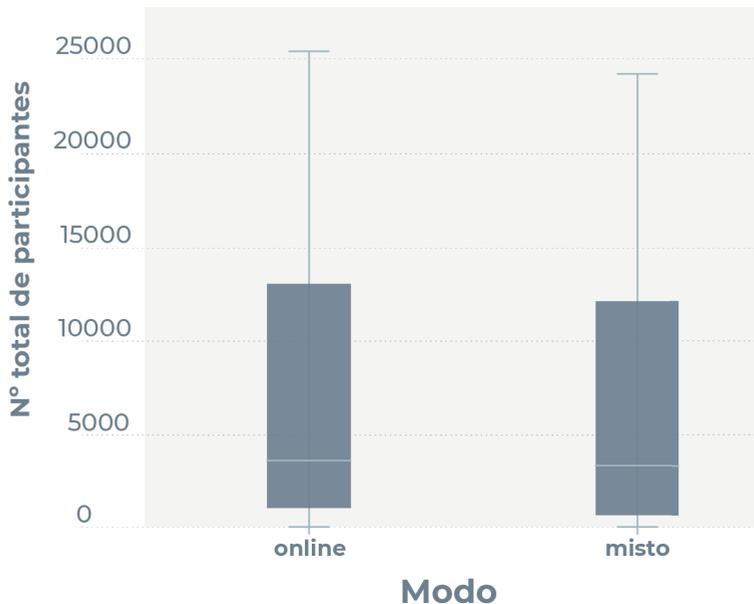


Figura 41: Participantes nos modos online e misto.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Na próxima tabela, é possível observar que há um momento em que o número de e-OPs que utilizava celulares, dispositivos móveis, era bastante baixo. Foram encontradas

apenas 20 ocorrências — é possível notar que quase todas, inclusive, são relacionadas ao uso do SMS. Naquele momento, isso era uma grande tendência. Então, havia uma espécie de Orçamento Participativo híbrido, na maioria dos casos com várias etapas presenciais. Porém, em algum momento, deveria haver uma votação, por assim dizer, on-line que se dava por SMS. Naquele momento, era um único Orçamento Participativo que tinha experimentado um aplicativo exclusivo e, interessantemente, era o caso de 2013 de BH, que acabou sendo um fracasso de participação. Nesse momento de 2013, o uso de aplicativos para e-participação ainda era muito baixo, o que provavelmente já deve ter mudado significativamente.

Celulares

	Ocorrências	Porcentagem
Sim	20	11,8
Não	141	82,9
Total válido	161	94,7

	Ocorrências	Porcentagem
SMS	14	8,2
App	1	0,6
Transmissão	2	1,2
Outros	3	1,8
Total válido	20	11,8

Figura 42: e-OPs em dispositivos móveis.
Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Outro elemento não verificado, cujos valores não foram realmente significativos, foi o uso de redes sociais on-line: Facebook, Twitter, Orkut. Das 170 ocorrências, em 18 foi encontrada uma referência ao uso realmente significativo de redes sociais, no sentido de ser possível mandar sugestões ou de realmente haver algum gestor ali respondendo dúvidas, de haver algum tipo de deliberação on-line. Era simplesmente aquele uso mais banal de divulgação: *olha, vejam! Está tendo um Orçamento Participativo pela cidade, votem!*

Redes sociais on-line

	Ocorrências	Porcentagem
Sim	18	10,6
Não	143	84,1
Total válido	161	94,7
Sem Informação	9	5,3
Total	170	100,0

Figura 43: Redes sociais on-line.
Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Naquele momento, outra questão que emergia era se esses OPs digitais tinham algum tipo de preocupação com a exclusão digital ou se existiam esses quiosques de votação presencial, por exemplo, ou então se havia um caminhão ou uma van de votação que circulava pela cidade (com computadores ou quiosques de votação). A disponibilização de pontos públicos em escolas e bibliotecas foi também algo que marcou muito os primeiros OPs digitais, como o de BH, também o de Porto Alegre e o de Recife. Isso já é um valor mais interessante, uma vez que a maioria tinha, sim, uma preocupação com essa exclusão digital nesse momento de transição; apenas 58 não mostraram uma referência a uma preocupação mais específica com isso (como pode ser observado nos dados abaixo):

Exclusão digital

	Ocorrências	Porcentagem
Sim	103	60,6
Não	58	34,1
Total válido	161	94,7
Sem Informação	9	5,3
Total	170	100,0

Figura 44: Exclusão digital.
Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Dentro da lógica da e-Participação, da participação on-line, era necessário compreender como essas ferramentas dos Orçamentos Participativos Digitais eram utilizadas, para que elas servissem. Ao analisar primariamente e secundariamente, foi descoberto que o que havia de mais interessante era um número bem razoável de ferramentas digitais para esse envio de sugestões. Na imagem abaixo, é possível reparar que, na soma das duas, tanto primário quanto secundário, há essa possibilidade de você enviar sugestão on-line. Enquanto a deliberação, é possível reparar também que cai bastante do primário e do secundário: no total são 29. Já o voto, que é o motivo principal da existência de um OP digital, no primário, é o principal, mas, como ferramenta secundária, já caía bastante. Evidente que, dentro de um e-OP, é o que se espera que seja uma ferramenta de iniciativas de votos, de participação, de adesão. Porém, foi notado que a entrada do OP Digital também ganhou muita força nessa ideia de e-Solicitação, de envio de sugestão.

Função das ferramentas digitais

Função	Primária	Secundária	Soma
Engajamento	4 - 2%	4 - 2%	8 - 2%
Simulação	4 - 2%	6 - 3%	10 - 3%
Envio de sugestões	43 - 25%	38 - 22%	81 - 24%
Deliberação	22 - 13%	7 - 4%	29 - 8%
Voto	90 - 53%	15 - 9%	105 - 31%
Monitoramento	0 - 0%	21 - 12%	21 - 6%
Não houve	-----	72 - 42%	72 - 21%
Total válido	163 - 96%	163 - 96%	326 - 96%

Figura 45: Função das ferramentas digitais.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Pode-se observar, no próximo gráfico, que, em primeiro lugar, estava o voto, sem dúvida alguma. Porém, o envio de sugestões seria justamente aquela segunda linha se destacando. Então, esse modelo que usava o digital de uma maneira mais consultiva: de que tipo de obra? O que você sugere? Naquele momento, estava ganhando bastante força.

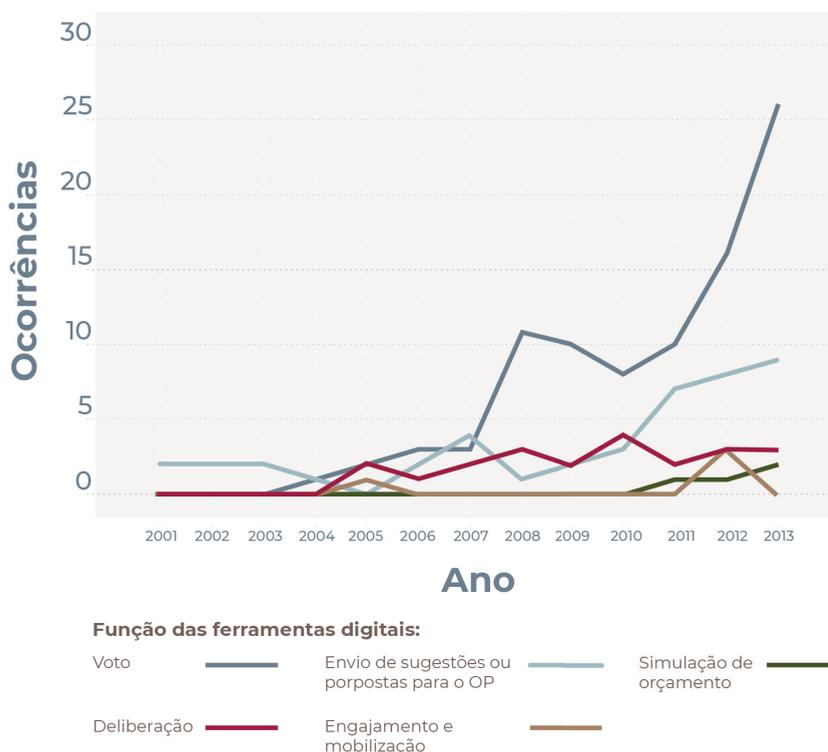


Figura 46: Função das ferramentas digitais.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Foi feita, portanto, uma classificação para tentar entender qual era o motivo de existência desses e-Orçamentos Participativos. Foram gerados esse primário e esse secundário com o objetivo de responder à pergunta: para que os e-OPs serviam? Isso porque, a princípio, na literatura de e-Participação, eles seriam instrumentos de e-Decisão, *e-Decision making*. Isso foi verificado, ou seja, a maioria é realmente um instrumento de e-Decisão, mas a relação entre a solicitação e a consulta é um segundo lugar com relativo destaque, enquanto essa ideia de deliberação on-line, *e-deliberation*, fica em terceiro lugar, bem distante, como dá para ver pela tabela abaixo:

e-OP como atividade de e-participação

	Ocorrências	Porcentagem
e-decisão	74	43,5
e-consulta	56	32,9
e-deliberação	15	8,8
e-voto	14	8,2
Outros	1	0,6
Total válido	160	94,1

Figura 47: e-OP como atividade de e-participação.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Além disso, tentei entender se isso tinha uma variação grande entre os e-OPs exclusivamente on-line e aqueles que fossem combinados, aquele modelo mais híbrido. A minha impressão é de que os híbridos, a parte digital dos híbridos, era, por natureza, ferramenta de consulta, era essas ferramentas de mandar sugestões, ferramentas de mandar algum tipo de *feedback* para as prefeituras, para os gestores, mas não necessariamente de decisão — importante mencionar que, claro, há mais exemplos de e-OPs híbridos do que e-Online. Não se pode esquecer, também, de que várias ferramentas permitiam que se votasse on-line, mas, na minha avaliação, naquele momento, os e-OPs eram essas ferramentas de e-Consulta.

e-OP como atividade de e-participação

	On-line	Combinado	Total
e-decisão	13	61	74
e-consulta	4	52	56
e-deliberação	3	12	15
e-voto	3	11	14
Outros	0	1	1
Total válido	23	137	160

Figura 48: e-OP como atividade de e-participação nos modos online e combinado.

Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Na época, ao tentar pensar numa espécie de tipologia desses e-Orçamentos Participativos, que está listada abaixo, cheguei a oito modelos, que muito provavelmente poderiam ser reduzidos, e procurei compreender qual era a interação (e a tipologia) entre as fases presenciais e as fases on-line desses e-OPs.

Muito provavelmente, seria algo assim: em alguns modelos, iguais ao primeiro da tabela abaixo, haveria um engajamento mais on-line, mas haveria também uma em que se participaria presencialmente (mesmo que a sugestão fosse on-line, a participação seria física). Além disso, o terceiro item da tabela abaixo indica que haveria uma espécie de modelo verdadeiramente híbrido, no qual a sugestão seria on-line e a participação seria em algum tipo de reunião presencial (nesse caso, poderia haver, ainda, outra votação on-line). Também existiriam alguns tipos totalmente on-line, como é o caso do quarto item da tabela abaixo, o e-Deliberação. O quinto, por outro lado, seria um modelo muito mais completo, ou seja, seria tanto e-Deliberação quanto e-voto; esse tipo de modelo é bem raro. Existiria um, que estava até muito forte em Portugal, que é um modelo em que se poderia participar presencial e votar on-line, alguma coisa entre e-voto e e-decisão. Finalmente, ainda há um mais para on-line, mas que também foi visto em várias cidades, em que a sugestão seria on-line, a participação seria presencial e a monitoração ou a verificação do estado das obras seria on-line; seria, portanto, outro desses modelos híbridos⁷².

Tipologia dos e-OPs

- I Seja engajado on-line, participe presencialmente;
- II Sugira on-line, participe presencialmente;
- III Sugira on-line, participe presencialmente, vote on-line;
- IV e-Deliberação para e-OPs;
- V O modelo on-line de e-OP: e-deliberação + e-voto;
- VI Participe presencialmente, vote on-line;
- VII Entre o e-voto e a e-decisão;
- VIII Sugira on, participe presencialmente, monitore on-line.

Figura 49: Tipologia dos e-OPs.
Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

⁷² Uma tipologia similar foi testada em Iasulaitis et al. (2019).

A próxima imagem apresenta alguns modelos interessantes na Itália, propostos pelo já citado Stefano Stortone:

Modelo online

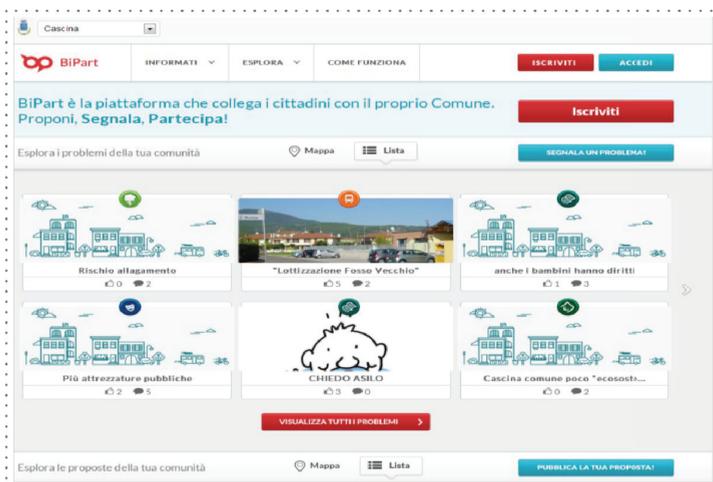


Figura 50: Exemplo do modelo italiano.
Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Já a próxima imagem apresenta um exemplo que estava surgindo na Islândia, na cidade BetriReykjavik. Era um modelo bem amplo, era possível fazer muita coisa on-line, como simulações do orçamento, participação em fórum; enfim, era aquele OP realmente digital, com muitas opções on-line, ou seja, semelhante ao exemplo do modelo de Bogotá, com a diferença de que BetriReykjavik contava com fases presenciais.

e-deliberação

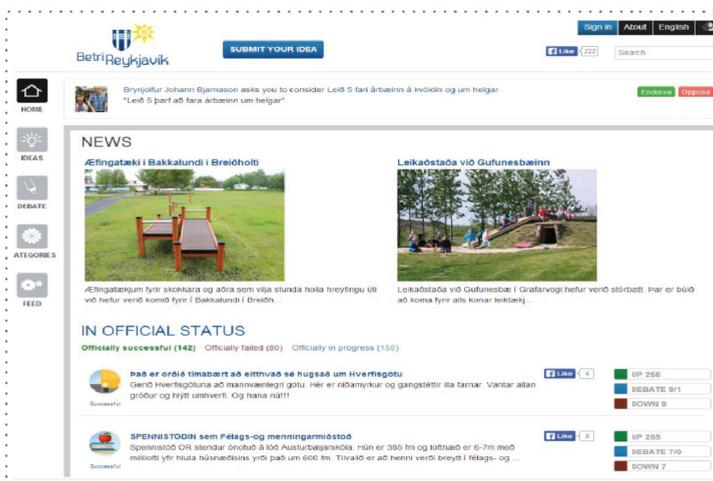


Figura 51: Exemplo do modelo islandês.
Fonte: Adaptado de SAMPAIO (2020).

Na imagem abaixo, o caso já mencionado de BH. É interessante notar aqui que o último OP Digital continha umas obras meio genéricas: ampliação do sistema de monitoramento, revitalização de espaços públicos. [Ele] recebeu poucos votos, como é possível perceber na imagem:

e-voto



Figura 52: Exemplo do último OP Digital de BH.

Figura 53: Orçamento participativo – Brasil e o mundo.

Concluindo, naquele momento de 2013, era pouco o uso de tecnologia. Os problemas dos OPs presenciais basicamente se mantinham, como programas interrompidos, muitas vezes uma baixa participação da população. Os e-OPs, por mais que supostamente pudessem ampliar a deliberação, o que não se viu, não valorizavam voto deliberativo.

