

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS

“La experiencias del Presupuesto Participativo en Fortaleza (Ceará) Brasil.”

Tesis para obtener al grado de Maestra de Estudios Latinoamericanos

Presenta : Marysol Rojas Pabón.

Tutora: Dra. Maria Elena Jarquín Sanchez.

Noviembre 2008.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## AGRADECIMIENTOS

A la UNAM, en particular a la DGEP por haber financiado la estancia de investigación.

De manera especial a la población de la ciudad de Fortaleza por el apoyo, la recepción y la construcción de lazos de amistad que permitió conocer parte de ese inmenso y hermoso país continental. Por abrir las puertas a la realidad del nordeste del Brasil:

A Fatima, Carlão, Camila, Maria, Francisca, Maria Nilda, Gorete entre otros por el tiempo y la disposición en las entrevistas, por compartir sus experiencias de trabajo y permitirme entrar a sus espacios de trabajo y vida cotidiana.

A Emmanuel, Marcio, Sergio por recibirme en sus trabajos, por acercarme a las organizaciones comunitarias, por tener la paciencia para explicarme y ubicarme en la dimensión organizativa de la ciudad. A Claudio Filho por su colaboración en aclararme la arena política de Fortaleza. Agradecimientos por la colaboración prestada. A ellos mis mayores respetos y profunda admiración en la tenacidad para construir un sociedad más justa.

A Camila Castro, esa bella mujer que abrió su corazón y brindó su casa como hogar sin restricciones, por esa inmensa hospitalidad que es muestra de la gente maravillosa que nos encontramos en el camino de la vida, a su esposo Felipe que permitió conocer el estilo del hombre cearense.

A Pedro Mendes por mostrarnos con su familia la alegría de las fiestas juninas. Para ellos un abrazo.

A Claudia Lima por la hospitalidad, familiaridad y afecto que brindó durante la estadía. Por las maravillosas noches de conversación, por los encuentros y discusiones. De igual forma los buenos textos que me presto ayudaron a conocer la realidad cearense. A ella mi profundo afecto.

A Ninno, Andreia y Felipe un beso inmenso por mostrar los ritmos nordestinos, por enseñarnos el otro Brasil que sobre pasa la samba y la bossa nova. Por abrir a mis oídos ese universo vasto y maravilloso de la música tradicional brasileña. A ellos los mayores éxitos como músicos y profesionales, porque sin duda su disciplina, dedicación y talento les entregara los frutos que merecen.

A la Universidad Federal de Ceará -UFC- por recibirme como estudiante invitada durante este periodo, en particular al posgrado de Sociología, en especial a la doctora Elza Braga, por su dirección, apoyo, confianza. A su familia, en particular a Pompeu por la calidez y espontaneidad que lo caracteriza.

Al profesor José B da Silva que me ubicó en la realidad de Fortaleza desde su punto siempre crítico y certero en la geografía. Por los buenos textos que me enseñaron mucho de una disciplina que no conocía.

A la oficina de OP -Orçamento Participativo- en especial a Livia Manzollillo de la oficina de comunicaciones, Neira de Moraes coordinadora de OP y Edson Marques el área de sistemas, quienes me brindaron toda la información. De igual forma al equipo de OP que me explicó y guió en las diferentes asambleas.

A mis sinodales: Dr. José Maria Calderón, Lucio Oliver, Maria Elena Jarquin, Maria Isabel García y Elza Braga. Por sus observaciones y recomendaciones al texto.

En particular al doctor Lucio Oliver Costilla, por su calidez al enseñar, por romper la distancia entre el académico y el ser humano.

A los amigos en México que estuvieron siempre dispuestos y pendientes en esta vivencia.

A los amigos en Colombia que siempre han sido un apoyo invaluable en esta experiencia.

A Gustavo, que con su presencia en mi vida me ha abierto y alegrado la posibilidad de nuevos caminos. A él por ser el amor posible, por su paciencia y siempre presente palabra de apoyo.

A toda mi familia que me ha nutrido de la fuerza motora para continuar esta experiencia.

## DEDICATORIA

*A mi mamá que con su tenacidad y amor me ha enseñado a caminar en la vida a pesar de los momentos difíciles, porque es ella el más vivo ejemplo de las mujeres guerreras de América Latina. Esas mujeres que crían a sus hijos con el trabajo y esfuerzo cotidiano para que salgan a luchar y busquen su camino. Por su respeto en mis decisiones y su apoyo incondicional.*

*A mis sobrinos Mario Alejandro y Andrés que en dos momentos claves, han dado luz a nuestra familia, porque nos han recordado el valor de la vida desde la inocencia y vivacidad de la infancia.*

*A mis hermanos Patricia, Fredy y Diana que han estado prestos a apoyar y han asumido cargas más pesadas para que yo pueda estar en la UNAM. A Humberto y Ana María.*

*A mi padre... que siempre está y estará presente. Cumplí !*

## TABLA DE CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	
DEDICATORIA	
INTRODUCCIÓN	8
<b>CAPITULO I.</b>	17
CONTEXTO HISTÓRICO DE BRASIL Y FORTALEZA.	
1.1 EL COMPLEJO DEVENIR DE LOS PROCESOS DE PARTICIPACION EN BRASIL.	
1.2 FORTALEZA REFLEJO DEL TRANSCURRIR BRASILEIRO. DESDE SUS INICIOS HASTA” LOS GOBIERNOS DE LAS MUDANZAS”	33
1.2.1 El Ceará de los coroneles: De 1945 a 1986	39
1.2.2 Los Cambé: capitalismo y tecnocracia	45
1.2.3 El gobierno del PT en la ciudad	48
1.3 EXPANSIÓN DE LA CIUDAD: INTERESES INMOBILIARIOS –CAPITALISTAS Vs LUCHA POR UNA VIDA DIGNA. LAS DOS FORTALEZAS.	52
1.4 CRONOLOGÍA DE BRASIL: DESDE INICIOS DE LA DICTADURA HASTA 2002	69
<b>CAPITULO II.</b>	77
DEMOCRATIZACIÓN, PARTICIPACIÓN Y SOCIEDAD CIVIL EN BRASIL.	
2.1 El presupuesto participativo y la democracia participativa	85
2.2 Participación y descentralización: ¿de qué estamos hablando?	90
2.3 Participación	94
<b>CAPITULO III.</b>	97
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO: VÍAS QUE SE CONSTRUYEN	
3.1 CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS DE LA CIUDAD.	97
Clima	108
Hidrografía.	108
Servicios sociales	108
Salud	108
Educación	110
Cultura	111
Servicios de Acueducto y Alcantarillado	112
Residuos Sólidos	112
Producto Interno Bruto.	113
Turismo	114
Desempleo	114
Ingreso	116
3.2 Experiencias de participación en la planeación	117

participativa: El caso del Presupuesto Participativo de Fortaleza	
3.3 Estructura y funcionamiento del PP en Fortaleza	128
3.4 Qué se entiende por Presupuesto Participativo –PP- en Fortaleza?	129
3.5 Principios del –PP- Presupuesto Participativo	138
3.6 Quiénes pueden participar?	140
3.7 Origen del Presupuesto Público	140
3.8 Y de dónde viene el dinero?	140
3.9 Estructura General del Presupuesto Participativo	142
3.10 Objetivo de las asambleas preparatorias	143
3.11 Descripción de una asamblea preparatoria	144
3.12 Asamblea Deliberativa	145
3.13 Descripción de una asamblea deliberativas	145
3.14 Elección de delegados y sistema de votación	148
3.15 Asamblea de delegados, consejeros y sistema de votación	149
3.16 Consejo de Presupuesto Participativo.-Consejo de Orçamento Participativo –COP-	149
3.17 Negociación con secretarios y elaboración del Plan Anual	150
3.18 Desde los participantes, aprendizajes, debilidades, ventajas y otras anotaciones del PP.	150
3.19 En relación con las participaciones en Fortaleza que dicen los delegados y consejeros?	151
3.20 Debilidades OP: Demora en la entrega de obras, pérdidas de confianza en el proceso.	152
3.21 Ventajas de OP: Reconocimiento de derechos	153
3.22 Ser delegado y ser consejero: cosa difícil.	156
3.23 Que cambiaría del PP.	157
3.24 De los políticos, técnicos, ONGs y otros...	157
<b>CAPITULO IV</b>	158
AVANCES O RETROCESOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN FORTALEZA	
4.1 Participación de quién?	160
4.2 Participación de asistentes por regional	161
4.3 Distribución de delegados por regionales y segmentos 2006 y 2007	166
4.4 Participación de delegados (as) y consejeros (as)	170
4.5 Consejeros 2005 y 2006	171
4.6 Áreas de Participación	173
4.7 Propuestas Aprobadas en 2005	180
4.8 Propuestas Aprobadas en 2006	181
4.9 Propuestas Aprobadas en 2007	183

4.10	Cuadros resumen de demandas.	186
4.11	Inversión de propuestas aprobadas en los Planes de Obras y Servicios 2006 – 2007.	189
4.12	Mapeo de la inversión. Inversión en dónde?	190
	<b>CONCLUSIONES</b>	193
	<b>BIBLIOGRAFIA</b>	202
	<b>ANEXOS</b>	206
	Índice de Mapas	
	Índice de Tablas	
	Índice de Gráficas	
	Índice de Anexos.	



## INDICE DE MAPAS

NÚMERO DE MAPA	DESCRIPCION	PÁGINA
1.	Fortaleza ciudad policéntrica.	62
2	Mapa Ubicación general en Brasil.	97
3	Ubicación dentro del Estado de Ceará.	97
4	Región Metropolitana de Fortaleza	98
5	Mapa de regionales y barrios de Fortaleza	102
6	Mapa regional I	103
7	Mapa regional II	103
8	Mapa regional III	104
9	Mapa regional IV	105
10	Mapa regional V	106
11	Mapa regional VI	107
12	Disposición de servicios de salud	109
13	Participación por regionales año 2006	162
	Participación por regionales año 2007	165
15	Mapa cruce de Inversión – Participación 2006.	191
16	Mapa cruce de Inversión – Participación 2007	192

## INDICE DE TABLAS

NÚMERO DE TABLA	DESCRIPCION	PÁGINA
1	Desarrollo poblacional de ciudades importantes del Brasil	100
2	Evolución poblacional por regional	101
3	Rendimiento escolar 2005. Enseñanza fundamental. Resultado general por nivel escolar.	110
4	PIB de Fortaleza	113
5	Indicadores mensuales de mercado de trabajo 2005-2006.	115
6	Renta mensual per capital de los jefes de hogar por regional	116
7	Estadísticas de participación años 2005-2006 y 2007	160
8	Participación por regionales año 2006	162
9	Participación por regionales año 2007	164
10	Delegados por regionales 2006	167
11	Participación de delegados por segmentos sociales 2006	167
12	Participación por segmentos 2007	168
13	Consejeros 2005 y 2006 por regional	171
14	Cantidad de consejeros 2005 y 2006 desagregados por género	172