Naquele momento, a tentativa foi dar algumas ideias, alguns caminhos, uma vez que muitos desses e-OPs — eu argumentava naquele momento — poderiam sequer ter ocorrido não fosse esse uso das tecnologias. Há mesmo algumas pesquisas bem interessantes do Paolo Spada com o Tiago Peixoto sobre o caso, não o de Porto Alegre, mas do Rio Grande do Sul, em que eles fizeram uma consulta do orçamento no nível estadual⁷³. Algumas pessoas disseram que participaram porque houve uma fase on-line. Ficou perceptível que algo similar se desenhava. Essa hiperconexão das últimas gerações precisava de maior amadurecimento, no sentido de que esses e-OPs, na maioria das vezes, ainda não estavam muito bem adaptados a esse jovem hiperconectado.

⁷³ Ver Spada *et al.* (2016).

Para a e-Participação, que era o meu interesse, a ideia era aproximar os e-OPs da e-Participação. Então, eu reparava em algumas finalidades, também, assim como na e-Participação desses *e-Participation* na Europa e muito desse pilotismo: *Vamos tentar! A gente ganhou algum dinheiro da União Europeia para tentar uma iniciativa de participação, mas ela nunca vai adiante*. Esse pilotismo, muito similar, nesse sentido, à existência institucional. Esse excessivo pilotismo, a falta de um design adequado, a falta de uma teoria adequada.

A minha impressão é de que os e-OPs, naquele momento, por mais vitais que fossem dentro do esperado de ferramentas de decisão, na verdade, se assimilavam a algo entre a e-Consulta e a e-Petição, similar ao *Fix My Street*⁷⁴ e o *Colab*⁷⁵, em que o cidadão fazia pedidos ou solicitações à prefeitura na forma de sugestões de obra. Para mim, e-OPs precisam receber mais atenção por serem iniciativas empoderadas de e-participação, algo incomum nesta literatura.

Para encerrar, uma noção desse estado da arte: considerando que o estudo foi feito no início dessas tendências, uma mudança que parece que ocorreu foi esse papel de Portugal como um centro de experimentação na Europa, que passou a se transformar nessa espécie de referência para Europa. Isso e algumas iniciativas a nível federal da Rússia que, naquela época, também não existiam. Depois disso, eles fizeram uso interessante do digital, ou seja, esses dois países seriam alguns dos exemplos interessantes.

REFERÊNCIAS

Banco de dados

SAMPAIO, Rafael Cardoso. e-Orçamentos Participativos como iniciativas de e-solicitação: uma prospecção dos principais casos e reflexões sobre a e-Participação. **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 6, p. 937-958, 2016. <https://doi.org/10.1590/0034-7612152210>.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. **Orçamentos participativos digitais: um mapeamento mundial das experiências já realizadas e suas contribuições para e-participação e e-democracia**. 2014. 363f. Tese (Doutorado em Comunicação Social). Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/25219>.

⁷⁴ Disponível em: <<https://www.fixmystreet.com/>>. Acesso em: 19 fev. 2021.

⁷⁵ <https://www.colab.re/>. Acesso em 19 fev. 2021.

OUTRAS REFERÊNCIAS

IASULAITIS, Sylvia; NEBOT, Carmen; SILVA, Elielson; SAMPAIO, Rafael C. Interatividade e ciclo de políticas públicas no Orçamento Participativo Digital: uma análise internacional. **Revista de Administração Pública**, v. 53, n. 6, p. 1091-1115, 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220180272>

SINTOMER, Yves; HERZBERG, Carsten; RÖCKE, Anja; and ALLEGRETTI, Giovanni. Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting. **Journal of Public Deliberation**: Vol. 8, N. 2, Article 9, 2012. <https://doi.org/10.16997/jdd.141>.

SPADA, Paolo; ALLEGRETTI, Giovanni. Integrating multiple channels of engagement in democratic innovations: Opportunities and challenges. **Handbook of research on citizen engagement and public participation in the era of new media**, p. 20-37, 2017. Disponível em: <https://www.igi-global.com/chapter/integrating-multiple-channels-of-engagement-in-democratic-innovations/172222>.

SPADA, Paolo; MELLON, Jonathan; PEIXOTO, Tiago; SJOBERG, Fredrik. Effects of the internet on participation: Study of a public policy referendum in Brazil. **Journal of Information Technology & Politics**, v.13, n.3, p. 187-207, 2016. <https://doi.org/10.1080/19331681.2016.1162250>.

STORTONE, Stefano; DE CINDIO, Fiorella. Hybrid participatory budgeting: Local democratic practices in the digital era. In: **Citizen's right to the digital city**. Springer, Singapore, 2015. p. 177-197. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-981-287-919-6_10.

WAMPLER, Brian. A difusão do Orçamento Participativo brasileiro: "boas práticas" devem ser promovidas? **Opinião Pública**, v. 14, n. 1, p. 65-95, 2008. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762008000100003>.

WAMPLER, Brian; MCNULTY, Stephanie; TOUCHTON, Michael. Participatory budgeting: Spreading across the globe. **Transparency & Accountability Initiative**, 2018. Disponível em: http://transparency-initiative.org/staging/wp-content/uploads/2018/03/spreading-pb-across-the-globe_jan-2018-1.pdf.

TRANSFORMAÇÕES E DIFUSÃO DO OP PELO MUNDO

Brian Wampler

Oi, Ana, obrigado pelo convite para estar aqui com vocês. Eu estou muito feliz em estar aqui porque passei um ano morando em Belo Horizonte. Eu era professor visitante na Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, e tenho muita saudade de BH. Como todo mundo deve conhecer, eu morei na Rua da Bahia, perto daquela basílica, onde tem aquela pizzaria, Pizza Sur. Eu gostei muito daquele bairro. Por tudo isso, eu fiquei feliz quando recebi esse convite para estar aqui com vocês. Quero pedir desculpas pelo português, porque já faz seis anos desde que eu morei no Brasil e onde eu moro tem pouco brasileiro, então é difícil para mim falar em português. Vou pedir um pouco da paciência de vocês.

Hoje eu vou falar um pouco sobre duas coisas. Tem duas partes nesta apresentação. Na primeira parte vou falar um pouco sobre a transformação do Orçamento Participativo – OP, ao longo dos últimos 30 anos. Na segunda parte, eu vou focar um pouco mais na minha pesquisa mais recente, sobre a difusão dos orçamentos participativos pelo mundo.

Eu tenho quatro livros — só para situar um pouco — que estão vinculados a esse assunto. O mais novo, [...] *“Participatory Budgeting in Global Perspective”*, vai sair no ano que vem. Na segunda parte vou falar mais sobre essa experiência.

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: BRASIL E O MUNDO

DR. BRIAN WAMPLER

PROFESSOR, BOISE STATE UNIVERSITY, EUA
FULBRIGHT SCHOLAR, UFMG (2009-2010)

- DEMOCRACY AT WORK: PATHWAYS TO WELL-BEING IN BRAZIL. 2020. CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS. COM NATASHA BORGES SUGIYAMA AND MICHAEL TOUCHTON.
- ACTIVATING DEMOCRACY: POPULAR PARTICIPATION, SOCIAL JUSTICE AND INTERLOCKING INSTITUTIONS IN BRAZIL. 2015. UNIVERSITY OF NOTRE DAME PRESS.
- PARTICIPATORY BUDGETING IN BRAZIL: CONTESTATION, COOPERATION, AND ACCOUNTABILITY. 2007. UNIVERSITY PARK, PA: PENNSYLVANIA STATE UNIVERSITY PRESS.
- PARTICIPATORY BUDGETING IN GLOBAL PERSPECTIVE. 2021. OXFORD UNIVERSITY PRESS. COM STEPHANIE MCNULTY E MICHAEL TOUCHTON.

Figura 53: Orçamento Participativo – Brasil e o mundo.

Fonte: Adaptado de WAMPLER (2020).

Mas por onde quero começar? Quero pensar um pouco a trajetória do OP no Brasil. [...] [Os dados presentes na tabela abaixo] foram coletados durante uma *prática* que eu fiz com o Avritzer⁷⁶ dez anos atrás e, mais recentemente, Paulo Espada fez em 2016/2020. Podemos ver algumas coisas interessantes: na época, quando Lula era presidente, [...] entre 2001 e 2008, tinha mais de 130 programas no país. Quando pensamos no PT e outro partido da esquerda, podemos ver que mais da metade dessas experiências eram da esquerda e, afora a esquerda, o PMDB e o PSDB eram os dois partidos que mais adotaram [a política]. Mas uma coisa interessante é que, quando o país começou a ficar mais polarizado, podemos pensar no segundo mandato de Lula, vemos que o PMDB e o PSDB param de adotar novos programas. Eles continuaram realizando OPs nos municípios onde o PT fez, mas o PMDB e o PSDB não implementaram novos programas nos municípios onde não tinha os próprios programas na época anterior.

TRAJETÓRIA DO OP NO BRASIL

(MUNICÍPIOS COM MAIS DE 50.000)

	TOTAL	PT	OUTROS PARTIDOS DE ESQUERDA	PT NO GOVERNO	PMDB	PSDB	CONSERVADORES
1989-1992	11	10		N/A	1	0	0
1993-1996	33	14	10	N/A	2	3	0
1997-2000	67	26	13	N/A	0	15	3
2001-2004	137	52	30	77	12	17	21
2005-2008	126	45	31	69	10	15	17
2009-2012	100	50	18	N/A	14	8	10
2013-2016	80	33	21	N/A	9	7	5
2017-2020	43	3	12		5	7	16

Figura 54: Trajetória do OP no Brasil.
Fonte: Adaptado de WAMPLER (2020).

Hoje em dia podemos ver que tem mais ou menos 40 casos e desses 40 programas podemos verificar que a qualidade é muito baixa. Tem pouca participação e a coisa interessante é que tem mais partidos conservadores fazendo OP do que o próprio PT. O que explica essa mudança? [...] A primeira explicação é que o próprio PT não está ganhando as eleições, tem pouco resultado positivo, ou o partido está em declínio, ou ele não está conseguindo ganhar esses municípios. A segunda razão é que o Orçamento

⁷⁶ Professor Leonardo Avritzer, parte do departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas (FAFICH) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Participativo é muito vinculado ao PT [...] e, nesse momento de polarização, os partidos do centro, centro-direita e os partidos da direita não estão implementando, porque está vinculado ao próprio PT. [...] A terceira razão é que eu acho que o OP está em declínio, [o que pode ter como fundamento a existência de] [...] outro sistema de participação que são os conselhos: da saúde, educação e tudo isso. Em uma pesquisa que [...] nós mostramos que tem mais de 60 mil conselhos no país. [...] Se pensarmos esses 60 mil conselhos e se tem uma média de 5 pessoas participando, diria que tem 300 mil pessoas participando nos conselhos de uma forma voluntária. Então essa participação social, eu acho que foi muito canalizada no sistema de conselhos. [...] Eu acho que os governos não têm mais esse exercício de fazer o OP.

O quarto motivo que eu acho que leva o OP a estar desaparecendo do Brasil [...] é uma recentralização de recursos que começou no final da década de 90, no final de FHC e começo de Lula. Ou seja, nos primeiros dez anos que o Orçamento Participativo existiu no Brasil, os municípios tinham mais recursos e mais flexibilidade. O governo federal reduziu esses recursos depois de todos os escândalos e problemas nos bancos estaduais e governadores que estavam usando recursos com mau uso e corrupção. Porém, os municípios, os prefeitos, não têm tanta flexibilidade de gastar dinheiro [e definir] para onde o processo de Orçamento Participativo dirige esses recursos.

Uma coisa um pouco mais complicada que estamos tentando entender é por que tantos partidos conservadores estão adotando o Orçamento Participativo na administração atual. Eu diria que estamos no meio de um artigo, então eu gostaria de saber se vocês têm outras ideias, mas a ideia é que o Orçamento Participativo, ao longo desses 30 anos, se transformou de uma experiência democrática radical em uma forma mais técnica de governar e os partidos conservadores no Brasil estão usando porque é uma maneira de abrir um pouco as contas do município e uma maneira de mostrar que eles estão fazendo uma política de boa governança.

Como vocês sabem, o OP está sendo disseminado pelo mundo muito baseado nas experiências de Porto Alegre, Belo Horizonte, São Paulo e Recife, e também por causa dos impactos verificados dentro do Brasil. Hoje em dia, sabemos que tem mais de 11 mil cidades que têm esse programa. Cidades grandes como Paris, Roma, Madri, Nova York, Chicago, *South Africa*, são os municípios que têm. E tem muito nas aldeias. Nas aldeias da Ásia e África têm muitos programas. Existe em todos os continentes e tem três ondas de difusão. Eu não vou falar muito sobre essas ondas porque o Osmany Porto de Oliveira tem um livro que é muito bem feito sobre esse processo de difusão. Mas a meu ver, podemos ver três ondas de difusão e essas três ondas levam a várias experiências, várias

mudanças das regras. Os programas que existem em 2020 são bem diferentes dos primeiros programas de Porto Alegre em 1989.

OP NO MUNDO

- 11.000+ PROGRAMAS
- CIDADES GRANDES
- ALDEIAS
- ÁSIA, ÁFRICA, AMÉRICA LATINA, EUROPA, AMÉRICA DO NORTE
- 3 ONDAS DE DIFUSÃO
 - 1990-MEADOS DE 1990S (BRASIL, AMÉRICA DO SUL)
 - MEADOS DE 1990S-MEADOS 2000S (AMÉRICA LATINA, EUROPA, CANADA, US, ÁSIA)
 - MEADOS DE 200S AO 20000 (ÁSIA, ÁFRICA, EUROPA, US)

Figura 55: OP no mundo

Fonte: Adaptado de WAMPLER (2020).

Podemos ver no mundo três a quatro transformações principais que levaram a essas grandes mudanças.

PRINCIPAIS TRANSFORMAÇÕES

- ESCALA
 - SUBMUNICIPAL
- VOTAÇÃO
 - CONSENSO
- REGRAS SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS
 - NÃO USA REGRAS FORMAIS
- EMBAIXADORES DO OP (PORTO DE OLIVEIRA 2017)
 - ENTRA O BANCO MUNDIAL, MENOS PARTIDOS POLÍTICOS

Figura 56: Principais transformações do OP no mundo.

Fonte: Adaptado de WAMPLER (2020).

[...]

A primeira é a escala. As escalas mudam em dois ou três lugares. A escala principal foi feita, principalmente nos Estados Unidos, mas também no Canadá, um pouco de

algumas experiências na Europa, que mudou para o submunicipal. Ao invés de ser municipal, foi para os distritos menores, porque os prefeitos desses municípios não queriam comprometer os recursos, a política, para apoiar-se em algum processo. Os programas que existem em Nova York, Boston e Chicago são muito mais limitados que nas experiências brasileiras.

[...]

Mas há também essa ocupação de outras escalas, das áreas rurais. Em rurais, estamos pensando principalmente na África e Ásia onde, como no norte do Brasil, o território é extenso, as pessoas estão muito espalhadas por ele e tem pouco contato no dia a dia. Esses municípios na África e na Ásia, essas aldeias, têm poucos recursos, pouca indústria. Então, o programa é um pouco para fazer um desenvolvimento básico nesses lugares. Essa foi a primeira mudança: decidir a escala que é importante notar.

A segunda mudança, a segunda transformação, foi a de votação. A votação que foi criada no Brasil foi muito baseada no uso do voto secreto ou, se você não tinha o voto secreto, tinha um voto em que as pessoas, no mínimo, levantam a mão para votar. Já a maioria dos casos que a gente está acompanhando na África e Ásia é feita de consensos. Há uma discussão que leva uma hora, três horas, cinco horas para chegar a um ponto. As pessoas que defendem esse processo, essa mudança, disseram que tem muita violência nessas comunidades, que tem muitas vinculações de família, de tribo, que não tem uma consciência de que somos um povo unido, [e essa é uma] maneira de criar um clima de cidadania, e para ter uma deliberação que chega no consenso. Por essa razão podemos ver que muitos programas, a maioria desses 11 mil programas, usam essa forma. Mas o problema é que muito da teoria democrática mostra que quando tem essa deliberação, tem uma influência maior dos homens, dos homens mais ricos e mais velhos, ou seja, fica replicando o processo de distribuição de poder na comunidade. [...]

A terceira mudança foi que a regra da distribuição de recursos ‘caiu fora’. Aquela coisa da qualidade de vida de Belo Horizonte (IQVU), ou a forma que Porto Alegre usou para que partes da cidade que eram mais pobres recebessem mais recursos, ‘caiu fora’ do processo. Isso é muito importante por algumas razões. A primeira razão é que essa ideia foi uma tentativa de criar um espaço para incentivar as comunidades mais pobres a receberem recursos. Como sabemos da democracia representativa, as comunidades mais organizadas e muitas vezes, mais ricas, recebem mais recursos. Então, por exemplo, em Belo Horizonte, o Morro do Papagaio recebe menos do que todos os bairros ao redor do Morro do Papagaio porque essas comunidades são mais organizadas, têm mais recursos, mais recursos políticos e elas recebem escola, eletricidade e tudo isso, a meu ver, foi uma

das inovações mais importantes do Orçamento Participativo para garantir que as comunidades mais pobres recebam mais recursos.

Em uma pesquisa que eu fiz e publiquei no ano passado, nós mostramos que dentro do Brasil, comparando os municípios com e sem essas regras, os municípios que usam esse tipo de regra de qualidade de vida têm uma sensação forte de melhores impactos. Ou seja, essa regra de justiça social ajuda muito na distribuição de recursos nas comunidades pobres.

Podemos ver, voltando a uma das perguntas, e pensar um pouco mais para frente, que o Banco Mundial não usa isso, essa regra está completamente fora do programa, do tipo de Orçamento Participativo que eles estão promovendo.

A quarta transformação, que é importante, é a de que os embaixadores do OP mudaram. Os primeiros embaixadores do OP eram vinculados ao próprio PT, estavam vinculados a uma ideologia da esquerda, a sua forma social. Era uma coisa mais ideológica promovendo a democracia, promovendo uma filosofia e lógica da esquerda. Eu diria que nos últimos dez anos, o Banco Mundial é a primeira força, o primeiro ator que fica disseminando esse programa pelo mundo. Ainda tem essa esquerda dentro do processo, mas é muito menor. Além do Banco Mundial, o foco são menos partidos políticos, um pouco da comunidade, ONGs tentando fazer ONG a ONG, mas essa mudança é um pouco mais na forma, foi coisa de *mainstream*. O OP foi parte do discurso do *mainstream* do desenvolvimento do Banco Mundial e dos Estados Unidos.

No livro que estamos trabalhando — estamos terminando — tentamos organizar todos esses casos, porque tem muitos casos! Tem essas transformações, tem vários atores, novos embaixadores, e para organizar, o que fizemos foi organizar uma tipologia das experiências e tem a ver um pouco com o que o Rafael estava falando um pouco antes, que podemos ver que a gente está falando da primeira e-democracia empoderada e de redistribuição.

OP: TIPOLOGIA

TIPO	CARACTERÍSTICAS	ONDE
DEMOCRACIA EMPODERADA E REDISTRIBUIÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> GOVERNOS LOCAIS ADOTAM VOLUNTARIAMENTE VOTO SECRETO REGRAS DE JUSTIÇA SOCIAL (IQV) MUNICIPAL 	PORTO ALEGRE, BELO HORIZONTE, RECIFE
APROFUNDAMENTO DA DEMOCRACIA ATRAVÉS DA MOBILIZAÇÃO COMUNITÁRIA	<ul style="list-style-type: none"> GOVERNOS LOCAIS ADOTAM VOLUNTARIAMENTE FOCO NA MOBILIZAÇÃO DOS MARGINALIZADOS NÃO TEM REGRAS DE JUSTIÇA SOCIAL VARIAÇÃO NO USO DE VOTO SECRETO SUBMUNICIPAL 	NYC, CHICAGO, CIDADE DO MÉXICO
EXIGIDOS POR GOVERNOS NACIONAIS	<ul style="list-style-type: none"> GOVERNOS LOCAIS SÃO OBRIGADOS A USAR; NÃO TEM REGRAS DE JUSTIÇA SOCIAL VARIAÇÃO NO USO DE VOTO SECRETO MUNICIPAL E ALDEIAS 	PERU, POLÔNIA, INDONÉSIA
PARTICIPAÇÃO DIGITAL	<ul style="list-style-type: none"> GOVERNOS LOCAIS ADOTAM VOLUNTARIAMENTE NÃO TEM REGRAS DE JUSTIÇA SOCIAL TEM POUCA DELIBERAÇÃO; VOTAÇÃO SEM DEBATE E COM POUCAS INFORMAÇÕES MUNICIPAL 	PARIS, MADRID, BARCELONA
SOCIAL ACCOUNTABILITY E DESENVOLVIMENTO	<ul style="list-style-type: none"> INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS ESTÃO PROMOVEDO (BANCO MUNDIAL) FOCO NA MOBILIZAÇÃO DOS MARGINALIZADOS; NÃO TEM REGRAS DE JUSTIÇA SOCIAL DELIBERAÇÃO CONSENSUAL; NÃO TEM VOTO SECRETO 	QUÊNIA, MOÇAMBIQUE; EL SALVADOR
GOVERNANÇA EFICIENTE	<ul style="list-style-type: none"> GOVERNOS LOCAIS ADOTAM VOLUNTARIAMENTE NÃO TEM REGRAS DE JUSTIÇA SOCIAL TEM POUCA DELIBERAÇÃO 	ALEMANHA

Figura 57: OP – Tipologia
 Fonte: Adaptado de WAMPLER (2020).

[Na imagem anterior estão listados] os tipos [de OP] que achamos que existem no mundo. Eu vou falar sobre o primeiro tipo, são seis, mas só para organizar eu vou falar de dois em dois.

O primeiro tipo é a *Democracia Empoderada e Redistribuição*. [Nele] os governos locais adotam o voto secreto e tem regras que estão promovendo justiça social em escala municipal, onde tem recursos. Os casos clássicos são: Porto Alegre, BH e Recife. Casos onde basicamente [os promotores] eram: o PT, grupos da esquerda como o PCdoB,

às vezes PSB dependendo do próprio prefeito. Mas esse foi o programa, vamos dizer, básico do Brasil. [...] Quando as pessoas pensam no OP, pensam nesse modelo.

O segundo tipo [...] é o *Aprofundamento da Democracia* através da mobilização comunitária. Também são os governos locais que adotam, mas não tem regras de justiça social em que os governos garantem que as comunidades mais pobres recebam, o foco é na mobilização dos marginalizados. Por exemplo, em Nova York, são os imigrantes, a comunidade latina, a comunidade negra. Esse é o foco de mobilização para tentar focar nessa apatia que existe muito nas democracias um pouco mais velhas. [...] [Nesse] processo podemos ver que tem recursos para fazer, mas é uma coisa muito mais frágil e menor do que as experiências brasileiras tipo BH e Orçamento Participativo.

O terceiro tipo de caso que a gente achou são os Orçamentos Participativos que foram *mandatórios de acordo com o Governo Federal* e os governos locais são obrigados a implementar. O Peru é a primeira experiência dessa, eu acho. Em 2002 [durante o mandato do] presidente Alejandro Toledo, do Peru, fizeram a reformulação da constituição e incluíram o Orçamento Participativo. Não tem regras de justiça social, tem variação grande no uso de voto secreto, todos os governos locais têm que fazer, existe no município, tem que existir no fim do mundo, nas áreas rurais. O que sabemos em termos de impactos desses programas é que a maioria dos governos não querem fazer, e é muito para inglês ver. [...]

O quarto tipo que existe — pegando carona no que o Rafael falou — [é] sobre a *participação digital*. Governos locais adotam, não tem regras de justiça social. Os programas principais que a gente conhece, os de Paris e Madri, têm pouca deliberação, têm votação sem debate e com poucas informações. A pessoa poderia votar sem saber nada sobre o programa. Mas em Paris está se gastando muito dinheiro: 150 milhões de euros todo ano. É muito dinheiro, mas pouca qualidade de participação. Em inglês a palavra é “*thin*”, estreita, participação muito estreita, muito pontual. Vamos dizer que as pessoas cheguem, façam coisas no digital, mas não tem que organizar a comunidade, não tem que falar sobre problemas. Só que isso que está acontecendo não tem uma mobilização da sociedade civil, não tem um fortalecimento da cidadania, porque é uma coisa mais de participação do computador do que realmente investimento no próprio processo de democracia.

O quinto tipo é muito associado ao Banco Mundial. Podemos chamar de *Social Accountability e Desenvolvimento*. As instituições internacionais estão promovendo como a USAID, Banco Mundial, Inglaterra, Alemanha, França e todos os governos europeus que estão investindo nesse tipo de programa na África e Ásia, estão promovendo o Orçamento Participativo. O foco é na mobilização dos marginalizados, não tem regras de justiça social, não tem deliberação consensual, não tem voto secreto. Está havendo uma

coisa estranha, uma coisa importantíssima que a gente está achando: *Accountability External*. Quando o governo local tem dois públicos: os cidadãos e o Banco Mundial, e às vezes eles estão realmente investindo, tentando promover cidadania, tentando promover deliberação de direito dentro da cidadania, mas outras vezes, eles estão tentando mostrar para o Banco Mundial que eles estão realmente fazendo um bom programa. Os relatórios ficam bons, têm vídeos bons. É um pouco, de novo, para inglês ver, [ou seja] [...] [para] o público externo. Isso é importante porque, por exemplo, no Quênia, onde a gente fez muitas pesquisas, tem um governador que quer sair para ser presidente em quatro anos. Então é importante que eles tenham essa relação boa com o Banco, mas também porque ele ganha prêmio mostrando que o governo dele é participativo, é transparente. Essa é uma coisa superinteressante, que na nossa pesquisa a gente tem muito mais dificuldade no Quênia do que eu tinha no Brasil, em termos de fazer entrevistas, conversar com as pessoas, porque as pessoas tinham muito medo de que a gente falasse que o programa não estaria funcionando muito bem. É esse o tipo de programa mais presente na África, Quênia e Moçambique e também um pouco na América Central como em El Salvador. Mas podemos ver algumas experiências, vamos dizer orgânicas, no Senegal, outros lugares onde tinha um programa parecido com o Orçamento Participativo. Mas esses são os casos muito mais raros.

O último tipo de OP chamamos de *Governança Eficiente*. Esse foi muito baseado na pesquisa de *Yves Sintomer*, que é um francês que faz coisas muito interessantes nessa área e, basicamente, existe um pouco na Alemanha e um pouco na França, onde tem o governo que já faz um bom trabalho. Eles adotaram o Orçamento Participativo para tentar melhorar um pouco mais a forma de governar e [para] incluir o público. São programas muito pequenos que têm poucos recursos, a participação é muito de consulta, é uma coisa bem mais preliminar. O que podemos aprender com essa tipologia? A primeira coisa que eu quero anotar é que tem pouca pesquisa fora do Brasil que é empírica, comparativa — o Rafael mostrou a pesquisa que ele fez. A maioria das pesquisas feitas fora do Brasil é sobre o processo de Orçamento Participativo ou seja, as pesquisas comparativas são feitas com os casos no Brasil e tem poucos estudos quantitativos sobre Orçamento Participativo, porque, na maioria dos países, não têm municípios suficientes para fazer esse tipo de pesquisa. Ainda estamos no mundo em que temos de 10 a 15 pesquisas e dessas, a maioria é feita no Brasil, grupo em Belo Horizonte, grupo em Porto Alegre e pessoas como o Rafael. Não tem muitas pesquisas fora do Brasil que são empíricas.

A gente leu a literatura sobre o processo e, quando pensamos nesses seis tipos, no segundo tipo, *Aprofundamento de democracia*, podemos ver as

mudanças nas atitudes das pessoas, podemos ver mudanças no comportamento político das pessoas. Mas, em termos de uma coisa maior, mudança de qualidade de vida, mudança de indicadores sociais, essas relações não existem, ninguém pode verificar que existem. Tem pesquisas que mostram que o orçamento das próprias cidades está mudando, que está gastando mais recursos nas áreas que as pessoas estão precisando ser assistidas, mas não podemos mostrar realmente que essas experiências estão mudando a vida das pessoas.

Eu acho que esse assunto é muito importante e atravessa uma pergunta que uma mulher me fez quando eu ainda estava na pós. Eu estava fazendo o meu doutorado e estava assistindo uma reunião em Porto Alegre, acho que em 1996/98 algo assim, e essa mulher me chamou para conversar e disse: *Cara, esse OP vai fazer diferença na minha vida? Vai fazer uma diferença na vida da minha comunidade?* E eu falei: *Poxa! Eu sou um estudante de pós, não sei, não tenho a menor ideia!* Mas eu passei muito tempo nos últimos 20/30 anos tentando responder a essa pergunta. Podemos pensar nesse aprofundamento da democracia, esse tipo que podemos ver mudanças em termos de atitudes e comportamentos das pessoas, mas ainda são básicas porque os programas são razoavelmente pequenos.

Se analisarmos os outros programas, os mandados pelo governo, observamos que o impacto é pequeno. Podemos ver quando o governo faz, quando o governo fica ordenando as pessoas, são raros os casos em que os programas são bem feitos e bem-sucedidos. [Em geral, os casos bem-sucedidos] têm as mesmas características dos primeiros casos de OP no Brasil: a sociedade civil organizada, governo reformista que quer mudança, recursos disponíveis para gastar. Quando tem esses princípios, [em diferentes] aldeias, no Peru, Indonésia, na Polônia, podemos ver bons programas. Mas na maioria dos casos, a maioria dos programas não tem essas características.

[...] [Sobre as participações digitais, é possível citar o] OP de Paris [...], porque eles têm projetos em toda cidade, mas o que sabemos de Paris é que a maioria das pessoas pobres mora fora do município, um pouco como Belo Horizonte. Não, é um pouco como Ribeirão das Neves perto de BH. Ribeirão das Neves que é a parte muito mais pobre e em Paris, a maioria dos pobres mora fora de Paris. Então Paris está gastando muitos recursos, mas são bairros de classe média e classe média alta. Os imigrantes que moram em Paris na parte metropolitana não estão sendo beneficiados pelo próprio processo.

[Agora vamos abordar] os últimos tipos: *Accountability Social e Governança Eficiente*. Em termos de *Accountability Social* podemos ver que governos estão começando uma discussão sobre o governo, sobre o processo de “*pause making*”, sobre o

processo de fazer política. Para muitas pessoas essa foi a primeira vez que elas foram chamadas para uma reunião para discutir as políticas públicas e essa mudança é importantíssima. Eu diria que o Brasil nos anos 80, quando estava saindo da ditadura, [...] criando a democracia, estava um pouco no mesmo momento. Então podemos ver que está criando os primeiros laços desse *accountability*. A diferença importantíssima entre o Brasil e a África foi que no Brasil, nessa época, tinha muito movimento social, tinha partidos políticos que estavam sendo criados, o direito de ter direitos estava muito na esfera pública nos anos 80 no Brasil. Onde estamos fazendo a pesquisa na África não tem isso, tem as pessoas, tem a criação de uma nova instituição, um novo programa para fazer política chamando as pessoas, mas é um pouco sobre se o governo está mandando dentro do processo. É o governo que manda que as pessoas estejam presentes.

O uso dessa tipologia foi feito porque a gente não tinha condições de fazer pesquisa sobre 11.000 casos. No livro, a gente escolheu de cinco a seis casos em cada continente e fizemos um estudo para mostrar como é o processo e o tipo de impacto.

DEBATE

Henrique⁷⁷: Olá! Boa noite! Gostaria de fazer uma pergunta a respeito da questão do Banco Mundial como difusor do Orçamento Participativo a nível global. A gente viu já nos textos, nas apresentações, que na prática o Orçamento Participativo divulgado pelo Banco Mundial tem algumas diferenças fundamentais em relação àquele que foi iniciado na década de 90 pelo PT, principalmente. Eu gostaria de saber, na prática, qual é a diferença da efetividade desse Orçamento Participativo do Banco Mundial? Quais são as implicações dele nos territórios em que ele opera e talvez também saber quais seriam os interesses, as diretrizes do Banco Mundial, por trás dessa diferença das recomendações — recomendação de instrumento mais técnico e menos político que a gente vê entre essas duas modalidades.