15	Participación de consejeros por segmento social 2005 y 2006.	173
16	Distribución de la ciudad en áreas de participación entre 2005 y 2007	177
17	Participación de las primeras 10 áreas de participación en los años 2006y 2007.	179
18	Participación de las 6 más bajas áreas de participación entre 2006 y 2007	180
19	Cantidad de propuestas aprobadas en PP 2006	183
20	Cantidad de propuestas aprobadas en PP 2007	185
21	Consolidado de Obras en todas la líneas de inversión	187
22	Consolidado de Servicios en todas las líneas de inversión	188
23	Inversión de Propuestas Aprobadas: Planes de Obras y Servicios Años 2006 y 2007.	189

#### INDICE DE GRÁFICAS

No. DE GRÁFICA	DESCRIPCIÓN	PAG.
1	Distribución de Participación en Asambleas deliberativas y por regional 2007	164
2	Distribución de delegados por segmentos 2007	168
3	Consejeros 2005 -2006 por regional	171
4	Consejeros 2005-2006 por género	172
5	Comparativo 2005, 2006 y 2007 por línea de inversión	186

#### INDICE DE ANEXOS

1	Descripción de Partidos Políticos en Brasil.
2	Entrevista a Gorete Fernandez. Consejera por la Federación de Barrios y Favelas de Fortaleza. FBFF.
3	Entrevista a Carlao Nogueira. Delegado del barrio Caza y pesca.
4	Entrevista Neira de Morais. Actual Coordinadora de la Oficina de Presupuesto Participativo a 2007.
5	Entrevista Maria Nilda. Presidenta Asociación de Recicladores. Barrio Bom Jardim
6	Conversación con Camila Bardao. Instituto de la Juventud. -IJC-
7	Entrevista Maria Rosa. Delegada por la tercera edad. Regional V. Trabajadora Social.
8	Entrevista a Fátima. Delegada por el barrio Playa de Futuro. Integrante del Movimiento Consejos Populares.

- 9 Entrevista a Francisca Ferreira . Delegada Barrio Bom Jardim.
- 10 Participación en Asambleas Preparatorias y deliberativas. Año 007. Cuadro de consolidado de participación con gráficos.
- 11 Comparativo por líneas de inversión 2005-2006 2007
- 12 Consolidado en la distribución de las obras y servicios del POS 2006
- 13 Consolidado en la distribución de las obras y servicios del POS 2007.
- 14 Distribución de obras y servicios por barrio y líneas de inversión en cada una de las regionales 2006. (6) páginas.
- 15 Distribución de obras y servicios por barrio y líneas de inversión en cada una de las regionales 2007. (6) páginas.
16. Consolidado de demandas. Donde se especifican los criterios de priorización. 1 hoja escaneada para ejemplificar. Documento de Trabajo. 2007. Oficina de Presupuesto Participativo.

## **INTRODUCCION**

**C**omo bien mencionó Emir Sader al ser interrogado sobre el suceso más importante durante el siglo XX, este respondió que fue la democracia, el régimen que marcó la historia de las naciones durante este período. En las últimas décadas la democracia ha tomado fuerza en América Latina; hoy es el régimen hegemónico, con diversos matices y énfasis. No existe administración nacional o local que no se promulgue democrática. Lejos se encuentran los discursos autoritarios y se reconoce a la democracia como la forma de gobierno con legitimidad y confianza tanto para los ciudadanos como para la economía. En un mundo globalizado, donde las directrices mundiales promulgan la democracia como la mejor forma de gobierno, es antipopular no ser democrático. De esta forma, las naciones están regidas por los principios de la libertad, derecho y participación.

En las últimas dos décadas los estados latinoamericanos han pasado del fin de las dictaduras al retorno y/o construcción-reconstrucción de la democracia con las consabidas crisis de legitimidad, representatividad, corrupción, pérdida del sentido de pertenencia y disminución de la participación; características que se han desarrollado de manera constante y sostenida en todos y cada uno de los países de América Latina.

De manera progresiva durante los últimos veinte años transcurridos después de la llamada década perdida, se fueron consolidando diferentes democracias como lo menciona Dagnino (2006): de un lado se encuentra un proyecto de democracia neoliberal de privatización de amplias áreas de las políticas sociales, que es

acompañado por un discurso participativo y de revaloración simbólica de la sociedad civil (entendida por algunos como tercer sector). Así mismo confluye también el proyecto democrático autoritario, que si bien cuenta con los componentes institucionales de una democracia, mantiene los rasgos de autoritarismo cubierto por mecanismos de democracia representativa como el voto y la división de poderes. De otra parte se encuentra un proyecto democrático participativo que plantea el énfasis en la ampliación y profundización de derechos sociales. La construcción de un proyecto realmente democrático que propenda por la ampliación y construcción de espacios para el ejercicio de la ciudadanía y la profundización de la democracia. Estos proyectos de democracia se ven enmarcados dentro de un contexto político económico de reformas neoliberales que se iniciaron con el consenso de Washington<sup>1</sup> en 1989, cuando fueron formuladas un paquete de medidas económicas que promovían como prioridad reducir la inflación y reactivar el crecimiento económico, a través de la estrategia de modificar las reglas macroeconómicas, reducir el tamaño y las esferas de acción del Estado (gasto público), dismantelar el proteccionismo y el estatismo. Para estos cambios se usaron como instrumentos los cortes presupuestales, la liberalización de precios (incluyendo tasas de interés y cambio), flexibilización del trabajo y las privatizaciones de los activos estatales. Estas fueron el primer paquete de medidas que fueron impuestas para los países de

---

1. Hay que puntualizar que por "Washington" se entiende el complejo político-económico-intelectual que tienen sede en Washington: los organismos financieros internacionales Fondo Monetario Internacional -FMI-, Banco Mundial -BM-), el Congreso de los EEUU, la Reserva Federal, los altos cargos de la Administración y los institutos de expertos (think tanks) económicos. El primer paquete de medidas que contenía el consenso de Washington planteaba que América latina debía seguir: Disciplina fiscal, reordenamiento de las prioridades del gasto público hacia áreas de elevado retorno económico y potencial para mejorar la renta, reforma tributaria impositiva, liberalización de las tasas de interés al mercado, una tasa de cambio competitiva y liberalización financiera, liberalización del comercio internacional (trade liberalization), liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas, privatización, desregulación, estímulos y protección a derechos de propiedad privada.

América Latina como prerrequisito para la aprobación de préstamos destinados a dinamizar la economía.

Para la década de los noventa, con los efectos negativos que se evidenciaban, el Banco Mundial emitió un segundo paquete de medidas que se vieron reflejadas a través de la prioridad de mantener el control de la inflación, acelerar el crecimiento, consolidar la apertura económica, aumentar la competitividad internacional, estimular el ahorro interno y aliviar la pobreza. Para esto se usó como estrategia el promover la reestructuración institucional necesaria para el funcionamiento de la economía de mercado e impulsar la competitividad del sector privado. Así, se diseñaron instrumentos que dieron paso a la reestructuración institucional (reducción de la maquinaria estatal y modernización técnica) descentralización, arreglos públicos- privados, nuevos marcos legales y regulatorios, independencia del Banco Central, mantenimiento del ajuste fiscal, reforma educación y seguridad social para aumentar la recaudación, fortalecimiento del sector financiero, reforma del poder judicial y focalización de los programas sociales en los segmentos más pobres.

En este marco de reestructuraciones se dan, desde finales de los ochenta, reformas constitucionales en casi todos los países de América Latina. Algunas, mediadas por procesos organizativos de la sociedad, a través de asambleas constituyentes; otros a través de luchas sociales y otras por iniciativas estatales. Sin importar su iniciativa de cambio, todas fueron usadas como una de las herramientas para dismantelar buena parte del marco legal de los países latinoamericanos y quitar los candados establecidos en las legislaciones anteriores a las inversiones extranjeras.

Así uno de los grandes logros de varios movimientos sociales, fue a la vez usado como arma de doble filo para dar paso al orden neoliberal. De esta manera hizo su arribo la flexibilización de la inversión extranjera y el aumento del porcentaje de participación extranjera en la explotación de recursos, el desmonte de los

sistemas de salud, prestaciones sociales, educación y servicios públicos como agua, teléfono, luz y gas, abriendo las puertas a los capitales financieros internacionales, vendiendo la escasa infraestructura nacional que se había consolidado durante las últimas dos décadas en los países latinoamericanos.

Fue Brasil el primer país en realizar un cambio constitucional en el año de 1988, continuaron Colombia en 1991, Paraguay en 1992, Perú en 1993, Argentina en 1994, Bolivia en 1995, Ecuador en 1998 y Venezuela en 1999, entre otros. Si bien las reformas constitucionales permitieron avances en la institucionalización de derechos y espacios como los Consejos Nacionales de Salud, Educación, Planeación entre otros para el caso de Brasil. De igual forma se dieron procesos de apertura y democratización que se manifestaron en procesos de descentralización y ampliación de la participación. Entraron en el orden constitucional mecanismos como el referéndum, la consulta popular, los cabildos abiertos, la revocatoria del mandato, la elección de alcaldes y gobernadores, así como los mecanismos de planeación participativa entre otras. Cada uno de ellos con mayor o menor complejidad, marcado por las diversas relaciones de fuerza entre la sociedad civil y las élites de cada país.

Sin embargo en las últimas dos décadas, el discurso democrático viene perdiendo legitimidad en los países de América Latina: las precarias políticas sociales unida a la lógica del mercado para los temas sociales con estrategias como la privatización, han coadyuvado en el énfasis a elevar los niveles de pobreza e inequidad<sup>2</sup> en términos de acceso a servicios de educación salud, vivienda, seguridad social y medio ambiente. La gravedad de este problema se refleja en el informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, donde se afirma, que las personas estarían dispuestas a un régimen autoritario si éste tuviera la capacidad de disminuir los niveles de pobreza. Hoy el papel de la democracia latinoamericana, si bien viene solventado principalmente el ejercicio

---

<sup>2</sup> Para ampliar este tema se puede consultar el informe del PNUD "Democracias en América Latina" 2004.

de derechos civiles y políticos, con las consabidas restricciones que se viven en cada contexto, tiene como eje fundamental de su deber ser el alcance de los derechos sociales y la lucha contra la pobreza. Esa es la tarea pendiente de los estados latinoamericanos. Para el caso específico de Brasil, los niveles de desigualdad resultan significativamente marcados, en tanto es uno de los países con mayor nivel de desigualdad en América Latina.

En el marco de los diferentes proyectos democráticos, podemos mencionar de acuerdo con palabras de Dagnino (2006) que se vive en el contexto latinoamericano una disputa en la construcción de varios proyectos democráticos que van desde proyecto neoliberal en países como Chile, Colombia y México, hasta el proyecto democrático participativo en países como Bolivia; eso si con cada uno con matices y particularidades propias.

En este trabajo se aborda el desarrollo del Orçamento Participativo -Presupuesto Participativo- de la ciudad de Fortaleza -capital del estado de Ceará- en el nordeste brasilero. Se escogió la ciudad de Fortaleza porque inicialmente el trabajo se había pensado como un estudio comparado con Bogotá, de modo que la intención inicial era estudiar dos ciudades con experiencias de surgimiento temporal cercano, así se conoció la experiencia de Fortaleza. Además, comparten su condición de capitales de estado y son metrópolis importantes cada una en su contexto. Con el desarrollo del proyecto se decidió que era necesario concentrar el trabajo por limitaciones económicas y de tiempo solo a la ciudad de Fortaleza.

El Presupuesto Participativo –PP- es una metodología que se empezó a utilizar a partir de 1988 en un principio en la ciudad de Porto Alegre como una forma de hacer partícipes a los ciudadanos y organizaciones de base de las prioridades de inversión de la administración pública. Posteriormente se difunde en más de 400 ciudades de Brasil y en la actualidad se viene desarrollando en diferentes lugares del mundo. Su desempeño tiene tanto defensores como detractores. Para el caso



de la ciudad de Fortaleza, como en muchas otras ciudades de Brasil, esta metodología llega a la administración municipal a partir de la llegada del PT a la administración en el año 2004.

Uno de los intereses que se despertó a lo largo de la investigación es ver el presupuesto participativo como un mecanismo que permite analizar la inversión municipal como una vía de desarrollo para la ciudad; es decir el uso que se da del derecho a decidir sobre el espacio urbano. Así, la inversión del presupuesto participativo debe servir para realizar un mapeo de la inversión, responder a la pregunta de inversión con consulta ¿para quién? ¿Inversión en dónde? ¿Inversión para qué? Sin duda alguna, el ejercicio de la administración de recursos evidencia una intencionalidad de desarrollo.

De esta manera la hipótesis es la siguiente: De acuerdo con los principios del Presupuesto Participativo la participación ciudadana es uno de los factores que influyen prioritariamente en las decisiones que se toman para asignar la inversión que se aprueba en los planes de obras y servicios.

La investigación tiene un carácter exploratorio-explicativo frente a los alcances y limitaciones de la metodología de Presupuesto Participativo. Para el desarrollo de la misma se contó con una estancia de investigación de dos meses y medio en terreno en la ciudad de Fortaleza con ayuda de la Dirección General de Estudio de Posgrado –DGEP- de la UNAM. Esta estancia se desarrolló entre mayo y agosto de 2007. Se tuvo un acercamiento a algunas organizaciones comunitarias, de recicladores, grupos de iglesia, Consejos Populares y a la primera parte de las Asambleas del Presupuesto Participativo, así como a la elección de los delegados del Consejo de Presupuesto participativo. –Conselhos de Orçamento Participativo -COP-. Debido a la corta duración de la estancia de investigación no se contó con la posibilidad de estar en la última parte de la aplicación de la metodología del Presupuesto Participativo que consiste en la manera como se toman las decisiones finales del COP con los secretarios de cada área (salud, educación

entre otros), donde queda definido el Presupuesto Plurianual. De esa última parte del proceso, sólo se contó con documentos oficiales que posteriormente y con ayuda de la oficina de Presupuesto Participativo fueron entregados.

Durante la estancia se realizaron entrevistas a miembros de organizaciones comunitarias, líderes de organizaciones de segundo nivel, líderes ambientales, delegados sectoriales al presupuesto participativo, así como a la coordinadora de la oficina de presupuesto participativo.

Se tuvo acceso a la información sobre el proceso de PP –OP Orçamento Participativo- suministrada por la oficina encargada y de igual forma, se participó en varias de las asambleas desarrolladas en la ciudad. Se procuró participar en asambleas de diferentes sectores sociales y de diferentes regionales (mujeres, jóvenes, tercera edad); sin embargo por la simultaneidad de reuniones faltó participar en reuniones de niños, homosexuales, lésbicas y travestis y también en algunas reuniones de regionales como la II y la III. . De igual forma se hicieron recorridos por diferentes barrios de la ciudad y se conocieron experiencias organizativas que no participan de la metodología de OP por diferir de sus principios y metodología. .

Este trabajo contiene cuatro capítulos: El primero desarrolla un contexto general de Brasil, se encuentran a su vez cuatro subcapítulos. En el primero se hace una presentación a grandes rasgos el proceso histórico que vivió Brasil y consecuentemente Fortaleza desde la época de la dictadura hasta la década de los 90s, es decir todo el período de la dictadura, los procesos organizativos por el retorno a la democracia y el giro de la relación Estado- sociedad para la década de los 90s. En el segundo subcapítulo se desarrolla un contexto político de Fortaleza desde el año de 1945 con la toma del poder por los coroneles, hasta el regreso a la democracia, la llegada al gobierno de una generación de empresarios- tecnócratas que buscan la arena política, hasta la época actual con la llegada al gobierno de una candidata del Partido de los Trabajadores. –PT-. En

el tercer subcapítulo se desarrollan elementos relacionados con la expansión de la ciudad, lucha de intereses y la consolidación de las características actuales de la ciudad. Al final de este primer capítulo se ha incluido con fines explicativos una cronología de Brasil desde la época de la dictadura hasta el año 2002 con la elección de Lula.

El segundo capítulo desarrolla los conceptos ejes de esta investigación: democracia, participación y descentralización. Se divide en dos subcapítulos. El primero titulado Sobre la democratización, la participación y la sociedad civil en Brasil. El segundo titulado Participación y descentralización: ¿De qué estamos hablando?

El tercer capítulo se titula Presupuesto Participativo: vías que se construyen. Se presenta la ciudad de Fortaleza en lo relacionado con las características geográficas: clima, hidrografía, servicios sociales, salud, educación, cultura, servicios de acueducto y alcantarillado, residuos sólidos, Producto Interno Bruto, Turismo, Desempleo e Ingreso. La siguiente parte de este capítulo es una descripción de la forma como se encuentra estructurado el PP en la ciudad de Fortaleza, los objetivos, principios que lo rigen, la forma como se llevan a cabo las asambleas, los procedimientos para elegir delegados de cada una de las regionales y segmentos sociales, la elección de consejeros y constitución del Consejo de Presupuesto Participativo, órgano máximo para la toma de decisiones. En la parte final de este capítulo se presentan las opiniones de los participantes durante estos tres años.

El cuarto capítulo se titula Avances y retrocesos de la experiencia de PP en Fortaleza. En este capítulo se analiza la participación presente en la ciudad de Fortaleza en el marco del PP en los años 2005, 2006 y 2007. La distribución de delegados por regionales y segmentos sociales, así como la participación de acuerdo con divisiones territoriales. En la última parte se analizan los tipos y niveles de inversión a nivel territorial de acuerdo con los documentos aprobados

para los planes anuales. Acompañan estos análisis unos mapas que sirven para visualizar tanto los datos de participación como los datos de inversión en la ciudad, piezas claves para anticipar algunos de los elementos que serán parte fundamental de las conclusiones de la presente investigación.

Se termina el trabajo con un apartado de conclusiones.

Se anexan al trabajo tablas que fueron usadas en los análisis de la participación y la inversión, así como gráficas que se construyeron para visibilizar la inversión y la participación. De igual forma las transcripciones de las entrevistas y los documentos base del PP entregados por la Oficina de Presupuesto Participativo de la ciudad de Fortaleza.

Se construyó un índice de mapas, tablas, gráficas y anexos que se encuentran al final del texto y guía la lectura del mismo.

## **CAPITULO I**

### **CONTEXTO HISTÓRICO DE BRASIL Y FORTALEZA.**

#### **1.1 EL COMPLEJO DEVENIR DE LOS PROCESOS ORGANIZATIVOS EN BRASIL.<sup>3</sup>**

**E**l fin de la dictadura está ubicado en 1985 con la elección presidencial de Tancredo Neves, quién pasa a la historia como el primer presidente civil elegido de manera indirecta por el colegio electoral después de veintiún años de dictadura militar, sin embargo, ante su inesperada muerte asume la presidencia el vicepresidente José Sarney (representante de la línea conservadora). Durante la década de los 70 y 80s progresivamente los últimos tres dictadores empezaron a ceder o abrir espacios para demandas sociales, mientras se mantenían las restricciones a los derechos políticos.

Durante el período de la dictadura es donde de manera ágil y sistemática se desarticulaban los procesos organizativos y especialmente durante el período negro de la dictadura (1969-1973) caracterizada por la persecución de activistas y sindicalistas, en el ejercicio de las medidas de encarcelamiento, procesamiento y condena de muchos de ellos sin derecho a la defensa, y cuya última salida fue el

---

<sup>3</sup> Como punto de referencia histórica es importante revisar la cronología de Brasil que se encuentra al final de este capítulo. En ella se desarrolla una breve descripción de los hechos importantes desde el golpe militar hasta el año de 2002. Esta ayuda a relacionar elementos que se desarrollarán a lo largo de este capítulo.

exilio.<sup>4</sup> Durante este período una de las pocas organizaciones que mantuvo el carácter crítico y organizativo fue la iglesia católica, a través de las Comunidades Eclesiales de Base (CEBs). Estas organizaciones que fueron avaladas por la II Conferencia Episcopal desarrollada en Medellín (Colombia) en 1968, donde se pone como referente “la opción preferencial por los pobres” son el escenario por excelencia para realizar las reflexiones y críticas al estado autoritario como responsable de la pobreza y las precarias condiciones vividas por la mayoría de la población. Bajo los principios de la Teología de la Liberación, el desarrollo del trabajo organizativo se realizó desde el nivel barrial y de cuadras. En este período surgen como nuevo escenario, diferente a los sindicatos y organizaciones de barrio.

El proceso de apertura democrática comienza con el gobierno del general Ernesto Geisel; para el año de 1976 abre el Congreso Nacional y aprueba la enmienda constitucional número 9 que instituye el divorcio en Brasil.

En 1978, la Presidencia de la República envía al congreso nacional el proyecto de ley que modifica la ley de seguridad nacional al eliminar la pena de muerte y la prisión perpetua. En noviembre, se llevan a cabo elecciones directas para senado y cámara con una participación de cuarenta y seis millones de electores. En ese mismo mes se aprueba la nueva ley de seguridad nacional.

En diciembre, el ministro de justicia suspende la censura previa a los comerciantes de radio y televisión.

En 1979 llega a la presidencia el general Joao Baptista Figueiredo, en agosto de ese año se aprueba la ley de Amnistía y en diciembre del mismo año se revocan los decretos de exilio. Con esto se da entrada a muchos de los exiliados de la dictadura. Comienza de manera progresiva el trabajo de lo que sería el retorno a la actividad de las organizaciones sociales, populares y sindicales.

---

<sup>4</sup> Como fue el caso de Luis Carlos Prestes, Rui Mauro Marini, Herbert de Souza -Betinho-entre muchos otros.

De manera lenta se empiezan a articular los trabajos de organizaciones populares y demandas sectoriales en pro de lo que se conocería como ***Direitas já.*** Es el comienzo de la mayor campaña democrática de la sociedad brasilera a la fecha, coordinada por las diferentes organizaciones sociales, la convergencia se da por la reivindicación de elecciones presidenciales directas, ante esta coinciden las diferentes fuerzas que se constituyen posteriormente como partidos y las organizaciones que ponen el tema de la democracia y el ejercicio de los derechos civiles a la orden del día.