Brian: Em termos do Banco Mundial, a primeira coisa que a gente tem que notar é que há um grupo razoavelmente pequeno dentro do Banco que está apoiando o Orçamento Participativo. A maioria das pessoas dentro do Banco é formada por economistas que têm uma visão muito neoliberal, mas dentro do próprio banco tem um grupo que são pessoas das ciências sociais que estão tentando promover esse tipo de participação social. O Benjamin Goldfrank tem um artigo de 2012 muito interessante sobre essa política

⁷⁷ Henrique Porto, estudante de Arquitetura e Urbanismo pela UFMG e pesquisador da pesquisa Cartografia da Percepção Popular do Orçamento Participativo em Belo Horizonte.

interna do banco. Dentro desse grupo eles estão trabalhando por meio de duas construções importantes. A primeira é que onde eles estão trabalhando são os lugares mais pobres do mundo, com menos infraestrutura. Uma coisa que eu percebi ao longo dos anos, da qual não me dei conta em 2007, quando terminei o meu primeiro livro, é que a capacidade do Estado é fundamental. Por exemplo, em Porto Alegre e em Belo Horizonte [...] tinha uma infraestrutura do próprio município para fazer esgoto, para fazer a pavimentação, para fazer infraestrutura, então foi uma maneira de recriar, [...] mas tinha a capacidade profissional. Nas Filipinas, Indonésia, países razoavelmente ricos na Ásia, eles não têm capacidade estatal nas áreas rurais, falta de engenheiro, falta de recurso, e eles têm que criar. Ao mesmo tempo que você está tentando criar essa participação social está tentando criar a capacidade estatal. E acho que isso é uma coisa importantíssima para pensar quando o Banco Mundial está trabalhando, porque eles estão trabalhando em um lugar que não tem um Estado forte, que tem um Estado fragmentado, um Estado marginalizado, um Estado que é muito complicado. A segunda coisa sobre o Banco Mundial é que os clientes deles são o governo nacional e o governo local, não a sociedade civil. Eles estão fazendo contatos com os governos e os governos estão liderando os processos. Em muitos lugares, estamos achando que os governos locais, quando tem democracia representativa e eleições, estão ganhando com 90% dos votos. Então tem democracia no nível nacional em termos de competição, em termos de briga política, mas no nível local tem um partido que fica dominando. Pensa em Moçambique, por exemplo. Moçambique tinha dois grupos em guerra, um grupo que controlava um pouco da capital e o sul, outro grupo controlava mais ao norte. Eles podem ter uma disputa nas eleições presidenciais, mas no local há um partido, ou seja, o que descobrimos por exemplo no Quênia, é que o governo quando sabia que tinha pessoas da oposição dentro do Orçamento Participativo, cancelava as reuniões e só as pessoas chamadas que poderiam participar. Andréa Cornwall e Vera Schattan Coelho — Vera é da USP, Cebrap, — têm esse conceito de *participação convidada* e muitos desses programas do Banco Mundial são baseados nesse programa: a participação convidada. Ou seja, uma parte do Banco Mundial, que são programas técnicos, [...] está tentando melhorar pouco a pouco a efetividade dos governos. Eles estão pensando em investir, tentando investir um pouco na sociedade civil, mas essa sociedade civil está vinculada ao próprio governo. Esse fica mais limitado. Hoje em dia — a regra foi aprovada no ano passado dentro do Banco Mundial — todos os projetos do Banco Mundial têm que ter

participação social. Projetos sobre uma usina, sobre eletricidade, tudo tem que ter, é a regra. E as pessoas não sabem fazer, então elas estão fazendo? O Orçamento Participativo vai ser um Orçamento Participativo muito técnico, muito de forma leiga e muita falta dessa noção de democracia mais radical. O conceito de cidadania, o direito de ter direitos, então todo esse discurso dos anos 80 e 90 não existe dentro dessa forma do Banco Mundial. Eu acho que eu diria que essas são as principais limitações desses programas do banco.

Philippe⁷⁸: Eu sou assessor de um vereador aqui de Belo Horizonte do Partido dos Trabalhadores, Pedro Patrus, e essa pauta para gente é muito importante. A gente sempre tenta entender quais são os motivos que levaram a isso não se transformar, de alguma forma, em uma política de Estado. Acabou virando política de governo; dependendo do governo, do partido que está ocupando a cadeira municipal, isso se torna prioridade ou não. Em Belo Horizonte, tem mais ou menos 12 anos que o PT se afastou da prefeitura e esse processo foi se transformando. Hoje a gente tem um passivo grande de obras não realizadas pelo Orçamento Participativo. Dentro da pesquisa, a gente percebeu uma descredibilização das lideranças populares que se formaram durante o processo do Orçamento Participativo. Aí a minha pergunta está relacionada a essa questão de um slide que você mostrou — eu fiquei até impressionado na hora — que é um aumento da adoção dessa política por partidos conservadores no Brasil — não sei se era necessariamente no Brasil. Eu gostaria que você falasse um pouco mais sobre essa questão desse aumento, e qual o resultado que isso tem trazido em termos de implantação da política de Orçamento Participativo no município e se também há uma transformação das lideranças. Porque aqui, o que observo, é que essas lideranças acabam se deslegitimando, deixando de ser lideranças nesses locais e outros tipos de liderança como tráfico, igrejas evangélicas, outros tipos de agrupamentos se reorganizam e ocupam esse espaço e essa cidadania fica subvalorizada. É uma percepção minha, não necessariamente científica, mas acho que esses processos explicam várias outras dinâmicas que ocorreram não só aqui em BH, mas no país como um todo e a gente está neste momento com essa dificuldade política nacional. Mas enfim, a pergunta é mais sobre esses partidos conservadores, a relação deles com as lideranças locais e como isso vem se transformando e se realizando no Brasil.

Brian: Philippe, boa, boa pergunta! É difícil! Algumas coisas para pensar. Nos Estados Unidos e em muitos lugares na Europa também tem uma ala

⁷⁸ Philippe Silva, assessor parlamentar do vereador Pedro Patrus.

conservadora que está apoiando participação social e uma maneira de reduzir os impostos que as pessoas pagam e para tirar o Estado, de tirar dinheiro das mãos do próprio Estado. Eu acho que um pouco dessa ideia dos partidos conservadores que a gente está tentando entender um pouco mais, mas estamos achando que esses partidos estão usando um modelo de negócio: investir no governo. Estão dizendo que a gente tem que usar os recursos de uma maneira eficiente: *a gente tem pouco e onde a gente vai gastar?* Por uma coisa de custo e benefício. [...] [Só que] toda essa discussão sobre direitos, sobre cidadania, sobre o processo de criação da própria democracia [está saindo de cena]. Uma crítica desses processos do OP, uma crítica forte que fica indo e vindo no debate, é que o Orçamento Participativo leva a um clientelismo participativo, que os governos poderiam usar esse OP de maneira a incorporar as próprias lideranças. [...] É uma maneira de que essas pessoas sejam capturadas pela própria prefeitura, porque elas não poderiam ir para outro partido, não poderiam apoiar outro grupo, porque se elas apoiarem outro grupo a demanda delas vai para o final da própria lista. Eu diria que essa é uma forma de que o OP poderia ser manipulado.

E voltando à pergunta prévia sobre o Banco Mundial, quando o OP se tornou uma coisa técnica, o risco aumentou do OP ser usado como uma *tecnico-tour* para governar, que poderia ser usado para fazer laços mais fortes com as próprias lideranças, sem uma redistribuição de recursos ou poder.

Um dos lugares onde o OP está crescendo hoje é na China. É interessante que você tem um governo que a meu ver é um pouco fascista, a meu ver o governo da China se parece muito com uma ditadura brasileira: laços com o capital, laços fortes com os militares, com política global, mas políticas de elite. Mas esse governo está usando em algumas áreas do país o Orçamento Participativo e parece que as pessoas estão levantando as demandas e depois que as pessoas as levantam, o governo está implementado aquelas que são mais interessantes, uma maneira fazer uma ligação entre o público e o governo. Podemos pensar que o Orçamento Participativo poderia ser usado para fortalecer um governo meio fascista. Podemos ver que em 30 anos o OP saiu de um programa que era para aprofundar a democracia e agora está sendo usado por um governo fascista. Isso é uma coisa que o OP está complicado, que poderia ser [...] usado de várias maneiras.

[...]

Maíra⁷⁹: Eu faço parte da pesquisa sobre a Cartografia do Orçamento Participativo e sou pesquisadora de doutorado. Um dos caminhos que a gente está traçando dentro dessa pesquisa tem a ver especificamente com a minha tese e aborda as pautas da participação e do direito à cidade. A gente tem feito um rastreamento dessas pautas em todos os artigos da Anpocs e do Enanpur e estamos averiguando uma hipótese, a de que essa pauta da participação tem caído ao longo do tempo, principalmente a partir de 2010, enquanto a pauta do direito à cidade vai acendendo. Essa nossa hipótese se liga à fala da Nancy Fraser a respeito desse processo de judicialização das pautas e uma transferência da responsabilidade para o terceiro setor em paralelo a um enfraquecimento do Estado. Diante disso e aproveitando a pergunta sobre o Banco Mundial, a partir dessa transferência da responsabilidade para as ONGs, ou seja, este fortalecimento das ONG e enfraquecimento do Estado dentro de uma lógica neoliberal, eu queria saber o que você acha dessa hipótese. Você pode fazer algum comentário a respeito dessa possibilidade, desse enfraquecimento nessa lógica estatal e de fortalecimento de pautas da sociedade civil que em geral são esvaziadas? No caso do direito à cidade, por exemplo, se trata de uma pauta que o próprio Harvey fala que foi se esvaziando com o tempo, que pode ser muito facilmente apropriada pelo neoliberalismo.

Anderson⁸⁰: O que a gente observa atualmente é que há um processo avassalador de financeirização mundial que acaba influenciando como que as moradias, o direito à habitação, a infraestrutura pública, etc. sejam definidos por esses grandes grupos do capital. Eu queria saber como o Orçamento Participativo pode se contrapor a esse modelo, se ele realmente pode ser uma possibilidade de enfrentamento ou se, pelo menos, pode trazer um pouco mais de equidade social para as cidades.

Brian: Duas perguntas boas de Maíra e Anderson. Quando eu penso no OP, eu acho que foi instituído em um momento de criação no Brasil. Porque o OP na verdade não foi criado em Porto Alegre, tinha outras experiências anteriores que eram fragmentadas mas tudo foi juntado em Porto Alegre. E [...] por que deu certo? Por que tantas pessoas participaram? Agora estou pensando aqui, tinha duas razões em termos da perspectiva dos cidadãos [sobre o] porquê [d]as pessoas estarem participando. Uma razão [do] porquê as pessoas queriam participar era [por ser] uma coisa maior do que elas mesmas. O que é democracia? [...] A comunidade passou a pensar que

⁷⁹ Maíra Ramirez, doutoranda em ambiente construído e patrimônio sustentável pela UFMG e pesquisadora da pesquisa Cartografia da Percepção Popular do Orçamento Participativo em Belo Horizonte.

⁸⁰ Anderson Chagas, estudante de Arquitetura e Urbanismo pela UFMG e pesquisador da pesquisa Cartografia da Percepção Popular do Orçamento Participativo em Belo Horizonte.

não era só ela mesma, mas parte de um grupo na construção de uma coisa maior. A segunda razão é que os Orçamentos Participativos deram coisas específicas, diretas, no bairro, na comunidade. Então é uma coisa básica, de bairro, e é uma coisa global. E essa foi a razão em Porto Alegre, Recife, que deu certo, que deu motivação para as pessoas participarem.

Quando Lula entrou no governo, [...] ao invés de Orçamento Participativo, entraram as Conferências, entraram os Conselhos e entraram coisas como o direito à cidade. Eu diria que o direito à cidade tem uma — [dentro] do que eu saiba — [...] vinculação, [...] tem um aprofundamento dentro das lideranças, mas é um conceito que não pega o cidadão comum, que é uma coisa mais global, mas é mais difícil para uma pessoa ver como isso poderia ajudar a vida delas no dia a dia. Como vai ser daqui a três meses ou seis meses e o que poderia mudar? Porque quando a gente vê, por exemplo, o comportamento eleitoral nos Estados Unidos, a visão do eleitor é de curto prazo, de trás e para a frente, então é muito curto, e não é de 3, 5 anos. Uma coisa do direito à cidade que sempre acho que é difícil é essa visão global, a coisa mais concreta [por sua vez] é um pouco [...] [mais fácil] mostrar para as pessoas, porque elas estão participando. Mas quando se poderia pensar no trabalho de pessoas como Raquel Rolnik, pelo que eu sei do trabalho dela, o direito à cidade pegou fogo porque era uma coisa feita pós Constituição, pós-Plano Real e tudo isso era o melhor momento para entrar. Quando eu penso nas mobilizações de 2013/2014, elas eram sobre assuntos que não caíram dentro do Orçamento Participativo. As comunidades estavam se mobilizando de maneiras muito diferentes. E voltando a outra pergunta acho que é do Philippe, essa coisa de conservador, eu acho que é uma coisa para pensar, é mais um pergunta para vocês, mas até que ponto os partidos conservadores oferecerem programas específicos para esse público que tinha votado no PT, que estava aberto ao PT, aberto ao centro, porque às vezes a visão é global e local e esses partidos políticos conservadores estavam fazendo esse tipo [de coisa] [...]. Eu acho que isso é uma coisa pensando no direito à cidade, pensar qual é esse balanço entre esses dois.

A pergunta do Anderson é uma coisa que as pessoas nos Estados Unidos estão pensando muito esses dias, sobre qual deveria ser a *novel*. Não sei se você sabe, mas tem esse movimento, dentro do movimento *Black Lives Matter*, tem um outro movimento que é o *defund policy*. *Defund policy* seria uma maneira de tirar dinheiro da polícia. Ele está em Portland e Seattle, eles estão falando em tirar o dinheiro da polícia e usar o sistema de Orçamento Participativo vinculado à população de jovens e negros, a população latina que também está sofrendo da própria violência. Então é

uma maneira de repensar essas instituições conservadoras, que estão dentro do próprio Estado. Como poderia fazer um casamento de Orçamento Participativo com essas instituições? Eu diria que essa seria uma forma de usar a metodologia, a ideologia, a forma de Orçamento Participativo para fazer uma mudança maior. Mas uma observação sobre esses OPs é que o OP realmente tem esse aspecto de governança local, pensado local e eu acho que ninguém até agora achou o jeito de vincular esses movimentos sociais transnacionais pensando coisas como o meio ambiente, o aquecimento global e esse *novel*. Em inglês tem uma frase de pensar global e atuar no local, mas o OP tem esse atuar local, mas não tem uma maneira de vincular esses assuntos locais até uma coisa maior, uma coisa mais global. Eu diria que esse é o primeiro problema fortíssimo dentro desses grupos políticos e grupos de ONGs porque eles não sabem fazer isso, porque é muito difícil.

A SITUAÇÃO ATUAL DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

No último dia de seminário foi abordada a atual realidade vivenciada pelo OP. Nesse momento, o debate voltou para Belo Horizonte e contou com a participação de lideranças de dois dos territórios cartografados pela pesquisa: a Pedreira Prado Lopes e o Bairro Primeiro de Maio. Além disso, o vereador Pedro Patrus contribuiu apresentando uma olhar sobre o que tem acontecido na Câmara dos Vereadores que tangencia temas como o OP e a participação de um modo geral. Como representantes da Pedreira estavam Sebastião Nehm Ambrósio e Robson da Costa; já o Primeiro de Maio contou com Paulo Carvalho e Dona Maria das Graças como porta-vozes.