En noviembre del 79, por medio de la enmienda de reforma partidista se da fin al partido ARENA y MDB y se establecen condiciones para crear nuevos partidos. Se crearon entonces el Partido Democrático Social (PDS), que sucede al ARENA, presidido por José Sarney; el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) reemplaza al MDB e incorpora al Partido Popular (PP) de Tancredo Neves, dirigido por Ulyses Guimaraes; el Partido de los Trabajadores (PT) dirigido por Luis Inacio Lula da Silva. El Partido Laboral o de los Trabajadores Brasileños (PTB) con Ivete Vargas y el Partido Democrático Laboral o de los Trabajadores (PDT) liderado por Leonel Brizola.

La apertura se dio de manera gradual, como el reflejo de un proceso contradictorio con altas y bajas. La apertura democrática fue fruto de la constante relación de fuerzas entre los sectores de derecha, las líneas duras de los militares y la presión de las organizaciones comunitarias (Braga, 1995) que venían desde 1979 trabajando con ritmo lento pero seguro en la redemocratización. Para los años de 1980 y 1982 se dieron varios hechos de sabotaje a actos públicos de los sectores progresistas y de izquierda, poniendo en evidencia las acciones de los contradictores de la redemocratización. Esto puso en evidencia dos líneas entre los militares: la línea dura, que consideraba necesario mantener el régimen, y los militares moderados, que veían la necesidad de realizar de manera paulatina el retorno a la democracia como una forma de prevenir la crisis incontrolable que se avecinaba al país.

Dentro de la dinámica permanente del momento se presenta en abril y mayo de 1980 la huelga del sindicato metalúrgico de ABC<sup>5</sup> es declarada ilegal, como consecuencia los sindicatos son intervenidos y once sindicalistas son presos, entre ellos Luiz Ignacio –Lula- da Silva. Otras manifestaciones fueron las de movimientos como el de “Lucha contra la carestía de los precios”, el de las organizaciones feministas, o el “movimiento por los derechos humanos” y el movimiento de los estudiantes, así como de las Comunidades Eclesiales de Base, que se rearticulan dentro o fuera de los partidos para dar alma propia a la sociedad civil que va a tener un trabajo efervescente y activo que dará paso a las elecciones directas y a la constitución de 1988.

La fuerza de los procesos organizativos, plantean algunos autores Braga (1995), Dagnino (2002), dejaron por fuera la planeada lenta transición a la democracia. Menciona Dagnino que existen cuatro elementos que desencadenaron la fuerza de la organización social, la articulación de necesidades y descontento, dando paso a la consolidación de la sociedad civil.

El primero que menciona la autora tiene relación directa con la raíz violenta que el Estado ejerció durante la dictadura, Esa violencia ejercida de manera desmedida generó la sensibilización de diversos sectores de la sociedad que encontraron en la oposición al ejercicio de la fuerza un elemento de cohesión social. El segundo elemento hace referencia al carácter centralizador del Estado y al alejamiento de sectores de las decisiones civiles (empresarios, industriales, clase política) que progresivamente con la inminente crisis del llamado “milagro brasileiro” puso en evidencia la inoperancia del estado centralizador de los militares. Así, de igual forma las fuerzas internacionales que empezaban a mostrar el paso a la internacionalización de los capitales como una salida al advenimiento de la crisis económica brasileira.

---

<sup>5</sup> Zona industrial cercana a Sao Paulo, comprendida por el municipio de San Andrés, San Bernardo y San Cayetano.



El tercer factor que incidió de manera decisiva es la vida pública que asumen una serie de movimientos urbanos que se consolidaron durante los 70 y 80 relacionados con la cuestión urbana<sup>6</sup>, reivindicaciones de vivienda, servicios públicos (agua, luz, vías, transporte), servicios sociales (educación, salud). El carácter político de las demandas, ascendiendo al nivel de derechos las demandas. Así las organizaciones encontraron con un punto de articulación frente al estado. Consideraban sus reivindicaciones como prioritarias, propias de una vida digna, dentro del carácter de derecho y como una forma de evidenciar la desigualdad estructural de la sociedad brasileña, algunos denominan *apartheid* urbano (Silva, 1999) Esto logró aglutinar organizaciones populares, sociales y comunitarias del ámbito urbano que antes no encontraban un punto de enlace común.

El cuarto elemento que denota la autora está relacionado con el cambio en la forma de relacionarse las organizaciones con el Estado. Dejar de ver las reivindicaciones como favores para verlas como derechos propició un giro en la relación con el Estado: es ahora el Estado un interlocutor al que se le demandan derechos. Y las organizaciones son actores preponderantes en la escena pública, donde pueden participar de manera directa, sin la necesidad de la intermediación de un partido. La noción de participación y decisión se ponen sobre el tapete como demandas políticas prioritarias.

De otro lado entra a la arena política el Partido de los Trabajadores -PT- fundado entre 1979 y 1980, después de intensas discusiones frente a su creación, una serie de contradicciones entre los grupos cercanos y simpatizantes marcaron la decisión: Para algunos protagonistas políticos, la conformación del partido era un riesgo para los movimientos y luchas sociales, que podían caer en una participación dirigida o tutelada por cuenta del Estado o del partido mismo.

---

<sup>6</sup> Es necesario destacar que durante 1940 y 1991 la población urbana brasileira pasó de 31.2% a 75.6% (Maricato: 1998. En Dagnino.2002:157).

Mientras para otros la creación del partido era la posibilidad de llegar al poder para cambiar radicalmente las condiciones.

La convergencia de actores políticos, cuya fuente de unión y nacimiento eran los movimientos sociales, las luchas sociales, las movilizaciones de trabajadores, los sectores urbanos, intelectuales de izquierda, obreros y otros luchadores, hizo que la opción del PT fuera única en la historia de Brasil, de esta manera se consolidó como espacio de institucionalidad política para los sectores marginados brasileños.

El PT traía como posibilidad la llegada al pueblo a la “política”, la apertura de aquel espacio tan restringido a la participación de los sectores marginados. El PT representaba una posibilidad, para aquellos sujetos, de que los sectores excluidos de la sociedad llegaran al gobierno, y esa posibilidad consiguió promover el consenso necesario a la formación de un partido. (Dagnino, 2002:53)

La conjunción de los más diversos intereses –clases populares, iglesia, trabajadores, intelectuales, empresarios, profesionales liberales, entidades de clase- fue la carne viva que permitió la confluencia de fuerzas que permitió la legitimidad de la lucha por la democracia.

Fueron los partidos de oposición y principalmente el PT el que lideró la campaña de *direitas já*, sin embargo rápidamente la actividad política presente en el país permitió que la campaña por la elección directa a la presidencia se expandiera hasta el ámbito local, donde se conformaban comités pro-*direitas*. Así cuando en 1984 el congreso no aprueba la enmienda constitucional que garantizaría las elecciones presidenciales, generó rupturas fuertes entre partidos políticos, medios de comunicación y un grupo de los militares, así la lucha por *direitas já* se enfatizó y ganó mayor respaldo y legitimidad para algunos sectores hasta ese momento distantes.

“El movimiento de masas en favor de la elección directa para la Presidencia de la República, que desempeñó un papel decisivo en la derrota definitiva de la dictadura militar, fue la culminación de ese proceso de fortalecimiento de la sociedad civil, que asumió

dimensiones hasta ahora inéditas en la historia de Brasil<sup>7</sup>. Coutinho (1988:123) Citado por Braga (1995:37).

El período de Nueva República<sup>8</sup> se presenta después de 1985 con la entrada a la presidencia de José Sarney, vicepresidente. Esta primera elección de un presidente civil después del golpe militar de 1964, aunque fue de manera indirecta por el colegio electoral, marco de manera fundamental el retorno a la democracia en Brasil.

De otra parte hace presencia en la escena política un nuevo actor que reclama la reforma agraria y la propiedad de la tierra. Para 1985 en Curitiba se realiza el primer congreso del Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra del Brasil -MST- con 1600 delegados con la consigna *la ocupación es la única solución*. El Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra (MST) es una articulación de campesinos que luchan por la tierra y por la reforma agraria en Brasil, sin vinculaciones político-partidarias o religiosas.<sup>9</sup> El MST gana respaldo en los diferentes estados del país, hasta contar con representaciones en todos los estados brasileros por medio de comités y reuniones estaduais. El órgano de mayor decisión son los congresos nacionales que se desarrollan cada cinco años, donde se trazan las directrices del trabajo estadual.

Para 1985 José Sarney convoca a una Asamblea Nacional Constituyente, en este momento y durante los años subsiguientes que confluyen todas las fuerzas nacionales con la firme convicción de ganar reivindicaciones que sean incluidas en la nueva carta constitucional. Todos los sectores sociales llegaron al proceso de Asamblea constitucional con la certeza de dar término al autoritarismo reinante por más de veinte años. Los diferentes proyectos democráticos se hicieron presentes

---

<sup>7</sup> Traducción de la autora.

<sup>8</sup> Como se ha denominado al segundo momento durante el período de transición a la democracia.

<sup>9</sup> Si bien, en el transcurrir de estos 23 años han manifestado respaldo al PT, se mantiene al margen del mismo y hace parte de los sectores críticos frente al accionar del partido.

en los años subsiguientes del gobierno de Sarney y previos a la elaboración de la constitución.

De un lado se encontraban los intereses de los empresarios, (Dagnino, 2002), que estaban divididos a su vez entre una propuesta de Estado regulador, que permitieran mantener algunos controles y prerrogativas a los particulares y, de otra parte se encuentra un grupo con carácter neoliberal, para el cual la idea de democracia se encontraba estrechamente ligada a la idea de libre mercado, promoviendo la competitividad y el capital privado.

De igual forma otros grupos de la sociedad veían como eje articulador de la democracia la ruptura con el autoritarismo, resultaba preponderante democratizar la participación y los espacios de decisión con acento en los grupos sociales marginados históricamente: mujeres, tercera edad, homosexuales, negros, que aglutinaban iniciativas que posteriormente eran presentadas a parlamentarios para luego ser presentadas en la nueva constitución en forma de derechos. De esta forma el período de la constituyente fue el momento de la cristalización de derechos de estas nuevas ciudadanías. Si bien en los espacios estatales y municipales, así como a nivel local se crearon espacios de discusión, comités, foros y plenarias constituyentes, para otros actores políticos, principalmente el PT, en su momento la constituyente fue un proceso que nació “abortado” ya que no fue desarrollado por una asamblea constituyente, sino por un congreso constituyente, elemento que de entrada restringía las posibilidades y por el contrario mantenía el papel del Estado autoritario.

Sin embargo y a pesar de las dificultades presentes por las estancias de elaboración de la nueva constitución, movimientos que venían trabajando de manera articulada lograron integrar sus demandas, tal es el caso del movimiento de mujeres, por el derecho a la licencia-paternidad y el aumento de la licencia – maternidad de 90 a 120 días. De igual forma sucedió con los movimientos negros al insertar en la constitución la discriminación racial como un crimen sin derecho a

fianza ni prescripción. Logro importante del movimiento negro en una sociedad como la brasileña, donde el racismo es interiorizado y avalado por un grupo grande la población. De igual forma los derechos incluidos por los movimientos populares en pro de una reforma urbana alcanzaron el derecho de un acceso universal a los servicios públicos, la función social de la ciudad y la constitución de un fondo nacional para la vivienda popular. El tema de la reforma urbana tomó nuevamente fuerza, esta vez impulsado por el movimiento popular urbano.

Otro de los logros de la constituyente fue la ampliación de espacios para que la sociedad por medio de iniciativas populares presentara nuevos derechos. Así fueron presentadas 122 enmiendas populares con más de 12 millones de firmas reunidas en todo el país.

Este rico movimiento y articulación de trabajo y luchas sociales aportó para la construcción de una constitución que aglutina en buena medida una serie de derechos sociales y políticos que en adelante permitiría la construcción de las diferentes políticas públicas a la mujer, a la tercera edad, a la salud, al joven y la infancia, así como a las luchas por la vivienda, los servicios públicos y por la reforma agraria, que se mantendrán vigentes en la década de los noventa.

Para los participantes del proceso de la Constituyente el saldo más positivo, tal vez haya sido la aprehensión de una “rica pedagogía” (Michiles,1989), pues este proceso posibilitó que los sectores movilizados de la población comprendiesen mejor las luchas, las correlaciones de fuerza, las fragilidades, y virtudes de los proyectos, los mecanismos institucionales que impiden una relación más próxima entre representantes y representados, además de hacer más evidente las formas de presionar, entrar en conflicto o en entendimiento. (Dagnino, 2002:57)

Con la promulgación de la nueva constitución que restablece las libertades democráticas y el periodo presidencial se extiende a cinco años, de igual forma se otorga el derecho a los analfabetas de votar y ser votados.

Entre mediados de los 80 y la década de los 90 el Estado redefine las políticas sociales y los espacios de participación y comunicación con las organizaciones y movimientos sociales. Como plantea Braga (1995) El estado reconoce a las organizaciones sociales como interlocutoras en los procesos decisorios sobre las políticas sociales.

El gobierno se inserta en su función prestadora de servicios, pero no interfiere. “Sin recetas listas, promesas, milagros”. La comunidad sabe muy bien lo que le falta. La comunidad elige sus prioridades y propone soluciones. (Presidencia de la República s/f: 8 Tomado de Braga: 1995:69. Traducción de la autora)

Durante este periodo la gama de seminarios, encuentros, congresos y demás llegaban a una misma y principal conclusión: la participación en la definición de programas gubernamentales, la constitución de espacios de participación.

Todo este proceso de redemocratización y redireccionamiento de la relación estado – sociedad, estuvo enmarcado por una serie de reformas económicas que Sarney intento promover en el año de 1986 para alcanzar la “estabilización económica”. El plan Cruzado<sup>10</sup>, genero toda suerte de choques entre los grupos sociales y el estado, así como entre las grandes cadenas de almacenes y el estado al promover los comités de vigilancia de precios.

Para 1987, el Plan Cruzado rápidamente se convirtió en un fracaso, además de las protestas sociales generadas, no alcanzó su objetivo de frenar la inflación, generando un nuevo período de crisis, caracterizado por las huelgas de los sectores portuarios, bancarios, funcionarios públicos y trabajadores fabriles que se

---

<sup>10</sup> El Plan Cruzado fue una medida adoptada por el gobierno en el año de 1986 para la fijación general de los precios por 12 meses, y la adopción del reajuste automático de salarios siempre que la inflación alcanzaba o pasaba el 20%. El Plan Cruzado contuvo de inmediato la inflación y el poder adquisitivo de la población, sin embargo, cuatro meses después se pusieron de manifiesto los problemas y precedió una crisis de abastecimiento de alimentos, nuevamente la inflación se disparó y fue lanzado el Plan Cruzado II, sin que la situación mejorara. Ese proceso culminó con el decreto de la moratoria en la deuda. Sucieron otros dos planes: el Plan Bresser y el Plan Verano, sin éxito en el combate a la inflación Para el final gobierno de Sarney en marzo de 1990 la inflación llega a los 2.751%.

extienden hasta marzo de ese año. Se ensaya un nuevo Plan Económico tratando de corregir el desastre causado por el Plan Cruzado, que de igual forma no tiene buenos resultados.

Para el año de 1989 la Central Unitaria de Trabajadores dirige un nuevo llamamiento a huelga general contra el plan económico denominado *Plan Verano*. Alcanzando buen respaldo. Este año continúa el trabajo de articulación y expansión a nivel nacional por parte del MST, se realiza el segundo encuentro nacional con la consigna *Ocupar, resistir, producir*.

La campaña electoral, de ese año, estuvo marcada por la actividad de diferentes candidaturas de diversos matices político ideológicos, que iban desde la izquierda radical, hasta las propuestas conservadoras y/o neoliberales. En esta campaña se consolida la propuesta de Fernando Collor de Melo con una dirección liberal a través del partido de Reconstrucción Nacional (PRN) y sin ninguna base parlamentaria. Resulta vencedor con más de 35 millones de votos, mientras Lula obtiene más de 31 millones a través del Frente Brasil Popular formada por la coalición del Partido de los Trabajadores -PT-, el Partido Socialista Brasileiro -PSB- y el Partido Comunista de Brasil -PC do B-. La elección de Collor, se vio fuertemente influida por el apoyo de la cadena de comunicaciones Globo, por un amplio grupo de empresarios y por un fuerte discurso sobre la incorporación de los sectores marginados de la población brasilera. Usando la figura de los “descamisados”, imaginario fuertemente popular, con la promesa de la inclusión, el combate a la pobreza y a la corrupción.

Con la elección de Collor de Melo la política económica da un giro neoliberal que permanecerá durante toda la década de los noventa.

Durante dos décadas la sociedad brasileña incrementa de manera significativa los movimientos sociales, organizaciones sociales y populares, que aún y a pesar de la dictadura tuvieron diferentes escenarios de acción. Es de destacar el papel de la Iglesia Católica y de la Conferencia Nacional de Obispos de Brasil. CNBB, que

dieron respaldo a varias organizaciones, así como el liderazgo en las denuncias a las violaciones de derechos humanos.

El proceso de democratización brasilero se caracterizó por sus múltiples giros: De un lado construye espacios de participación, cristaliza victoria de derechos a nivel constitucional y da ejemplo en ejercicios de inclusión de demandas, mientras que por el otro muestra retrocesos como la incapacidad de consolidar propuestas políticas alternas. Por su parte las oligarquías brasileras salen avante en la consolidación de un proceso neoliberal. Así convergen fuerzas que paulatinamente chocan y consolidan cada una, escenarios de acción y oposición. Esto muestra la dinámica misma de la realidad brasilera.

Un nuevo momento se vivirá para la década de los noventa, pues se abren otros escenarios de participación: los consejos de gestores de política social. El giro de la relación entre organizaciones sociales y Estado es la línea de la gestión Estado-sociedad, en algunos casos asociado a la mirada neoliberal de restar responsabilidad al Estado.

Una de las primeras experiencias que se cristalizaron en este sentido fueron los Consejos de Gestores de Políticas Sociales en: salud, niñez y adolescencia, asistencia social. Creados por la Constitución de 1988 donde se alberga la participación de la sociedad civil frente a estos temas. Estos consejos se organizaron desde el ámbito local (municipal) hasta el nivel federal. Dentro de las funciones asignadas se encuentra el trazar las directrices de la política sectorial y ejercer control en las diferentes políticas públicas. Hasta la fecha se encuentran funcionando y cuentan con un papel preponderante para el caso de la definición de los presupuestos en estas líneas para el caso de los Consejos de Presupuesto Participativo. Aspecto que se desarrollará de manera amplia en el capítulo relacionado con la estructura general del presupuesto participativo.



Una segunda experiencia fueron los gobiernos democráticos y participativos que tuvieron una primera entrada en las elecciones municipales de 1988

Estos candidatos provenían de coaliciones entre el Partido de los Trabajadores y los partidos de izquierda tradicionalmente aliados, como el Partido Comunista Brasileño, el Partido Comunista del Brasil y Partido Socialista del Brasil. Así fueron los casos de Diadema, Campinas y Sao Paulo, ciudades del estado de Sao Paulo, Fortaleza, en el estado de Ceará y, especialmente Porto Alegre, en el estado de Rio Grande do Sul. (Dagnino.2002:61)

Así las experiencias de participación durante este periodo tienen todos los matices y posibilidades. Otro de los espacios importantes desarrollados durante esta década fueron los foros temáticos que congregaron movimientos sociales, sindicatos, ONGs, asociaciones de barrio, organizaciones populares, grupos estudiantiles, grupos de mujeres y ambientalistas, que a partir de diferentes objetivos y metodologías discutieron las temáticas relacionadas y dejaron postura política ante el estado.

Algunos foros de connotada importancia fueron el Foro Nacional por la Reforma Urbana, en una lucha por la defensa a la participación en la gestión municipal (llámese plan director u otros), por el acceso a los bienes colectivos producidos por la ciudad y la democratización del espacio urbano. El Foro por la ciudadanía de Sao Paulo, por la participación en la elaboración del plano director. El Foro por los derechos de los niños y los adolescentes, el Foro de ONGs y movimientos sociales por el medio ambiente.

De otro lado, el proceso más conocido de participación de la sociedad civil fue el *impeachment* al presidente Fernando Collor de Melo, primer presidente electo por votación directa después de la dictadura militar. Se construye por varias fuerzas como la Central Única de Trabajadores (CUT) la Orden de Abogados de Brasil (OAB) la Conferencia Nacional de Obispos de Brasil (CNBB), y el Pensamiento Nacional de las Bases Empresariales (PNBE), que aunque con cuestionamientos

diferentes al gobierno de Collor se aglutinan para formar Movimiento por la Ética en la política, promoviendo en todos los niveles desde el local hasta el federal cuestionamientos y presión para que el gobierno realizara las investigaciones a las denuncias.

Igualmente la Acción de la ciudadanía contra el Hambre, la Miseria y por la Vida puso en primera línea la discusión sobre el hambre, como un tema político y de dignidad humana. “no hay ciudadanía para ningún individuo si ella no existe para todos” (Soares, 1998. Tomado de Dagnino 2002).

El Grito de los Excluidos, iniciado en 1995, organizado por la CNBB, que hasta la fecha se viene realizando en articulación con organizaciones sociales, populares y el movimiento de los trabajadores sin tierra, entre otros a nivel nacional, sin embargo tiene incidencia y articulación con otros movimientos a nivel latinoamericano.

“ Nos dirigimos a todos y todas en nombre del Grito de los Excluidos continental, que es una manifestación popular que cada 7 de septiembre (en Brasil) y cada 12 de octubre en el resto de América, moviliza a millones de personas bajo el lema “Por trabajo, justicia y vida” Somos de diferentes países, sectores sociales, y tendencias del pensamiento, unidos para hacer escuchar nuestras voces de indignación y de esperanza, considerando que es hora de hacer acciones enérgicas que reviertan la situación vergonzosa de miseria y exclusión que está sometida la mayoría de la humanidad. Por ello, hacemos un llamado urgente para construir alternativas desde la práctica de una democracia radical, inclusiva, participativa y protagónica de los pueblos, que permita superar la exclusión”. (Revista del Grito de los excluidos. 2006. Sin página).