Neste livro está presente a fala do vereador Pedro Patrus, seguida pelas colocações de um representante de cada território.⁸¹ O primeiro deles, Paulo Carvalho, é membro da Comunidade Nossa Senhora da Boa União e participa do OP desde a década de 1990. O segundo, Robson da Costa, é o criador do Jornal do Centro Comunitário Fala Pedreira, participou ativamente do OP como representante da PPL e trabalhou até 2021 como assessor do vereador Pedro Patrus. Ambos trouxeram um pouco de sua experiência, não só como representantes comunitários no Orçamento Participativo, mas como lideranças no território, apresentaram um pouco dos processos de participação nos bairros que representam e, por fim, apontaram o que pensam ser necessário para o OP neste momento, tendo em vista que se enfrenta uma fase de declínio da política com existência de diversas obras inacabadas ou ainda não iniciadas.

A dinâmica do dia não contou com perguntas prévias dos alunos, mas com um espaço de debate ao final. Neste material estão registradas partes das respostas realizadas pelos convidados mediante retorno e autorização dos mesmos. Observa-se que algumas colocações de Dona Maria das Graças estão presentes neste debate, apesar de os registros de sua fala não integrarem a sessão. Isso porque, os principais pontos apresentados por ela neste momento foram incorporados à transcrição referente a sua participação no primeiro dia de seminário (9 de março), cujo tema era *A perspectiva dos delegados*. Entretanto, como não houve debate naquela ocasião, optou-se por preservar os registros aqui presentes.

⁸¹ O dia de seminário na íntegra pode ser encontrado disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=YoOblkX1sjs&t=35>>. Acesso em: 3 mai. 2021.

PARTICIPAÇÃO POPULAR E A EXPERIÊNCIA DO BAIRRO PRIMEIRO DE MAIO

Paulo Carvalho

Boa noite a todos. Foi um prazer poder participar, com todas as lideranças e com o pessoal da UFMG — não vou citar nomes, porque corre o risco da gente errar. Mas, então, muito obrigado pelo convite.

Eu vou falar um pouquinho da questão do Orçamento Participativo. Eu trouxe o sentimento da população. O Orçamento Participativo, quando foi iniciado — no meu ponto de vista — para Belo Horizonte, foi um marco, porque ele trouxe uma política de participação. O nome já diz tudo: participação. Então, nesses tempos em que eu participei, achei de uma grandeza muito grande, deu uma oportunidade para os bairros se organizarem: as lideranças e seus moradores. E, além disso, as famílias [tiveram a oportunidade de] participar do movimento do seu bairro, do progresso do bairro. Para mim, foi um ganho muito grande para os moradores de Belo Horizonte.

Vêm muito na minha memória as reuniões. Sempre no meio da semana, né, à noite. Aqueles rostos que vinham do trabalho cansados, mas assim, não demonstravam aquele cansaço, parece que eles estavam com um vigor tão grande que chegava nas reuniões, nas discussões, com uma força tão grande, uma energia tão forte, sabe. E ali via jovem, idosos, homem, mulher, ou seja, era uma participação geral, às vezes discussões muito calorosas. E naquelas discussões, a gente podia ver o rosto de outras lideranças que a gente nem conhecia. Passamos a conhecer tanta liderança... Morando em bairro próximo não conhecíamos as lideranças e nem os moradores. Nesse trabalho de Orçamento Participativo, nessa história — eu estou fazendo uma memória aqui, dentro do meu coração —, eu fico emocionado, porque trouxe para Belo Horizonte um rosto popular.

O povo podia participar, o povo podia votar, o povo podia escolher sua obra, podia negociar com outras lideranças. Eu me lembro uma vez que eu fui na Caravana da Prioridade, nós estávamos defendendo algo aqui no nosso Bairro Primeiro de Maio, [...] e eu vi que bairros meus vizinhos que tinham uma lacuna de anos e anos de sofrimento. E aí, quando eu fui comparar a minha prioridade com a prioridade deles, eu não tive coragem. E conversando entre nossas lideranças, combinamos: *Gente, vamos votar naquele bairro, porque não é possível, o nosso pode esperar mais um pouquinho*. Então

essa beleza, grandeza, a democracia é maravilhosa, né, gente? Então, isso foi muito bom, isso é um ponto que me marcou muito.

Agora, a minha tristeza é que de uns anos para cá o Orçamento Participativo ficou apagado. Todo esse movimento que eu relatei para vocês antes, eu percebi que ele — eu não sei por que, não vou entrar em detalhe, porque não dá tempo — foi apagado. Hoje eu não vejo mais essa mobilização nos bairros que o Orçamento Participativo trazia. [Ele] mobilizava os bairros. O pessoal arrumava ônibus, vinha de carro próprio, tinha gente que vinha a pé para as rodadas de negociação, de discussão do OP. Então hoje, eu vejo uma Belo Horizonte apagada na questão de participação popular. Isso dói muito, porque o povo é o dono e às vezes — e eu não vou citar nome, não me cabe citar nome de ninguém — nossos governantes, nossas lideranças políticas, deveriam repensar.

Se falar assim: *Mas é porque teve problema*. Onde tem gente, tem problema. Mas o que é problema, só é resolvido com discussão, reuniões, debates, tudo sadio, né, dentro de uma democracia. Eu respeito muito a todos. Então, um sentimento que eu tenho é que Belo Horizonte voltasse a sonhar de novo com esse movimento popular que era o OP. O OP era um gigante dentro de Belo Horizonte. Era um gigante. E eu sinto, vou repetir, que ele está apagado. Eu gostaria que futuramente a gente retomasse. É lógico que tudo nesse mundo requer uma reformulação, um ajuste, não é verdade? Vamos ajustar, mas voltar. Que o povo possa participar de novo, que o povo foi... A palavra me falta aqui, me perdoem que a palavra que falta não convém... Então eu me sinto ausente, talvez seja a ausência do povo na discussão de Belo Horizonte. Falta a presença do povo para discutir Belo Horizonte como nós discutimos o Orçamento Participativo.

[...] Um sentimento que eu tenho que eu vou externar é [...] a questão da Praça Primeiro de Maio. Eu fui um dos delegados que votei nessa prioridade. Eu estava nessa Caravana da Prioridade na época que ganhamos a Praça Primeiro de Maio em um valor de 1 milhão e 900 e alguma coisa — que eu esqueci os quebradinhos. Mas, veio nesse “lenga-lenga” e nesse apagar do Orçamento Participativo... Eu não posso explicar aqui, não sei explicar, alguém já me explicou, mas não compreendi o porquê [a obra não foi realizada e agora a proposta se dá com um escopo otimizado muito diferente do que foi votado anos atrás]. [Depois], nós, lideranças, recebemos uma proposta e corremos atrás dessa questão da Praça Primeiro de Maio. A PBH nos fez essa proposta de restaurar a Praça Santo Antônio, mas não com aquele valor, não estava mais disponível naquele valor. É muita tristeza. Eu fiquei muito triste, a Mariinha muito triste, todas as nossas lideranças, o Rubens, o Vicente, outras lideranças que eu não vou citar o nome, me perdoe os outros, que me faltou agora a memória. Mas muitas lideranças ficaram frustradas: o padre Piggi, o padre Cássio, Soninha, tanta gente fantástica! [...]

Mas, no ano 2019, nós levantamos a lebre de novo. E só abrir um parênteses, nesse meio de tempo, até hoje, a Maria — Mariinha — e o Rubens, na pessoa desses dois — e eu estou falando de outras lideranças — incansavelmente, não arredaram o pé da COMFORÇA. E nessa luta do vai e vem, pegando ônibus, é sol, é chuva... A Mariinha andando Belo Horizonte para as reuniões, cansativas... Imagine como esse pessoal, como a gente fica frustrado e decepcionado.

Mas retornando, em 2019, retomou essa negociação. Não com desapropriação do lote, a prefeitura disse que não tinha mais recurso. Então tinha um fundo que era viável para fazer a praça, mas sem o lote de fora, porque o dinheiro não dá. Então nós, na conversa vai, conversa vem, fomos na PBH, discussão vem lá, vem cá. É negociação. E a gente agradece essa abertura que eles tiveram, deram para nós, de viabilizar de novo o projeto da praça. Aí nesse ponto, a gente negociando, achamos viável aceitar. A prefeitura nos fez a proposta, nós ponderamos e discutimos. Eles levaram, discutiram de novo e nos apresentaram um projeto executivo não muito de acordo com o que nós queríamos, mas chegava próximo do que nós queríamos. Então, foi fechado esse acordo com a OPBH, com os representantes da PBH. É para a gente receber agora essa praça e, pelo que eu estou sabendo, já está no momento final de nós termos essa praça aqui. Pelo motivo que falei antes, do enfraquecimento do OP, nós acabamos aceitando a praça com as modificações. Não que nós fomos obrigados, mas porque, de qualquer forma, era melhor um pássaro na mão do que dois voando. Ou nós pegávamos esse projeto, ou nós ficaríamos sem. Ia continuar sendo o depósito de lixo.

Essa praça é muito importante para nós. Porque é um bairro pobre de periferia e o povo ainda é aquele povo que gosta de bater papo, gosta de ir para a praça, e nós temos pouco espaço aqui. Na pandemia agora, por enquanto, nós não temos espaço. Não temos lugar nenhum para ir — o Parque Primeiro de Maio [está] fechado. Então, essa Praça Santo Antônio é um sonho. Tem muita liderança nossa, vou citar o nome de uma — Maria Valdivino — lutou tanto, tanto, tanto, e morreu sem ver a praça pronta. Mas sei que onde ela estiver, eu tenho certeza que ela está feliz porque nós não paramos.

O OP SOB O OLHAR DA PEDREIRA PRADO LOPES

Robson da Costa

Boa noite a todos e todas, boa noite, dona Maria, Paulo, companheiros da COMFORÇA e Orçamento Participativo, Nehm Ambrósio, amigo de infância aqui da Pedreira Prado Lopes, vereador Pedro Patrus e, em especial também, o pessoal da UFMG, pelo convite. Agradeço muito por estar tendo a oportunidade de falar de um tema tão caro e tão precioso para mim enquanto morador de comunidade, que é o Orçamento Participativo.

Na verdade, foi um período mágico para gente. Nós tomamos um porre de democracia participativa. A verdade foi essa. Não só na administração do Patrus, que começou com o Orçamento Participativo, mas na sequência — Célio de Castro, Pimentel. Não foi só o Orçamento Participativo, foram as políticas públicas sociais que nos maravilhavam a cada momento, a cada novidade. A questão dos conselhos, a questão das conferências, a valorização das lideranças comunitárias — para nós foi um momento muito importante, muito especial, que deve ser debatido, discutido e documentado sempre. Por isso agradeço, mais uma vez, por estar participando.

A respeito da pergunta “*como está o Orçamento Participativo hoje?*”, nós temos que voltar lá atrás: como foi no começo? Vamos começar desde o começo para conseguirmos responder porque chegamos a essa situação como está hoje.

Foi mais ou menos assim: antes do Patrus Ananias, antes do Orçamento Participativo, as comunidades que dependiam dessas pequenas obras, dessas pequenas intervenções do município só eram agraciadas se você fosse apadrinhado por algum político. A verdade é essa. Um deputado, um vereador... E mesmo assim, se esse político fosse da base de sustentação do prefeito. Aí o que você conseguia não era muita coisa. Consequia um tapa-buraco, alguma sinalização, remendar algum beco ou um cano estourado. Não passava disso.

Aí, quando veio Patrus Ananias, do Partido dos Trabalhadores, falando de democracia participativa, falando em chamar comunidade e discutir o Orçamento Participativo, discutir orçamento através de votos, através de plenárias e conferências, o descrédito foi grande. Porque muitos de nós não acreditavam, mesmo porque já estavam acostumados com esse processo de conseguir alguma coisa por apadrinhamento. Infelizmente parece que é o que acontece hoje, depois que passou o OP.

No começo, as plenárias eram meio devagar, com menos pessoas. Mas só que aconteceu uma coisa interessante, mais ou menos em 94, veio a igreja católica com a Campanha da Fraternidade. Qual era a pergunta daquela época, o mote da Campanha da Fraternidade daquela época? Onde mora o seu irmão? Aí, veio a igreja católica e jogou pesado nisso: participar de Orçamento Participativo para conseguir habitação. Os movimentos por moradias estavam pipocando na Pedreira Prado Lopes. E a nossa primeira intervenção aqui, o nosso primeiro pedido, foi a [...] construção de moradias do Residencial Araribá. Foi a primeira conquista nossa. Nossos irmãos estavam debaixo da antiga caixa d'água, morando lá mais ou menos 16 famílias. Era um banheiro para 16 famílias. Aí bateu pesado a questão da Campanha da Fraternidade *Onde mora seu irmão?* Tinha um padre que falava: *O seu irmão tá morando aqui, debaixo de uma caixa d'água.* Veio mobilização, veio a participação, dentro das plenárias de OP, a organização. E mais do que isso, no começo, essa participação era tímida, mas elas foram engrossando porque o OP, no começo, era anual — todo ano você ia lá e conseguia alguma coisa. Na medida que as obras iam sendo feitas, iam transformando a realidade dentro das comunidades e as pessoas iam aderindo cada vez mais.

No começo, eu participei de plenárias com 200, 300 pessoas. No final, tinham plenárias de 3 mil, 4 mil pessoas. [...] Um volume crescente, porque era um processo confiável. Você entrava, discutia e sabia que, se fosse contemplado, você ia receber, porque tinha gente séria na administração da Prefeitura. Era certo, era uma parte do orçamento da Prefeitura que já vinha carimbado: *essa parte é para as obras do Orçamento Participativo.* Então, a gente tinha aquela certeza de que, participando, a contemplação ia chegar na comunidade.

Dentro disso, foi mesmo um porre [de democracia]. A gente viveu um período mágico, um período maravilhoso. Para se ter uma ideia do que foi isso, avançando além da questão do Orçamento Participativo, [foram lançadas] as políticas públicas sociais. Depois de Patrus Ananias, Célio de Castro lançou CRP. Veja bem o que era o CRP: você era eleito, participava do CRP, sentava lá junto com o poder público, Sudacap, Urbel, Cemig, Copasa... Com vereadores que discutiam a sua área de abrangência ali, discutiam a sua comunidade [e] você podia propor pequenas obras. Ali dentro do CRP, era um passo além. Foi realmente um período mágico.

Falando [especificamente] das obras na Pedreira, a primeira intervenção aqui foi o Residencial Araribá, uma construção da nossa proposta. Porque o resquício da ditadura aqui foi a imposição de uma caixa d'água para sustentar e abastecer o Conjunto IAPI. Eles puseram a caixa d'água no meio da comunidade, para simplesmente a água descer por gravidade. Era uma coisa que era um elefante branco e não beneficiava a comunidade e

nada. Muito pelo contrário, no final disso, essa caixa d'água estava trincada, e estava correndo risco, até, de algum acidente na comunidade.

Entramos no Orçamento Participativo pedindo a construção de algumas unidades habitacionais. Na época [o pedido foi feito por] grandes lideranças aqui: Liberalino Alves de Oliveira, Adão Soares, o Frei Chico; junto com o grupo de fé e política, e outras lideranças [como] Josélia, Marcelo, José Laerte, Maria Lourenço e muitos outros. Mas enfim, no começo, entramos pedindo 90 unidades habitacionais, na construção dessa caixa d'água. Por fim, teve a negociação de 50, 45, e por fim, saíram 40 unidades. Eu era bem mais jovem nessa época — sou jovem até hoje, mas era bem mais jovem, né? — e bem afoito, vindo da questão sindical, que o pau quebra, a coisa é diferente.

Chegando nas questões comunitárias recentes, tinha o meu grande mestre Liberalino. Eu estava assistindo e aprendendo com ele. Eu falava — eu era afoito: *Mas Seu Liberalino, o senhor está negociando, abrindo mão de tudo?* E ele simplesmente ria para mim, punha a mão no meu ombro e falava *meu filho, se nós conseguirmos pelo menos [uma] unidade habitacional dessas, nós estaremos abrindo uma janela para a cidade. Nós estaremos mostrando nossa comunidade para a cidade e provando que a luta, a participação, realmente valem a pena.* Essa obra saiu, foi concluída. Me parece que na época a PBH não tinha um departamento específico para cuidar da questão da habitação. Depois veio até a Secretaria de Habitação.