Otra de las movilizaciones importantes fue la realizada por el MST en 1995 desde varias ciudades del país para encontrarse en Brasilia para realizar un acto de defensa a la reforma agraria

En la lucha por la Reforma Agraria, el MST percibió que el apoyo de la sociedad brasileña era fundamental para la realización de un programa de democratización de la tierra. Por eso, puso especial atención a las articulaciones con otros sectores sociales, inclusive de las ciudades, y escogió como consigna "Reforma Agraria, una lucha de todos" para el Congreso de 1995.

En su primer mandato (1995-1998), el gobierno de Fernando Henrique Cardoso promovió privatizaciones, desnacionalizaciones y la subasta de la estructura del Estado sin precedentes en la historia de nuestro país. En 1995, la represión a la huelga de los petroleros mostró que la adopción de las políticas neoliberales exigía un gobierno fuerte y represivo. (...) La necesidad de la democratización de la tierra para evitar más masacres hizo con que el lema del Congreso de 2000 fuese "Reforma Agraria: por un Brasil sin latifundio".

Tomado del sitio oficial del MST.

De: [http://movimientos.org/cloc/mst-br/5congreso/show\\_text.php3?key=10095](http://movimientos.org/cloc/mst-br/5congreso/show_text.php3?key=10095).

Hoy sin duda alguna el MST se consolida como el mayor movimiento brasileño con trayectoria, visión política unificada, reivindicaciones claras y vigentes, que aglutinen militantes del área rural y urbana. Hasta la fecha continúa realizando los congresos nacionales. El último fue en junio de 2007.

El movimiento de mujeres que durante dos décadas tuvo fuerte incidencia en la arena política, tuvo una crisis denominada por algunos como una "crisis de renovación de cuadros". Sin embargo para la Conferencia de Beijing en 1994, tuvieron un aire de renovación, esto permitió posteriormente la lucha para alcanzar una ley de cotas del 20% en los listados electorales de partidos.

Para esta década el movimiento de negros mantuvo la actividad política en conquistar derechos, caracterización de crímenes raciales y denunciar la exclusión y el racismo persistentes en la sociedad brasileña. Para 1995 se realizaron diferentes conmemoraciones a los 300 años de Zumbi de los Palmares <sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> "En 1695 Cae la llamada República Negra de los Palmares, El Quilombo de los Palmares, después de tres años de lucha continua y por lo menos sesenta de existencia, en manos de los paulistas (...) quienes masacran a la población. Zumbi, el rey del quilombo, logra escapar y por

Durante la década de los noventa se modifican la relación de los movimientos sociales con el Estado, se pasa de una relación de oposición y resistencia a una relación de cooperación, de trabajo mancomunado. Así se da el inicio a múltiples escenarios de participación que se van a mantener con diferentes matices a lo largo de la primera década del siglo XXI. Muestra de ello es el trabajo de los Consejos de Política Social de la infancia y adolescencia, de salud y asistencia social, las experiencias de presupuesto participativo y el reciente consejo de seguridad alimentaria. Aprobado en julio de 2007.

Sin embargo aunque la tendencia de buena parte de las organizaciones y movimientos es al trabajo mancomunado, no todos los movimientos ni organizaciones se encuentran en esta línea. Hay algunas que mantienen el trabajo en la esfera de la oposición y denuncia, como es el caso del MST y otros del nivel local, que más adelante se presentarán.

---

más de un año dirige la guerra de guerrillas, hasta que es capturado y degollado". (Contreras. 1996:53).

## **1.2 FORTALEZA REFLEJO DEL TRANSCURRIR BRASILEIRO: Desde sus inicios hasta los “gobiernos de las mudanzas”**

Ver la historia de Fortaleza, es hacer referencia al papel del nordeste brasileiro, su historia está rodeada del desarrollo de las haciendas, del algodón y la agricultura, así como los virajes que ha dado la región a partir de las secas<sup>12</sup>.

Fortaleza fue creada por la carta Regia del 13 de febrero de 1699. Fortaleza de Nuestra Señora de la Asunción (Fortaleza de Nossa Senhora da Asunção).

En el comienzo del siglo XVII, el territorio del nordeste fue usado fundamentalmente para las haciendas de producción autosuficiente.

Ya para el siglo XVIII los rebaños de ganado perdieron la rentabilidad y surgieron así las fábricas de beneficiamiento de carne. Este fue el principal elemento del comercio de la capitania, así como el trabajo del cuero para calzados y la venta de carne seca para las regiones de Pernambuco, Bahía y Río Grande del Sur.

Durante el último cuarto del siglo XVIII empieza a aumentar de manera significativa el cultivo del algodón, que progresivamente repunta como primer renglón de la economía debido a la amplia demanda por parte de las industrias textiles de Inglaterra, en tanto la ganadería para la última década del siglo XVIII, así como las agencias de charcutería pierden importancia a causa de las secas de 1777-78 / 1790-93 y se cambia el liderazgo de la producción de carne seca se traslada a Río Grande del Sur.

En la producción de algodón se destacan los estados de Maranhão, Ceará, Pernambuco y en menor grado Bahía y Paraíba. En Ceará las ciudades que se

---

<sup>12</sup> Cuando se habla de secas, se hace referencia a períodos fluctuantes en la historia del nordeste donde la ausencia de lluvias ha generado grandes hambrunas, desplazamientos hacia regiones del sur del país o migraciones entre estados del nordeste. Este tipo de problemáticas ha jugado un papel fundamental en la historia de la ciudad y de la región.

destacaron fueron Fortaleza, Aracati y las Sierras de Baturité, Uruburetama, Merouca, Pereiro y Aratama.

El 17 de enero de 1799 Ceará fue separada de Pernambuco, se constituye como Capitanía autónoma y hasta el 11 de marzo de 1823 se elevó a Fortaleza en ciudad; “Fortaleza de Nova Bragança”. El 3 de julio de 1824 Ceará rompe con el gobierno central y se proclama la confederación del Ecuador. Hasta la constitución de ese país (1830) adoptaría la constitución de la Gran Colombia.

En la segunda mitad del siglo XIX Fortaleza se convierte en el único exportador de algodón, convergen así en Fortaleza todas las energías económicas de la provincia. De 1861 -1864 se permitió el avance notable del “oro blanco” como principal recurso de la economía local. Así se consolidó el binomio ganado – algodón.

Durante el proceso de abolición de la esclavitud es Ceará la primera provincia brasilera en abolir la esclavitud. El movimiento abolicionista cearense surgió en 1879 y contribuyó como pionera en esta abolición. Las acciones repercuten en el país y tanto la gente de élite como las personas de origen humilde son ovacionadas por la prensa abolicionista nacional. En este sentido que se destaca Chico de Matilde<sup>13</sup>, él y sus colegas se comprometieron con la lucha ya en 1881, como trabajadores de mar y jefes de balseros se rehusaron a transportar a los navíos negreros los esclavos vendidos para el sur del país. Estas acciones en contra de la esclavitud lo hicieron merecedor del nombre de Dragón de mar<sup>14</sup>, convirtiéndose en símbolo de la resistencia popular cearense contra la esclavitud.

---

<sup>13</sup> Francisco Jose do Nascimento o Chico da Matilde. `Dragão do Mar`.

<sup>14</sup> Hoy el Dragão do Mar, es el centro de arte y cultural más importante de Fortaleza. Cuenta con 30 mil metros cuadrados de área para vivenciar el arte y la cultura, con atracciones como el Memorial de la Cultura Cearense, el Museo de Arte Contemporánea, el Teatro Dragão do Mar, las salas de cine del Espaço Unibanco Dragão do Mar, el anfiteatro Sérgio Mota, un Auditorio y el Planetário.

Para 1871 y 1885 se aprobó la ley de vientre libre <sup>15</sup> y de sexagenario y el 13 mayo de 1888 se aprueba la ley Aurea, que da fin a la esclavitud.

En la segunda mitad del siglo XIX Fortaleza se consolidó como centro político-económico de Ceará, ganando infraestructura en términos de fábricas, se destacan los cultivos de café, cera de carnauba y caucho. Surge de manera notable la emergencia de la clase burguesa, media y clase pobre, además de las oligarquías agrarias ya consolidadas. Sin embargo se mantienen las condiciones de miseria de los campesinos. Entre 1877 y 1879 se presenta un fuerte período de secas. Ceará poseía 722 mil habitantes y el éxodo alcanzó a cerca de 160 mil habitantes. Sólo en Fortaleza se contaron 80.000 cadáveres. En esta época se dieron fuertes migraciones a la Amazonía con motivo del auge del cultivo del caucho.

El período de las secas, que con tanta fuerza se vivió, promovió reacciones de los sertanejos<sup>16</sup>, a finales del siglo XIX las luchas por parte de la población en esta zona del país se vinieron unidas a movimientos mesiánicos en torno a un beato como fue el caso del padre Cícero, el padre Ibiapina, el Beato Jose Lourenço y Antonio Conselheiro, líder espiritual de los Canudos<sup>17</sup> en Bahía.

---

<sup>15</sup> La Ley de Vientre Libre, fue la primera ley abolicionista del Brasil, promulgada el 28 de septiembre de 1871, dando la libertad a los hijos de esclavos nacidos a partir de esa fecha, aunque sus padres continuaran como esclavos y ellos bajo la tutela de los dueños hasta cumplir los 21 años de edad. En 1885, se promulga la Ley Saraiva - Cotegipe (conocida como Ley de los Sexagenarios) que daba la libertad a los esclavos con más de 60 años. Sólo hasta el 13 de mayo de 1888 el Gobierno Imperial, a través de la Princesa Isabel, firmó la llamada Ley Aurea que abolió la esclavitud en Brasil.

<sup>16</sup> Se conoce con esta denominación a los habitantes de la región del sertão (región seca, de características desérticas), presentes en el interior del nordeste de Brasil, en algunas zonas de los estados de Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Sergipe, Bahía.

<sup>17</sup> Se conoce como Canudos a un grupo de 30.000 colonos entre mestizos y negros libertos que habían fundado su propia comunidad al noreste del estado de Bahía, se concebían independientes de la República. La Guerra de Canudos duró un año y movilizó más de 10 mil soldados oriundos de 17 estados brasileiros y distribuidos en 4 expediciones militares. Se estima que murieron más de 25 mil personas terminando con la destrucción total de la ciudad.

Sin embargo otros grupos que no contaban con la fe suficiente o no compartían los métodos de lucha consolidaron lo que se conoció como los cangajeiros<sup>18</sup>, se hacían presentes sobre todo en las épocas de secas, luego desaparecían. Se dedicaban a asaltar haciendas, secuestraban coroneles saqueando campamentos de víveres en las ciudades y villas.

En el siglo XX se desarrolla la industria y se constituyen los sindicatos y los partidos. Para 1919 se funda el partido socialista cearense, también surgen los círculos operarios católicos en 1915. En 1927 por medio del Bloque Operario de Campesinos (BOC) se funda la sección cearense del Partido Comunista del Brasil. (PCB).

Ya para 1930 empieza la dictadura de Getúlio Vargas<sup>19</sup>, el rasgo de la primera etapa del gobierno de Vargas fueron las acciones populistas, haciendo concesiones a los sectores populares, la creación de concesiones a los trabajadores, alianzas y cooptación de los sindicatos. Asumió en noviembre de 1930 y determinó entonces la disolución de los partidos, del congreso nacional, de la asamblea legislativa y de las cámaras municipales, además de revocar la constitución de 1891. De igual forma substituyó a los gobernadores de los estados por interventores federales, casi todos tenientes o coroneles.

Surgieron en este período la AIB (Acción Integracionista Brasileira) y la ANL<sup>20</sup> (Alianza Nacional Libertadora), cuyo líder fue Luis Carlos Prestes. Estas

---

<sup>18</sup> Bandoleros armados, integrados por grupos entre 3 y 10 de origen humilde.

<sup>19</sup> Con frecuencia se divide el período de Getúlio en tres momentos. 1930-34 Como el período Provisional. De 1934-37 como el gobierno constitucional y de 1937 a 1945 como el Estado Nuevo.

<sup>20</sup> En marzo de 1935 fue creada en Brasil la Alianza Nacional (ANL), donde Luis Carlos Prestes fue electo presidente. Inspirada en los modelos de los frentes populares que surgieron en Europa para impedir el avance del nazi-fascismo, la ANL defendía propuestas nacionalistas y tenía como una de sus banderas la lucha por la reforma agraria. Aunque liderada por los comunistas, consiguió congregarse a los más diversos sectores de la sociedad y rápidamente se tornó en un movimiento de masas. Muchos militares, católicos, socialistas y liberales desilusionados con el rumbo del proceso político iniciado en 1930, cuando Getúlio Vargas, por la fuerza de las armas, llega a la presidencia de la República se adhirieron a este movimiento.



organizaciones reflejaban a nivel del estado las tensiones nacionales e internacionales de la lucha entre derecha e izquierda.

En noviembre de 1935 Prestes intenta un golpe comunista al poder en las ciudades de Natal, Recife y Rio, sin embargo, no alcanzan el objetivo, este hecho fue utilizado por Vargas para endurecer las medidas de la dictadura.

En 1937, usando un montaje de ataque comunista 'Plan Cohen'<sup>21</sup> cierra el congreso nacional y los demás órganos legislativos, disuelve nuevamente los partidos, censura la prensa y militariza las ciudades, de esta forma implanta lo que se denominará como Estado Nuevo (Novo estado). Este periodo se caracterizó por un fuerte culto a la patria, al nacionalismo y un endiosamiento a la figura de Vargas como el "padre de los pobres".

Por su parte las élites del norte y nordeste del país no se opusieron a la centralización del poder de Vargas, por el contrario, esperaban tener una mayor visibilidad, salir del ostracismo y alcanzar de esta forma una integración significativa y preponderante en la vida política del país, que redundara en su poder económico y de una u otra forma en la mejora de las condiciones de la región.

Este período forma parte de la historia oscura de Brasil, caracterizado por las muertes, torturas, prisiones ilegales y asesinatos a los opositores. Para el caso del nordeste, ese período fue el fin del movimiento de cangaceiros. Muchos fueron decapitados, entre ellos sus mayores exponentes como Limpião en 1938 y Corisco en 1940.

---

<sup>21</sup> Se conoce como plan Cohen el montaje que hacen los militares para difundir un supuesto ataque comunista para derrocar a Getúlio Vargas. Con este plan se tomaron medidas represivas severas.

Con la mejora de las vías se promovió una mejor integración del nordeste al resto del país. Para esta época se aumentan las migraciones hacia el centro-sur del país, atraídos por el desarrollo de la industria, buscando la forma de “mejorar las condiciones de vida”.

Durante el período de Vargas, la región del nordeste y en particular Ceará contó con diferentes gobernadores nombrados directamente desde el poder central, con influencias intermitentes de las élites del estado. Sin embargo no se destaca intervención alguna por parte de las personas designadas. Con excepción de las elecciones de 1950 donde se articuló un consenso entre las oligarquías con el Movimiento de Unión por Ceará (MUC) y el PTB de Carlos Jereisatti<sup>22</sup> venció al candidato de PSD de Raúl Barbosa.

De otra parte a partir de la década de los 50 a nivel organizativo popular, producto de las secas que se vive en el estado, la población empieza a poblar diferentes espacios de la ciudad de Fortaleza, Así comienzan barrios como Pirambú, caracterizado por los procesos de persecución por parte de la fuerza pública, solo y gracias al poder organizativo, así como al apoyo de la iglesia católica logran concretar la desapropiación de la tierra con fines sociales.

De igual forma, se dan procesos organizativos, a través de organizaciones de base –vinculadas a la presencia de la iglesia católica-, consejos comunitarios o grupos de trabajo en torno a la salud, educación y vivienda en barrios como Días

---

<sup>22</sup> Carlos Jereissati es de los hombres más ricos de Fortaleza, de padres libaneses ligados al sector de las importaciones. Entro a manejar los negocios de la familia en 1930, en poco tiempo amasó una gran fortuna. Ingresó al PTB donde fue fiel seguidor de Vargas. Hospedando en su casa al dictador cuando este pasó en la campaña de 1950. Según el historiador Mota (1985) p. 81. Vargas concedió aún en la política de sustitución de importaciones el beneficio de traer tejidos de lino y lana de casimir de Inglaterra, hecho que aseguró la fortuna de Jereisatti como una de las mayores del país. Fue diputado federal en dos periodos de 1954 y 58 y una vez senador en 1962. Falleció en 1963 ejerciendo el cargo de senador. A cargo de sus propiedades quedaron su esposa Maria de Lourdes Jereisatti y sus hijos Carlos Francisco y Tasso Jereisatti (quien posteriormente asumirá papeles políticos en el estado como gobernador).

Macêdo (década de los 50), Bela Vista (1969), José Bastos (1978), Lagamar (1983) y Verde Mares

Para la década de los 60s los consejos comunitarios y los incipientes movimientos urbanos estaban fuertemente acompañados por la presencia de la iglesia católica, entre el 60 - 64 el Partido Comunista empieza a participar de manera significativa. La década de los 70s marca la presencia del Partido Comunista de Brasil -PC do B-. Y entre 1979 y 1984, con la presencia de un nuevo período de seca, el agua se convierte en una reivindicación marcada. De otra parte la articulación y la lucha por conseguir la tierra en el barrio José Bastos marcó el interés de otros grupos por participar. En 1978 en el encuentro regional de experiencias Comunitarias de Salud, evento que promueve la creación de una entidad general frente al tema. Se unifica para esta misma época la Unión de Comunidades, donde toman asiento los barrios Jardim Nova Esperança, Cajueiro Torto, Bela Vista, Conjunto Palmeiras, São Cura D´Ars.

### **1.2.1 El Ceará de los coroneles. De 1945 a 1986.**

El período de 1945 a 1986, tiene tres fases claramente diferenciables. La primera termina en 1964, con el regreso de la democracia, después de la dictadura, cuando Getúlio Vargas aprovecha para potenciar dos partidos. El PSD (Partido Social Democrático) y el PTB (Partido Trabalhador Brasileiro). La segunda fase se caracterizó por la migración campo- ciudad. La tercera por el inicial proceso de industrialización, que contiene un pacto de conciliación de sectores de la élite brasileira.

Después de 1964 y hasta 1986 se caracteriza por una dictadura militar con una progresiva y lenta apertura. A partir del gobierno del general Ernesto Geisel (1974-1979) se realiza un proceso de diversificación del desarrollo. Para el caso de Ceará es en este período cuando se consolida la época de los coroneles. Durante cuatro décadas el estado vive un proceso de institucionalización del

ejercicio del poder y lo que inicialmente fue un poder frágil progresivamente se consolida como un poder fuerte para la década de los 80s.

Entre 1945 y 1964, Ceará contaba con la particularidad a diferencia de otros estados del nordeste de carecer de una oligarquía fuerte, esto favoreció la instalación y el trabajo político de los militares en el estado.

La fragilidad de las élites políticas cearenses se revela con toda claridad en el período de la redemocratización, pues de 1945 a 1964, cuando el patrón dominante en Brasil fue la oposición, Fortaleza mantuvo las sucesiones del mismo partido, comportamiento que no coincidía con el patrón brasileiro.

Uno de los elementos externos que influía en el liderazgo de las élites cearenses fueron los continuos periodos de secas, periodos que desbordaban las condiciones y la capacidad de manejo político estatal.

Los mayores partidos que surgen en este período fueron el PSD (Partido Social Democrático) que surge de la burocracia del Estado nuevo y la UDN (Unión Democrática Nacional), también el PSP (Partido Social Progresista) y el PTB (Partido de Trabajadores Brasileños)

Dentro de la escena política cearense se encuentra la figura de Virgilio Tavora encabezando el gobierno del estado. Éste con su papel modernizador, aceleró el proceso de industrialización propiciando que Ceará se consolidara como el tercer polo industrial del nordeste brasileiro.

Tavora estuvo en el gobierno en dos momentos, unido al PTB, como partido más moderno que el mismo UDN. El primer mandato en 1962-1966, donde deja las bases de una industrialización más intensa. Posteriormente regresa al gobierno del estado en 1979-1982 donde toma una serie de medidas que consolidan el proceso de industrialización. Concreta la infraestructura de transporte, habitación entre otros para la del distrito industrial en el municipio de Maracanaú, en la parte

metropolitana de Fortaleza, da aprobación y respaldo a iniciativas privadas de carácter industrial como el grupo Gerdau, Vicunha, Textiles Machado, Artex entre otros, así como un estímulo a empresas del Sudeste del país con tradición industrial.

Para 1962 es electo por el mismo partido (PTB) en el senado por el estado de Ceará Carlos Jereissati, de esta forma se da su ascenso como fuerza política. Aunque adepto del mismo partido, Jereissati representaba a diferencia de Távora, el verdadero fruto del proceso modernizador. Su liderazgo se caracterizó por el compromiso de estimular y construir un capitalismo nacional, a través de la industria textil.

No obstante, la figura de Carlos Jereissati pierde preponderancia en términos de la disputa electoral por su temprana muerte en 1963 a causa de un infarto fulminante, lo que le impide consolidar un sucesor político. De otra parte la figura de Távora se ve afectada en primera instancia por la eliminación a nivel nacional de todos los partidos en 1964, fruto de uno de los actos institucionales del período de la dictadura. Así los gobernadores y alcaldes de manera indirecta fueron designados por el presidente de la república. Sin embargo por las relaciones cercanas de Távora con Joao Goulart y de ser conocido personal de Castello Branco ambos cearenses, da la posibilidad de mantenerse en la gobernación del estado.

En 1967 con la muerte de Castello Branco y del senador Paulo Sarasate se da una franja de disidencias del partido ARENA. Así se consolida una nueva fracción que será la que domine la política cearense desde los 70 y hasta los 80. Estos políticos son conocidos como los tres coroneles: Virgilio Távora y los hermanos Aauto Bezerra y Humberto Bezerra.