Logo em seguida, conquistamos também o novo centro de saúde — porque a gente tinha um centro de saúde que era [de] 12 m². A sala de curativo era dentro do banheiro! Foi um passo importantíssimo para nós, dentro do Orçamento Participativo, conquistarmos o centro de saúde. Logo em seguida, a escola profissionalizante — a primeira escola profissionalizante, acho que a única até hoje, na grade da prefeitura. Quer dizer, a gente ia desbravando, a gente ia fazendo, cimentando o caminho para os outros virem. A prefeitura, na época, criou a Esmacon, uma secretaria especial para assuntos da comunidade negra, justamente para ajudar a administrar essa escola. Porque foi uma coisa nova, uma novidade mesmo para a época. Essa escola está hoje dentro da comunidade, no meio da Pedreira, uma escola profissionalizante conquista dentro do Orçamento Participativo.

Depois disso, veio uma coisa mais interessante ainda, que foi o plano PGE. O Plano Global Específico da Pedreira foi o primeiro, porque com o andar das coisas, se percebeu que não adianta estar “salgando carne podre”. Não adianta ficar remendando beco, fazer um asfalto que amanhã vem uma chuva e leva. E percebeu-se isso depois da caminhada: a comunidade precisa ser tratada no todo, o bojo todo. Aí se criou o Plano Global Específico. Tinha levantamento geológico, topográfico, levantamento

sociocultural daquelas pessoas que estavam ali. São estudos técnicos que norteiam a execução das obras.

Nessa época, o Orçamento Participativo passou a ser bianual — de dois em dois anos a gente ia lá. Nós já tínhamos um Plano Global, não poderíamos mais pedir obras, mas poderíamos estar fazendo reserva de recursos para execução do Plano Global. Foi o que a gente fez: todo ano a gente ia lá e conseguia algum recurso para esse plano. Aí, graças ao Plano Global Específico e as obras acontecendo, veio o PAC — o Plano de Aceleração de Crescimento, o PAC-2 da Dilma. Mas qual era a exigência para estar participando desse PAC? Era ter obras e ter planos — a gente tinha obra acontecendo e tinha plano, aí caiu como uma luva.

A Pedreira deu um salto à frente, porque veio o dinheiro para o Plano Global, porque já tinha um plano e obra acontecendo. Mesmo já tendo a coisa garantida, nós continuamos a participar do processo de Orçamento, a questão da COMFORÇA, porque o que acontece — mesmo na questão da nossa religiosidade, é ajudar o próximo mesmo, e isso a gente aprendia nas próprias Caravanas do Orçamento Participativo, nas conferências, nas plenárias, nas reuniões. É uma coisa que o ser humano tem: você acha que o seu problema é o maior do mundo, mas quando você conhece o problema do outro, você vê a “pequenez” do seu problema.

Várias e várias vezes nós, com obras ganhas e garantidas, chegamos a abrir mão, a fazer parceria, a votar no outro para tentar ajudar. Abri mão várias vezes, porque isso — a própria estruturação do processo do Orçamento — faz você ser mais humano, entender as coisas. Quando você percebe que o outro está em situação bem pior do que a sua, a tendência é essa mesmo, estar ajudando, é estar dando a mão.

E isso não acontecia só aqui não. As obras do Vila Viva, do PAC, aconteceram em todas as comunidades. Na Serra, por exemplo, foi uma revolução, uma transformação — mas começou lá atrás, com o Orçamento Participativo, o Plano Global Específico. Aí veio dinheiro do PAC, do Vila Viva — aí as coisas começaram a andar, começaram a funcionar dentro das comunidades. E isso, se você pegar índices daquela época, de pesquisa mesmo, você vai ver que uma comunidade em que existe obra, que existe uma estruturação, existe uma família, um local digno e decente para morar, para habitar, os índices de violência abaixam, os índices de problema de saúde abaixam, o índice de evasão nas escolas também diminui. Uma coisa vai puxando a outra, esses índices tendem a diminuir, a melhorar a qualidade de vida dentro das comunidades quando acontecem essas interferências. Porque, na verdade, até então, o que tínhamos nas comunidades, a única coisa de intervenção do poder público, era o braço armado da polícia “sentando o cacete” em todo mundo. Aí vem o Orçamento Participativo, as políticas públicas sociais, democracia

participativa, para mostrar a outra face da moeda. Que a boa administração é possível, é viável. E o dinheiro existe sim! Depende de você saber dividir, saber aplicar ele. Em alguns pontos — graças a Deus que é minha comunidade — nós somos pioneiros em alguma coisa. Já citei o Plano Global Específico, que o nosso foi primeiro; a própria escola profissionalizante, que antes não existia escola profissionalizante na grade da PBH, foi criada graças a esse empurrão que aconteceu aqui. E a experiência do Residencial Araribá, a primeira intervenção nossa aqui, me parece que foi a primeira vez que a prefeitura se aventurou dentro de comunidade para tentar construir alguma coisa a nível habitacional.

A gente chega também [...] [a pensar] o que a gente poderia ter feito diferente para não chegarmos onde estamos hoje. Por exemplo, poderia ter sido diferente a questão da COMFORÇA? Por que a COMFORÇA era comissão fiscalizadora? Por que a COMFORÇA não poderia ser um conselho deliberativo das obras do Orçamento Participativo? Ia ser um empoderamento bem diferente. Por que não conseguimos transformar o Orçamento Participativo em uma lei municipal? Com certeza essas obras que temos, nós temos obras aí que ganhamos há 20 anos, com certeza, se o Orçamento Participativo tivesse sido transformado em lei, isso não teria acontecido. [...]

E aonde chegamos hoje? Infelizmente, o Orçamento Participativo hoje caiu em total descaso. As próprias lideranças comunitárias relegadas a um segundo plano. As obras que as pessoas, as comunidades se organizaram, tiveram trabalho de discutir, de estar participando, fazendo a coisa acontecer [foram deixadas de lado]. Infelizmente, temos obras aí que estão paradas há 20 anos e não tem previsão de acontecer mais. Acordos foram feitos naquela época e não foram cumpridos, que é o caso que existe aqui na Pedreira também. [...] Então caiu, realmente, no limbo. Infelizmente, o Orçamento Participativo hoje é isso, é um limbo. É um... eu nem sei o que é hoje o Orçamento Participativo. Eu, que participei, ajudei nessa construção... Na época a gente tinha mesmo essa visão que a gente estava desbravando, que a gente estava fazendo história mesmo, sem falsa modéstia. Nós tínhamos essa visão 20, 30 anos atrás. Aquilo era inovador, a gente estava mudando fazendo história. Mais do que isso, quando as obras começaram a pipocar dentro da nossa comunidade, o sentimento de dever cumprido, uma coisa indescritível, e isso ninguém nunca vai tirar da gente. Daqui a 1.000 anos, se for falar de Orçamento Participativo, vai falar: *Tinham uns vida-louca aqui na Pedreira, uns caras que acreditaram. Nas outras comunidades também.* Na comunidade da Dona Maria, do Paulo, [também tinham] os “vida-louca” que acreditaram, aqueles da igreja católica, que acreditaram no chamamento da Campanha da Fraternidade *Onde mora o seu irmão?* A gente foi lá, a gente fez história. Só que, infelizmente, no começo eu falei: foi um porre de democracia participativa muito gostoso. Mas hoje em dia, o que sobrou para nós foi só a ressaca, infelizmente.

O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NA CÂMARA MUNICIPAL

Pedro Patrus

Primeiro, quero agradecer o convite e cumprimentar as professoras Ana, Gisela e Natacha: todos os organizadores dessa disciplina e os membros do Indisciplinar. Sou fã do Indisciplinar, a Natacha sabe disso, sempre tive uma relação muito boa. Quero complementar que a professora Natacha Rena, em especial, além de ser professora da UFMG, é uma militante política importante para a cidade de Belo Horizonte, que travou e trava lutas importantes com relação ao direito à cidade. Nós já estivemos juntos em algumas dessas lutas, desde 2012 e 2013, até os dias de hoje. Várias lutas com relação à cidade de Belo Horizonte e a importância de uma cidade para todos. [...]

Falar depois do Paulo, do Robson, Dona Mariinha e do próprio Nehm fica difícil, mas é importante que a gente escute a comunidade, escute as pessoas que participaram do Orçamento Participativo, isso é muito importante, isso é muito bacana. As falas deles foram falas muito ricas, a gente aprende muito com cada fala de cada um deles. Eles são pessoas muito queridas, que a gente tem uma relação também antiga. Eu já andei na Pedreira com o Nehm algumas vezes. Em encontros lá, com o Robson, e tem história lá, com Dona Mariinha e Paulo da Regional Norte. Então, é muito importante que a gente discuta com as pessoas que participaram, principalmente da comunidade.

Eu vou fazer uma intervenção aqui [...], mas eu não vou, de forma alguma, trazer a história inteira do Orçamento Participativo, mesmo porque eu acho que essa disciplina fez isso, e vocês já discutiram muito isso para falar da importância do Orçamento Participativo. Me marcou muito a fala do Paulo, do Robson e do Nehm, também — que eu sempre escutei do ex-prefeito Patrus Ananias — essa questão da emoção dele de participar do Orçamento Participativo. Do olho no olho, de comunidade abrindo mão de obras em prol de outras comunidades que precisavam mais naquele momento. Eu tinha anotado aqui e, coincidentemente — coincidentemente, não, é a realidade — tanto Nehm, quanto Robson, quanto Paulo falaram exatamente isso. Da união das periferias, da discussão, de entender que uma obra de uma comunidade é mais importante que a sua nesse momento. Então, o Orçamento Participativo é uma política que melhora a distribuição dos recursos municipais para as obras. É uma política de participação. Isso é fundamental que a gente discuta. Ainda mais nos dias difíceis que nós vivemos hoje, a questão da participação popular no nosso país, no nosso estado, na nossa cidade. É o cidadão ou cidadã participando da vida da cidade. O

cidadão ou a cidadã participando da vida política da cidade, dos conselhos de representação — que o Robson citou alguns —, a importância dos conselhos, a importância das conferências, a importância do Orçamento Participativo. Nós temos que lutar pela democracia participativa cada vez mais. Isso é fundamental!

Eu vou me ater, um pouco, à minha experiência pessoal e política — eu fui assessor da Coordenadoria da Juventude da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte desde 2003 — e depois vou falar um pouco da nossa experiência enquanto esse momento que eu estou o vereador aqui na cidade de Belo Horizonte a partir de 2013.

Em primeiro lugar, eu penso que a questão do Orçamento Participativo é uma questão de vontade política, de quem está realmente no governo naquele momento. É inversão de prioridade, é vontade política da participação, de querer uma democracia participativa que realmente as pessoas participem dessa vida política. Eu tenho isso para mim. Isso é muito importante: o Orçamento Participativo como uma política e, eu acho que infelizmente, uma política de vontade política do governante que está no Poder Executivo no momento. [...]

Vocês não assustem, não, mas eu acho que o início do fim do Orçamento Participativo se dá no governo do ex-prefeito Fernando Pimentel. A partir do momento em que se abre a questão do Orçamento Participativo Digital. Eu não sei se Robson, Paulo e Mariinha lembram disso. Eu tenho uma história muito marcante com relação ao Orçamento Participativo Digital que perde completamente o momento da conversa, do diálogo, do olho no olho. Isso tudo começa a se perder nesse momento do Orçamento Participativo, além das questões políticas, das lideranças, de uma confusão entre o partido político e a própria gestão. São assuntos teóricos que a gente tem que discutir: cooptação de lideranças e a forma que se dá o Orçamento Participativo. O Orçamento Participativo Digital demonstra isso, as pessoas não discutem.

Eu lembro, eu trabalhava na Secretaria [na época que implementou o OPD] e eu vou dar um exemplo para vocês da Centro-Sul. Eu trabalhava na Secretaria, na Coordenadoria Municipal de Juventude. E existia uma obra na regional Centro-Sul, que era o BH Radical, onde é o Centro de Referência da Juventude. A proposta era que, naquele espaço, fosse criado um centro para juventude radical, com pista de skate e outras questões para o atendimento da juventude. E existiam outras obras. Uma dessas obras era exatamente a revitalização da Praça Raul Soares. Na Praça Raul Soares, quem tinha que fazer a revitalização era a Igreja Universal, que tinha derrubado quatro casas históricas ao lado da igreja no Bairro Lourdes, em frente onde era a sede do Partido dos Trabalhadores. E [tinha] uma menina que trabalhava com a gente que era da igreja. Ela ficava lá na Coordenadoria. O tempo foi passando e a gente conversando, chamando os movimentos sociais de juventude,

o pessoal do Observatório da Juventude da UFMG, outros movimentos. A gente fazendo reunião e conversando para que conseguisse votar e colocar as pessoas para votar no espaço radical do Juventude. No final, faltando três dias para o Orçamento Participativo, eu olho para o lado e a menina estava com dois cadernos gigantes de nomes, votando para as pessoas com nome e CPF. No computador votando para as pessoas! Era o pessoal da igreja. A obra que foi escolhida no orçamento digital da Regional Centro-Sul foi a revitalização da Praça Raul Soares, que era para a Igreja Universal ter feito.

Então, eu acho que a partir desse momento político que nós vivemos, de uma confusão entre prefeitura e partido político — e teoricamente a gente sabe como é que funciona — eu acho que começa aí o início do fim. Mas também temos que ser justos: o Orçamento Participativo na época do ex-prefeito Fernando Pimentel funcionou e existia. Era um governo democrático popular. Pelas pessoas que estavam lá, pela forma de governo, pela inversão da prioridade que continuava, pelo histórico que esses governos tinham com a cidade de Belo Horizonte, o Orçamento Participativo continuou.

[Já] na transição do governo Fernando Pimentel para o governo Márcio Lacerda, o Orçamento Participativo, ao meu ver — e eu estou falando a minha experiência pessoal, o que eu acompanhei de perto — vai ladeira abaixo. Porque se perde essa questão de um governo democrático popular, e da prioridade da vontade política de participação social. Eu acho que aí é a chave que se muda. O governo do Márcio Lacerda continua, porque foi uma aliança do governo democrático popular com o centro-direita na cidade de Belo Horizonte, que é o PSDB. O PT elegeu o Márcio Lacerda, mas o Lacerda continua com o Orçamento Participativo. Só que ele faz isso que a Mariinha falou — é exatamente na época que a Mariinha começa lá em 2012, por aí, no segundo mandato do prefeito Márcio Lacerda. As rodadas acontecem, mas as obras passam a não ser realizadas. [...] E não é questão de orçamento, é questão de vontade política. A transição do Márcio Lacerda para o prefeito Alexandre Kalil [...] vem com um discurso do Kalil, que todo mundo conhece, de nova forma de gestão. Ou seja, não tem partido político, não tem política — é a “velha política” que ele chama. E ele queria um governo de coalizão com várias áreas da cidade de Belo Horizonte. Normalmente, eles chamam a esquerda para a área social, cultura, assistência social, direitos humanos, algumas áreas nesse sentido. E para a direita, [chamam] o planejamento, o orçamento, e as obras, por exemplo. [Elas] continuam na mão dos secretários que eram da época do Márcio Lacerda. Ele continua [com o OP]. Sabe-se, no início, o tanto que a nossa deputada [lutou] — uma pessoa que eu tenho muito respeito, a Ana Paula, que sempre trabalhou e esteve junto ao vice-prefeito Paulo Lamac — foi [ela] que assumiu a gestão do Orçamento Participativo na época do Kalil.

No início do governo de Alexandre Kalil, a Ana Paula, atual deputada estadual, assume e dialoga. [...] [Nesse período o] vereador Pedrão do Depósito, que é vereador do Barreiro, da base lá do Barreiro, apresentou uma PELO — Proposta de Emenda da Lei Orgânica. Para vocês terem ideia, é a PELO número 1 de 2017. É a primeira proposta de emenda da Lei Orgânica do atual governo de Alexandre Kalil. O que essa PELO coloca? Ela coloca que o Orçamento Participativo será parte integrante do orçamento anual e que os investimentos aprovados terão execução obrigatória e precedência na alocação de recursos orçamentários sobre novos investimentos. O que isso quer dizer? Colocar o Orçamento Participativo na nossa Lei Orgânica. O que o Robson colocou aí, a Mariinha também falou. Por que não o Orçamento Participativo não é uma lei? Essa é uma pergunta.

Nesse sentido — vejam bem, essa PELO é de 2017 —, eu fui o relator dessa PELO e a primeira coisa que nós fizemos foi realizar uma audiência pública. Vamos chamar entendedores do Orçamento Participativo, vamos chamar a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, e vamos chamar as COMFORÇAS e as comunidades. [Como entendedores do tema] foram o Wieland, que já esteve com vocês — já falou com vocês como um dos fundadores do Orçamento Participativo — e a Dora, que é uma companheira nossa lá de Venda Nova, que nos deixou eu acho que o ano passado, uma pessoa que também foi uma das fundadoras do Orçamento Participativo. Na prefeitura [estavam] o secretário Josué Valadão e a Ana Paula — que assumiu a gestão do Orçamento Participativo — e as COMFORÇAS — que lotavam a Câmara Municipal para fazer essa discussão. [Mas] o que significava colocar o Orçamento Participativo na Lei Orgânica da cidade de Belo Horizonte? Nessa reunião, o secretário de obras, Josué Valadão, anunciou que o prefeito Alexandre Kalil paralisaria as rodadas de Orçamento Participativo. Porque eles achavam, e acham, que o passivo dessas obras tem que ser realizado. E para fazer isso, ele não faria novas rodadas [...]. Está correto, não está? Nós temos que avaliar e pensar sobre isso. A decisão foi essa do governo, mas uma decisão política, de vontade política. Ele optou por não continuar as rodadas, os encontros e as assembleias do Orçamento Participativo.

Neste momento, eu fui relator e dei um parecer favorável a PELO, diante de sua importância. A PELO tem vários problemas — depois eu acho que seria interessante vocês discutirem, a gente manda para vocês — mas é o Orçamento Participativo como uma política pública de Estado, e não de governo. Isso é fundamental, isso é importante. O nosso relatório diz isso: a importância de colocar o Orçamento Participativo na Lei Orgânica. Mas, vejam bem, depois do anúncio do prefeito Alexandre Kalil de não fazer novas rodadas essa PELO desapareceu. E ela foi voltar para o plenário semana passada. Em setembro de 2020, na véspera da eleição, ela volta e nós aprovamos em primeiro turno

semana passada, com a mesma ideia: da importância de que se coloque o Orçamento Participativo na Lei Orgânica da nossa cidade.

Paralelo a isso, o que é importante também, que a gente tem que ficar atento [é que,] em janeiro de 2019, nós votamos a Lei 11.147, que autoriza o Executivo a contrair um empréstimo de 82 milhões de dólares para o Orçamento Participativo. 82 milhões de dólares. Com relação a PELO e nessa audiência — eu esqueci de falar — foi feita uma cobrança da participação das COMFORÇAS na escolha das obras que a prefeitura iria realizar. Eu lembro que eu ainda falei: *Quais são as obras? Qual o critério que a prefeitura vai ter de escolher as obras que ficaram para trás, a serem realizadas? Por quê? E qual o papel do controle social, da participação popular, das COMFORÇAS que já participam desse processo há mais de 20 anos? Qual é esse papel?* E depois, em 2019, veio esse empréstimo, revogando um outro empréstimo da época do Márcio Lacerda, que foi aprovado mas não foi realizado. Eles revogaram e fizeram um novo, com essa Lei 11.147, de 82 milhões de dólares para o Orçamento Participativo. O que nós fizemos? Fizemos uma Emenda que garantisse o controle social, a participação na aplicação deste recurso. Que era exatamente isso. É voltar com a participação das COMFORÇAS, das regiões, dos bairros, das lideranças, para que se fosse feito esse controle para onde esse dinheiro iria. Aí vocês acham que essa emenda foi aprovada? Não, não foi aprovada. Passou. A lei existe, esse empréstimo — que nós sabemos — ainda não foi efetivado. Mas, em maio deste ano, nós recebemos uma resposta a um pedido feito à prefeitura, de como está a questão atual do Orçamento Participativo. Foi uma resposta oficial da prefeitura, eu não sei se o Nehm me falou muito bem — ele não está representando a prefeitura, está representando a comunidade — mas se puder, se souber de alguma informação, pode me corrigir; mas é uma resposta oficial: 104 obras foram realizadas entre janeiro de 2017 e março de 2020. Só que no documento que nós recebemos, falta informação sobre os valores dessas obras. 104, certo? 97 empreendimentos ou obras previstas para terminar em 2020. Não sabemos ao certo quais são. Dessas 104, foi a minha pergunta lá atrás: qual foi o critério para a realização dessas 104 obras? Teve a participação do Nehm, do Robson, teve a participação da Mariinha, teve a participação do Paulo? É uma pergunta. A população ficou de fora? Aprovou, lá atrás, essas obras. Quando Paulo me conta a história que a prefeitura negociou o valor que eles tinham conquistado no Orçamento Participativo de um de R\$1 milhão para a Praça do Primeiro de Maio, e não contou o lote para aumentar, para colocar um espaço melhor, será que esta obra está contada nas 104? Temos que olhar. 75 empreendimentos e obras iniciarão a execução do projeto logo em 2020. Então, vão ser iniciados. 97 estão previstos para terminar, e 75 iniciarão as obras em 2020. 174 empreendimentos ou obras têm previsão para iniciar o projeto ou a obra a partir de 2021, no total de 450 obras.

Mais ou menos 250 e poucos — não sou bom de matemática — ficaram pendentes, pela conta. Nós temos 34 realizados, 97 para terminar, vai dar mais ou menos isso. Esse é o cenário atual do Orçamento Participativo. Nós temos um sopro de alento, que é essa PELO, se o Orçamento Participativo for para a Lei Orgânica. E aí, disciplinas como essas são fundamentais para nos ajudar, para pautar a política de Belo Horizonte. Eu acho que essa disciplina não é uma disciplina somente acadêmica, ela tem uma função social importante para a cidade de Belo Horizonte. Esse sopro de alento, de colocar o orçamento na Lei Orgânica, é fundamental para que a gente continue lutando pela sobrevivência do Orçamento Participativo da cidade de Belo Horizonte. A notícia boa é que existe essa PELO. E a notícia mais ou menos — eu não vou falar que é notícia ruim não, porque tem tanta notícia ruim — mas a notícia mais ou menos, é que ainda depende muito da vontade política e, principalmente, da pressão popular para que se volte ao pleno funcionamento do Orçamento Participativo.

O atual momento do Orçamento Participativo é esse. Ele está parado para novas rodadas e nós temos uma lei aprovada com um bom dinheiro para realização dele. Mas eu acho que ainda falta um diálogo com as comunidades para, se conseguir o empréstimo desse dinheiro, [decidir] para onde vai esse dinheiro, e como vai. Isso é fundamental que a gente fique atento nesse momento. Então eu acho que o atual momento — a minha fala era exatamente para a gente tratar um pouco da questão do atual momento — é de esperança por essa lei. [...] A PELO tem uma vantagem: ela não passa pela sanção de nenhum prefeito. É aprovada na Câmara e ela vai direto para a Lei Orgânica, só podendo ser retirada através de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), eu acho que não é possível que alguém vá entrar com ADI proibindo o lançamento.

Mas, mesmo na proposta de mudança da Lei Orgânica, faltou um diálogo anterior e nós tentamos fazer, porque eu acho que a gente pode melhorar a forma de positivar o Orçamento Participativo como uma lei na cidade de Belo Horizonte, com uma imposição que o governo tem de ter tantos por cento — ela não traz essa porcentagem do orçamento. Meu medo é que pode chegar um prefeito lá e falar assim: *Então tá, não é obrigado, então vou colocar 0,01% do meu orçamento para o Orçamento Participativo*. Aí não vai levantar nem um poste. É uma preocupação que a gente tem e aí volta à questão da vontade política.

Por enquanto, é isso. Estou à disposição para debate.

Isadora⁸²: Como a coesão social da Pedreira e as representatividades dos líderes comunitários se moldam a partir dos diferentes mandatos, e como fica a crença da população dali quanto ao OP ao longo dos anos?

⁸² Isadora Ramos, estudante de Arquitetura e Urbanismo pela UFMG.

Como acontecem as mudanças organizacionais no OP em meio às trocas de gestão? Qual a sua visão quanto às relações entre essas mudanças e a decaída do OP na cidade?

De acordo com o texto de Paulo Spada, em cidades onde o OP estava sendo implementado por governos conservadores, a ação se tratava de uma estratégia para se beneficiarem do governo e nas eleições, por estarem associados a um programa que é conhecido por sua ênfase na justiça social, transparência e participação direta. O uso do OP pelo atual prefeito durante o período eleitoral justifica a implementação do OP com esse objetivo?

Jéssica⁸³: Tendo em vista que as práticas do OP têm natureza democrática e necessitam de uma grande vontade de política vinda da prefeitura, junto de uma boa cooperação e confiança nas organizações da população, e são constantemente associadas aos partidos de esquerda, principalmente ao PT e levando em conta o histórico de crescimento de adoção do OP por outros partidos — como se dá essa aplicação pelos partidos conservadores, hoje em dia?

Com o passar dos anos e notando que o PT obtinha vantagens nas eleições devido ao OP, muitos partidos começaram a adotar o programa como forma de ganhar confiança eleitoral da população. Entretanto, o que se via era prática “para inglês ver.” Dessa forma, quais os benefícios e consequências políticas que os partidos conservadores e seus atores políticos tinham, e/ou têm com aplicação do OP?

Robson: Eu vou começar a responder de trás para frente. A crença das lideranças no Orçamento Participativo hoje em dia é praticamente zero. E da maneira que o Orçamento Participativo está hoje, você tentar fazer uma mobilização, uma participação das lideranças das comunidades, em alguma iniciativa dentro do Orçamento Participativo, uma plenária ou alguma coisa nesse sentido, a adesão vai ser praticamente zero. Mesmo tendo em vista a questão do déficit, das várias obras pendentes. Inclusive aqui na Pedreira a gente tem um caso de negociação que foi muito mal resolvido e muito mal explicado. O começo dessa pergunta sobre a questão das lideranças, quanto à alternância de poder, na verdade, as lideranças são seres humanos e têm ligações políticas, é claro. Existe liderança que é de esquerda, existe liderança que é de centro, existe liderança que é de direita, [são poucas,] mas existe. Então, é independente uma coisa da outra. Quando a discussão é comunidade, você é um membro mesmo de acordo com as suas vontades políticas e sua própria ideologia. Nessa hora, as necessidades comunitárias precisam falar mais alto. A necessidade comunitária sobrepõe a questão política. Tem que ser assim, se não, a coisa não caminha. Você não consegue muito organizar uma comunidade, para uma participação efetiva dentro de um processo tão complexo que era o Orçamento Participativo. [...] Eram necessárias várias e várias reuniões para a comunidade definir *o que vamos lá fazer? O que vamos pedir? Qual a necessidade primordial, nesse momento, da nossa comunidade?*

A partir desse fechamento interno nas lideranças dentro da comunidade, você conseguia partir para o desdobramento disso, para participação efetiva.

⁸³ Jéssica Araújo, estudante de Arquitetura e Urbanismo pela UFMG.

A mobilização, que também era gigantesca, era complexa. Isso necessitava de transporte, necessitava de propaganda, de panfleto, de faixa, de carro de som, ou até mesmo da mídia oficial para fazer a convocação da comunidade para as participações nas nossas assembleias.

Pedro: Na verdade, [...] acho que nós todos falamos um pouco sobre essa questão das mudanças de gestão. Muda, não tem jeito. Tinha gestão que tinha o Vila Viva, tinha gestão que foi a época do PAC, por exemplo — lá no Taquaril, o PAC fez um tanto de obra. As gestões, elas mudam a concepção do Orçamento Participativo. Eu acho que é um pouco nesse sentido. Agora, tem as questões mais técnicas que eu não posso falar porque eu não estive à frente mesmo da organização. Acho que Robson e Mariinha podem falar. Se mudou a forma de assembleia, a forma de escolha, isso eu não sei, mas é importante a gente saber se na mudança de gestão, essa mudança de escolha aconteceu.

Maria das Graças: Paralisar as novas rodadas do OP foi decisão das nove regionais devido ao grande número de obras paradas. Não tinha sentido nos desgastarmos mais ainda se justificavam a não realização destas obras pela falta de recursos. A verdade é que, por descuidos de outras gestões, elas estavam paralisadas — e por que não dizer esquecidas?

Em reunião da COMFORÇA Municipal, o vice-prefeito Paulo Lamac deixou claro que, daquele momento em diante, o Banco Mundial só emprestaria dinheiro para obras de infraestrutura. Aí eu pergunto: *e as periferias?* Existem bairros que não tem saneamento nem, sequer, rede de esgoto. Estas obras só acontecem em bairros de classe média e nas grandes avenidas.

No Bairro Primeiro de Maio há um projeto da Secretaria de Obras para resolver o problema das chuvas que há anos inundam as comunidades que vivem à beira da Cristiano Machado [chegando] até a Estação São Gabriel, com mais incidência no início deste ano. [Certa vez o problema foi tão intenso que as águas acabaram] [...] invadindo até a antiga Upa Norte. Se somente as grandes obras tiverem verbas, os bairros periféricos serão abandonados. A meu ver, a gestão compartilhada foi maquiando [...] o OP! Logo no início da gestão Kalil, após criar a COMFORÇA Municipal, criou-se imediatamente a secretaria de participação popular — sem antes discutir nas regionais. Por que uma nova secretaria, se o próprio Kalil concretizou o que antes seu antecessor havia planejado: acabar com todas as secretarias? Isto é maquiagem ou não? Foi o que Kalil fez assim que se elegeu, deixando claro a sua total rejeição a qualquer tipo de participação popular.

O que é para nós prioridade, não importa para o poder público. Temos dificuldade na participação das comunidades, que ainda não descobriram a força que têm — jogando toda a responsabilidade para as lideranças. [Observamos que seus membros] muitas vezes buscam soluções isoladas com os políticos espertos. Tudo que o Pedro disse nunca chegou ao nosso conhecimento.

Pedro: Primeiro, acho que [...] tem uma questão que a gente tem que pensar: que eu acho que Belo Horizonte, há muito tempo, não tem um governo totalmente conservador. O mais próximo disso, que eu chamo de centro-direita, foi o governo do ex-prefeito Márcio Lacerda. Mas eu não posso dizer, de forma alguma, que é um governo totalmente conservador,

assumidamente como é o governo federal, o governo estadual atual. Mas eu acredito que o governo Márcio Lacerda — e eu não estou fazendo nenhum juízo de valor, todo mundo conhece minha posição, sabe do meu partido — ele usou isso um pouco.

Igual eu estava contando uma história recente, eu estava pensando exatamente nisso: o prefeito Márcio Lacerda teve o apoio, no primeiro governo, do Partido dos Trabalhadores, PT, e ele manteve essas políticas exatamente porque eram políticas que estavam dando certo: de participação, de Orçamento Participativo.

Só que aí entra a questão que está na pergunta 1 do grupo 7, eu acho, que é exatamente a questão da vontade política. Se você vai usar um programa que é um programa democrático — que é um programa exatamente da democracia das pessoas das comunidades escolherem as obras que elas querem — eu acho que, para a direita, é muito melhor você pegar esse dinheiro e por onde você quiser, direto. Vai ter aquele cara ali, ele vai me dar a voto, então eu vou fazer a obra dele.

Então, assim, eu não tenho muito essa questão que o OP é muito usado pelos partidos conservadores. Pode até ter sido uma onda, sim, porque é um programa que traz um apelo popular, é importante. Agora, quando se fala da pergunta 2 do grupo 7, com o passar dos anos, notando que o PT obtinha vantagens nas eleições devido ao OP, muitos partidos começaram a adotar o programa como forma de ganhar confiança eleitoral da população. É isso. Eu tenho dificuldade de [ver a] vantagem política do Orçamento Participativo, as pessoas confundem isso um pouco. Igual o prefeito — para vocês verem que eu não estou falando só do PT — Alexandre Kalil que mandou para a Câmara um projeto da área social de complemento, quase um complemento de renda, um cartão que a pessoa poderia comprar comida, benefícios eventuais da extrema pobreza. Os vereadores, que são da base do prefeito alguns, até falaram que era esmola do Kalil, problema para ser eleito. Um programa que está garantindo alimentação para a extrema pobreza do município não pode ser chamado de projeto só para eleição. É muito complicado ter esse tipo de afirmação. Agora, claro que existem partidos que usaram e usam o Orçamento Participativo para obter vantagem política, isso existe. Mas aí entra a questão, que a gente passaria aí mais uma disciplina inteira na área política, para discutir um pouco a questão da governabilidade, da questão da cooptação de lideranças, da política no sentido política e partido, da sociologia. É interessante que a gente discuta isso mesmo, é importante nesse sentido.

E aí vira mesmo, que eu acho, que é uma opinião minha, que foi o que o governo Márcio Lacerda fez com relação ao OP em certo momento, que vira um programa para inglês ver. Fazia as rodadas, juntava gente, e não fazia as obras. O Kalil, nesse sentido, foi mais honesto: *Eu não vou fazer mais uma rodada, eu que vou tentar fazer o que ficou para trás*, mas ainda falta participação popular.

Paulo: É uma polêmica quando se falou, trocando em miúdo, [d]o OP ser cabo eleitoral, ser usado como massa de manobra. Eu estou falando na nossa linguagem popular aqui — às vezes, os estudantes da UFMG vão ter que queimar a cabeça para entender essa coisa. Veja bem, cada um “puxa

sardinha” para o seu lado, cada um acredita naquilo que acredita. Beleza, vamos fazer de conta que o PT foi usado para beneficiar algum partido, alguém, ou sei lá. Mas eu quero perguntar o seguinte: beleza, e agora? Então, vamos acabar com o OP, com os movimentos populares, porque alguém está tirando proveito? Eu respeito, mas agora Belo Horizonte está parado. É lógico que eu concordo com o Kalil quando ele falou... eu não estou sendo advogado do diabo [risada], mas fazer, colocar em papel, papel aceita tudo. Então, pára tudo: vamos atender as obras que estão aí para fazer. O problema é que as lideranças não foram chamadas, eu não fui chamado para ser comunicado disso oficialmente. Então o problema está aí. E agora, cada governante que entrar vai acreditar em alguma coisa. Infelizmente, a falta de educação política que o país enfrenta... O país não anda, porque o município não anda. Um entra e faz alguma coisa; o outro acha que pra fazer alguma coisa, tem que desmanchar o que o outro fez no passado. E fica esse lenga-lenga, o povo só sofrendo e o povo empobrecendo. Vira um país de miseráveis e cada um fica discutindo o seu próprio umbigo e o povo, cadê o povo? Eu quero saber onde está o cuidado com povo, não de 30 reais, dando miséria para o povo. O povo só tem o valor de 4 em 4 anos? Não! Não interessa se vai tirar partido, ou se um partido vai ser beneficiado, ou o outro vai ser beneficiado. Quem ouve o povo, quem escuta o povo? O povo deve tomar o seu lugar, que está sendo roubado, seu lugar na política, em tudo. É luta, luta, luta. Essa COMFORÇA, por exemplo, é desconsiderada. E eu estou colocando fogo mesmo: o povo precisa tomar o seu lugar!

Agora, enquanto se discute o nosso umbigo, não se discute o nosso bairro. O meu filho está aqui de assistência técnica. Meu filho estava perdido aqui, porque ele cresceu sem ouvir uma política pública de participação popular, é um jovem. Pergunta para ele [o que ele] entende por políticas públicas. Foi roubado o direito dele. Agora, pensando que vai enganar alguém: porque se eu fizer uma política pública, eu vou beneficiar o partido de fulano, de sicrano. Gente, no município cabe todo mundo! Agora, nós temos que unir e não desmanchar, como o outro fez. Vamos melhorar tudo o que está feito. Quem tiver uma boa ideia, leva boa ideia para ajudar.

Agora acaba e o povo fica à mercê. Nós estamos com um problema sério de saúde, de trabalho, de transporte, tudo sucateado. Terrível! Manda o povo ficar em casa: fica em casa! O [cidadão] da Zona Sul tem mil metros de casa; aqui no Primeiro de Maio tem mil metros, mas para 15 famílias morarem. Isso são políticas públicas?

Então é isso, eu preciso levantar uma questão sadia, mas sem olhar o [...] partido A, B ou C: vamos discutir Belo Horizonte como um todo! Eu já falei com vários vereadores, que me procuram, *eu tenho redoma eleitoral*, eu já falei para eles: *A sua redoma eleitoral chama-se município de Belo Horizonte*. Não sou a favor de olhar o umbigo do seu bairro, não. Olha o seu bairro e Belo Horizonte como um todo.

Aí o que essa menina falou, ela tem razão. Porque temos aproveitadores, sim. Os jovens estão sendo assassinados todos os dias em Belo Horizonte, o tráfico toma conta: por quê? Porque não tem uma política pública! Esse jovem tinha que entrar na escola no jardim e sair de lá formado para entrar na faculdade. Como, por exemplo, o padre Piggi, que ficou aqui por muitos

anos, e não conseguiu um político que tivesse a coragem de fazer um projeto de lei na câmara de vereadores ou na assembleia legislativa que transformasse as nossas escolas em escolas técnicas. Escolas técnicas onde o aluno entra no jardim e sai um profissional. Ninguém tem coragem de fazer isso!

Então vamos parar de olhar para o partido de fulano e sicrano, vamos olhar nosso povo de Belo Horizonte. Enquanto eu defendo o meu meu partido, Belo Horizonte está morrendo, nossas crianças estão morrendo, nossos jovens estão morrendo, nossos amigos estão morrendo, as famílias estão sendo degradadas, estão morrendo à míngua. Nossos jovens crescem sem esperança. A maioria desses pobres vai para onde? Eu tenho uma filha que se formou em psicologia, ela trabalha de porteira em festas. Eu tenho um amigo aqui no bairro que se formou em contabilidade e está trabalhando de segurança. Ah, gente! Olha essa discussão é muito mais ampla.

É um sentimento que eu tenho aqui no meio do povo, nós estamos aqui, sentindo de ombro a ombro, vendo aquele jovem se drogando porque não tem perspectiva de nada desse país, no nosso município. Então quem quiser discutir cara a cara, já sabe meu nome. Pode vir cá e nós vamos discutir isso. A Marinha está aqui, tenho meu filho para ajudar agora. Seu Rubens, que está aí também, e muitos outros que estão me ouvindo. Vamos discutir Belo Horizonte como um todo, um todo, olhando todas as classes sociais; sobretudo, os mais necessitados, que estão morrendo à míngua.

2021 vai ser o ano mais difícil do mundo, porque vai empobrecer mais ainda: quem é pobre vai virar miserável, quem é miserável vai virar mendigo, e o mendigo vai morrer. Desculpe, mas é o sentimento que eu tenho. Quer discutir? Então vamos discutir a capital como um todo, sobretudo os mais miseráveis que estão sofrendo tanto. 600 reais valem, sim. Para quem está morrendo, 600 reais é muito dinheiro, mas eu quero ver quando acabar 600 reais, o que vai ser do nosso município?

Henrique: Eu queria fazer uma pergunta a respeito da PELO que o vereador Pedro colocou e dizer também que nós, da pesquisa, acompanhamos o processo, também, das emendas à Lei de Diretrizes Orçamentárias. A gente fez uma proposta de Emenda sobre Orçamento Participativo, uma sugestão popular, que foi acatada pela Comissão de Orçamento e Finanças Públicas. Depois, a gente acompanhou também as três Emendas da bancada do PT sobre Orçamento Participativo e a gente viu na votação que nenhuma delas foi aprovada. Teve até uma manobra lá do líder do governo para tirar todos em um bloco. E agora, a gente vê a aprovação dessa PELO com praticamente o mesmo conteúdo, ou talvez até menos do que tinha nessas emendas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

E eu queria saber um pouco qual é a opinião de vocês sobre o que mudou para ela ser aprovada agora, porque a gente sabe que, como o Pedro falou, a PELO é de 2017 e aparece na pauta agora. A gente também acompanhou, em vários casos, alguns atritos de alguns mandatos de vereadores com a proposta do Orçamento Participativo. A Dona Mariinha me relatou uma vez que lá na Praça do Primeiro de Maio, por exemplo, houve um problema — e vocês me corrijam se eu estiver errado — com o mandato da vereadora Marilda Portela, que fez uma proposta para fazer uma obra na praça com recursos do mandato dela, atravessando o processo do OP, as lideranças da

COMFORÇA. A gente vê na bibliografia, também, todos os problemas que alguns vereadores, por ter essa questão com as bases eleitorais, têm com o Orçamento Participativo.

E aí, nesse momento, seja por ser período eleitoral ou qualquer outra coisa que seja, essa PELO é aprovada com 39 votos a favor, praticamente todos os vereadores; e eu queria entender a opinião de vocês a respeito disso e [saber também] o que mudou a partir da aprovação da PELO. Quais são os recursos que a sociedade civil organizada, a COMFORÇA, os vereadores do campo popular, o que a gente tem a mais, agora, para reivindicar [...] a retomada dos processos do Orçamento Participativo. É isso, muito obrigado a todos e todas, e boa noite.

Natacha: A gente, do Indisciplinar, veio atuando contra os grandes projetos urbanos, contra o avanço do capital financeiro principalmente sobre a cidade e quase que a gente não teve tempo para respirar e fazer nada positivo nos últimos tempos. A gente fica apagando incêndio, é como se a gente estivesse sob uma forte pressão e agora a gente percebe isso mais claramente com a crise internacional do capital, como que ele chega na América Latina, como que ele chega no Brasil e como que ele chega em Belo Horizonte no nosso cotidiano. Então começa a faltar dinheiro, e a gente começa a ter o que a gente chama de democracia de baixa intensidade. Não é um processo que acontece só em Belo Horizonte, sabe Paulo, a gente fica comovido com a sua fala, e a gente percebe que isso está acontecendo no Brasil, na América Latina, e no mundo.

Dito isso, a gente ouviu outras falas aqui, nos outros dias, da Edneia, que é uma grande liderança nacional, mas ela é de Belo Horizonte, dos movimentos por habitação; do Jairo da PPL; de vários gestores... A gente ouviu nesse seminário, muitas vezes, uma certa melancolia, uma saudade, uma nostalgia dos tempos que a gente conseguia propor no Brasil via processos democráticos.

E aí eu fico pensando, com esse novo ciclo que vai inaugurar, se a gente não consegue se organizar para coisas mais propositivas. Aproveitar que não tem tanto dinheiro sobrando da pressão do capital financeiro sobre o território, se a gente não consegue retomar um trabalho mais de base, de formiguinha, de recuperação da participação, como organizar — como diz o Paulo — sem tentar unificar algumas lutas na cidade. E acho que o OP tem um histórico que promete continuidade. Não sei, fica aí uma proposta para todo mundo que falou e para os alunos. Eu acho que a gente tem que continuar com a batalha, para que a democracia retome com vigor, por mais justiça social, mas a gente também tem que ser propositivo. Talvez ter propostas mais concretas.

Fica aí um convite pra todo mundo pra gente pensar e não ficar só na pauta negativa. E aí, eu acho, Dona Mariinha, realizar a praça, e Robson, realizar a área de lazer — se a gente conseguisse através de lutas concretas, menores, avançar, talvez fosse mais fácil um diálogo com as pessoas, com a população, com os territórios, não sei. Estou aqui só propondo que a gente seja mais propositivo.

Pedro: Henrique, acho que você acompanhou bem o que está acontecendo. A PELO foi uma das primeiras ações desse mandato na Câmara, a PELO 1,

de 2017. E ela só foi ser votada agora, no final do mandato, na véspera da eleição. Outra coisa, gente, acho que todo mundo devia seguir a Natacha no Facebook, que ela indicou no Facebook uma série que eu estou assistindo, do primeiro ministro dinamarquês, e ela fala um pouco disso. É da política né, Henrique, sim, é um pouco das perguntas feitas pelos grupos.

Você falou bem, nós fizemos emenda, a gente faz emenda do orçamento, os movimentos fazem emendas populares, o Partido dos Trabalhadores faz emenda, e aí existe uma base de governo. Inclusive, com quase total certeza, o governo segurou essa PELO, até pelo que ele se propôs a fazer. Agora, o que é importante a gente dizer, é que falta transparência. O que a Mariinha falou, o que o Robson falou, que o Paulo falou: se o prefeito se propôs a fazer o que está para trás, se o prefeito aprovou um projeto na Câmara municipal para 84 milhões de dólares, por que a sociedade, a COMFORÇA e os bairros não estão sendo ouvidos e inseridos neste processo? Tanto que no empréstimo, nós colocamos outra emenda, garantindo a participação social e foi derrubado pela base de governo.

Então, entra um pouco nessa conversa que a gente teve. E a professora Natacha coloca uma questão que tem toda razão, nós estamos vivendo um momento de resistência. Nós estamos discutindo o Orçamento Participativo aqui, Paulo, e você falou muito bem, daqui a pouco vai acabar nem Orçamento Participativo, vai acabar eleição. Não vamos votar na obra, não, não vamos votar em nada, porque a democracia tem sofrido ataques o tempo inteiro. Aí é a organização social propor.

O que a professora Natacha falou, eu tenho falado muito, por exemplo, na política LGBTQIA+. Nós paramos de propor, nós estamos apenas resistindo aos ataques da extrema direita, e nós não estamos avançando em nada. Então, está na hora sim da gente propor, organizar. Vocês falaram, várias vezes, do padre Paggi, ele é uma liderança histórica na cidade de Belo Horizonte que organizou, propôs, a própria igreja tem esse tipo de organização. Está na hora de a gente ter e é fundamental, a nossa organização social para avançar. Aí a professora Natacha tem toda razão; a gente fica apagando incêndio. É ataque atrás de ataque, nós estamos vivendo um momento muito sério para a nossa democracia. É a questão Internacional. Eu sigo a Natacha no Facebook, é geopolítica Internacional. É isso que nós estamos vivendo. É a Rússia, é a China — a gente tem que entender o que está acontecendo. A crise é mundial, a crise do capital. Essa pandemia demonstrou isso, que o neoliberalismo não dá conta de lidar com isso. O abismo social aumentou. Essa pandemia demonstra a importância que o Estado tem.

Isso nós temos que avaliar. Isso aqui é uma crise mundial, sanitária, econômica, social. Agora, nós vivemos aqui, o Orçamento Participativo está aqui, são políticas também que ajudam nessa organização social, e são fundamentais.

Eu acho que é isso. Eu te respondi, Henrique? Eu vou te responder com uma palavra: eleição.

TIPOLOGIA: Montserrat
EB Garamond

200

PAPEL: Offset 90g
Cartão Supremo 250g

IMPRESSÃO: Kma Soluções Gráficas

2022

“Belo Horizonte foi um território que contribuiu para fazer do Orçamento Participativo uma referência mundial. A sua capacidade de inovação e radicalização democrática continua sendo, para mim, o seu grande diferencial. No contexto atual, a manutenção do OP é mais necessária que nunca, mas vai depender da sua mobilização e da sua capacidade de adaptação aos novos desafios de justiça social, espacial e climática. Espero que daqui a pouco BH brilhe de novo no firmamento dos Orçamentos Participativos e nos ilumine novamente.”

Yves Cabannes

Editora



AIC

Agência de
Iniciativas Cidadãs

COPI



DIRETORIA DE
COOPERAÇÃO
INSTITUCIONAL

UFMG