Después de varias sucesiones en el poder del estado de Ceará, una por Paulo Sarasate, quien estuvo al frente del estado desde 1966 a 1971, siguió Plácido

Castelo y Cesar Cals. Es en el gobierno de éste que se constituye el acuerdo de los llamados coroneles, pues ya para el año de 1958 es nombrado como gobernador Aduino Bezerra y a éste siguió Humberto Bezerra, para diputado estatal fue respaldado Orlando Bezerra.

A nivel organizativo progresivamente fueron desvertebradas las organizaciones de trabajo político, en 1970, fueron detenidos en Fortaleza siete miembros del Movimiento Anti- Comunista (MAC), responsable por cinco atentados por bomba, uno de los cuales fue al Directorio Central de los estudiantes (DCE) de la Universidad Federal de Ceará. (UFC). En 1974, tras los continuos actos de represión y ejercicio de la fuerza, casi todas las entidades guerrilleras de izquierda estaban derrotadas y sus miembros muertos.

Para 1980 vuelve Virgilio Tavora a la gobernación, tras el espaldarazo del entonces presidente Ernesto Geisel.

Fruto de la reunión de Brasilia entre los coroneles Bezerra, Tavora y Cals, se llega a un acuerdo para nombrar los candidatos al senado, a la gobernación y al gobierno de la ciudad de Fortaleza. Lo que se conocería como el fin del mandato de los coroneles, no fue otra cosa diferente sino poner nuevas caras en la política avaladas por la vieja maquinaria de los coroneles. Así en la primera elección directa para la gobernación después de la dictadura hubo tres candidatos, de los cuales gana Luiz Gonzaga Mota, en ese entonces profesor de economía de la Universidad Federal de Ceará.

Así como en el nivel nacional se realizaron diversas manifestaciones, huelgas y paros en contra de la dictadura y a favor de la redemocratización, en el estado de Ceará y especialmente en Fortaleza se presentaron este tipo de reivindicaciones. En 1979 los conductores de buses, paralizaron la ciudad, a través de lo cual consiguieron el aumento de salario. También se realizan otros paros: los de

médicos, conductores de taxis y metalúrgicos (estos también ganando las reivindicaciones, pero siendo duramente reprimidos).

Para la década de los 80 en el marco del Estado de Ceará se constituyen nuevas fuerzas sociales que imprimen un carácter articulador y de constitución de nuevos actores sociales. Se encuentran entre ellos la creación en 1983 de la sección Cearense de la Central Única de Trabajadores. (CUT).

En 1981 se crea la Federación de Barrios y Favelas de Fortaleza (FBFF), cuyo liderazgo se ligaba a los clandestinos PCB y PC del Brasil. La FBFF promueve la creación de asociaciones barriales en la ciudad, exigiendo mejores condiciones urbanas de vida, relacionadas con la vivienda y el costo de vida.

*Fortaleza estaba creciendo (...) y ahí estaba la necesidad grande los barrios hizo que las familias empezaran a organizarse y grupos de padres y esos grupos de padres empezaron a luchar por la escuela y también para ver mejorías. Y por hacer mejorías. Y esos grupos de padres fueron transformando en asociaciones y ahí comenzaron a surgir algunas de las asociaciones más antiguas de Fortaleza y ahí una de las mayores favelas fue Pirambú, es una de las más grandes y de las más antiguas favelas de Fortaleza.*

*La tendencia de Fortaleza es a seguir creciendo hacia el sur, entonces de ese lado empezaron a surgir muchas necesidades. No tenían agua, no tenían luz, no tenían escuela, no tenían puestos de salud, y ahí fueron surgiendo algunas de las asociaciones ahí surgieron algunas luchas, esas luchas por necesidades básicas. Muchas luchas que estaban en un solo barrio, era luchas que iban agrupando barrios, entonces empezaron a tener luchas de lo que se llamaba interbarrios.*

*Ahí empezó aumentar esa necesidad de juntas en los barrios y el momento ellos dijeron no, vamos a crear una federación que junte todas las asociaciones, ligas, comités, para que la gente pueda juntas tener más fuerza para conquistar las políticas para la ciudad. No vamos a luchar más por las políticas no sólo para un barrio, vamos a luchar por las políticas, por las necesidades de Fortaleza, que estaba creciendo así.*

*La necesidad en el interior era grande... en las haciendas en los municipios del interior del estado, allá tampoco existen escuelas de calidad principalmente, la gente no tiene condiciones, las familias mandan a sus hijos para estar en Fortaleza, ese desplazamiento de la*

*gente del interior a la ciudad hizo que la ciudad creciera a mil por hora, la ciudad creció de repente, por la falta de las políticas en el campo. Y ahí la federación, las asociaciones se reunieron en ese momento clandestinamente, en ese momento las personas que se reunían en las sesiones eran prácticamente vigilados: qué estaban hablando, para qué se estaban reuniendo, fue un periodo difícil de la dictadura.*

*Y ahí después cuando fue el inicio de los 80 fue creada la federación, (...) nuestro primer congreso fue en 1981, y la asociación surge entonces por los grandes problemas que existían aquí, no existía vivienda. Y también la carestía, fue un momento en que la carestía fue realmente horrible, un pan valía 10 centavos, y al otro día valía 20 centavos. Y entonces se relaciona la carestía muy grande y el espacio donde las mujeres empezamos a reunirnos para averiguar dónde era más barato, y comenzó a hacerse la luchas de la carestía y de la falta de vivienda y fue así como comenzó la federación en 1981.*

Entrevista realizada a Gorete Fernandez. Presidenta de la Federación de Barrios y Favelas de Fortaleza.<sup>23</sup>

De otra parte la iglesia católica también se insertó en esta movilización popular a través de las Comunidades Eclesiales de Base (CEBs), teniendo acciones de capacitación, concientización y trabajo popular con presencia en zonas del suroccidente de la ciudad. Posteriormente, en las décadas de los 80 y 90, diversificarían su trabajo en otras áreas relacionadas con derechos de la infancia, derechos humanos, tercera edad.

A nivel económico el período de 1979 a 1983 fue de secas continuas. La miseria de la región sertaneja cearense y nordestina tuvo amplia divulgación por la prensa, lo que generó gran sensibilidad al país. En 1980 surgen varias organizaciones progresistas que promueven las jornadas de lucha contra el hambre.

Entre 1983 y 1984 las plagas y los bajos precios del algodón aceleraron la crisis de este cultivo, son el punto de quiebre del papel histórico de esta fibra, que durante dos siglos fue la base de la economía cearense. En 1973, la producción empieza a descender: de una producción de 342 mil toneladas va cayendo hasta

---

<sup>23</sup> Traducción Libre. Para ver la versión ampliada puede consultarla en los anexos. Anexo 2, Entrevista a Gorete Fernandez el 17 de Julio de 2007.



llegar a tan solo 77 mil toneladas para 1995. En la actualidad Ceará importa algodón, cuando históricamente exportaba.

A nivel político, en 1980 con la apertura de partidos hubo una reorganización en el estado de Ceará. Los tres coroneles del partido ARENA se acomodan en el PDS (Partido Democrático Social), otro grupo entre los que se encuentra Jereissati constituyen el PSDB (Partido de la Social Democracia Brasileña), otros constituyen el PMDB (Partido del Movimiento Democrático Brasileño) y las organizaciones y sectores populares organizan el PT (Partido de los Trabajadores).<sup>24</sup>

### **1.2.2 Los cambeba: capitalismo y tecnocracia.**

En 1978 el nuevo grupo de industriales de Ceará se reúnen en el CIC, (Centro Industrial de Ceará) hacen presencia los grupos Tasso Jereissati (Grupo Jereissati) Assis Machado (constructora Mota Machado), Byron Queiroz (Grupo Ivan Bezerra), Sergio Machado (Vilejack), Edson Queiroz Filho (Grupo Edson Queiroz) e Amarílio Macedo (Grupo J. Macedo). Realizando nuevas alianzas y prioridades para el proyecto capitalista de la ciudad, además deciden dar un giro a la Federación de industriales, entidad que ejercía fuerte dominio del CIC, así marcan autonomía y trazan un proyecto de industrialización modernizante e incursión a la política. Para el año de 1986 Tasso Jereissati gana el respaldo del grupo de industriales para lanzarse a la gobernación del estado; en las elecciones gana el cargo. En 1987 asume la gobernación con apenas 37 años.

En 1981 se realiza la Asamblea General de Comisión Nacional de Obispos del Brasil donde define la línea de pastoral urbana, que orientó el ejercicio religioso en la ciudad. Entre finales de 1981 y comienzos de 1982 se constituye la Federación de Barrios y Favelas de Fortaleza –FBFF-. Inicialmente estuvo apoyado por el

---

<sup>24</sup> Para tener una idea general sobre los partidos políticos que tienen presencia en la ciudad, se puede consultar el anexo No. 1. Partidos Políticos en Brasil. que presenta las denominaciones y de manera esquemática las tendencias de los partidos.

PC do B el PCB y el MR-8. La dirección estuvo a cargo de líderes vinculados con el PC do B.

De otra parte en 1985, fue electa como alcaldesa de Fortaleza la candidata del PT a la diputada María Luiza Fontenelle a partir de la alianza con el PMDB, quién se proclama como la primera persona de origen popular, de izquierda, socialista electa. Sin embargo su desempeño en la administración fue poco destacado, debido a las múltiples dificultades y oposiciones de los grupos dominantes en la política cearense. Esta administración se caracterizó por la falta de recursos y las trabas a nivel de la gobernación para realizar cambios.

En 1986, el estado de Ceará poseía una deuda externa cercana de US15 millones de dólares, una pesada concentración de renta, tasa de mortalidad infantil de las mayores de América latina. Tasso Jereissati da un giro a la política del estado y como representante de la clase política enarbola las banderas de la administración pública transparente, así se da por terminado una serie de contrataciones en diferentes entidades tanto estatales como municipales para recortar la nómina estatal.

Plantea Farias que la generación Cambeba<sup>25</sup> desarrolló una intensiva política fiscal incentivando la industria tanto de capitales nacionales como internacionales, donde el gobierno financia el terreno, garantiza infraestructura y ofrece exención de impuestos (del 75%) sobre la circulación de mercancías.

Una de las políticas fue incrementar la inversión de capitales en la región sertaneja, donde la producción agrícola cae cada año. En tanto en 1977 la actividad agropecuaria representaba el 23,57% y el 27,71 del PIB del Estado de

---

<sup>25</sup> Durante la administración de Jereissati cambia la sede del Centro Administrativo Virgilio Távora al barrio Cambeba, con este nombre se conocerá en adelante el grupo del gobernador y a sus simpatizantes)

Ceará, hoy la producción agropecuaria es del 8,5% y la industria consta con el 35,82%.

Posterior a la posesión de Jereissati fueron firmados cerca de quince decretos que provocaron enorme revuelo, entre los que se encontraban la destitución de 30 mil funcionarios contratados de manera ilegal en la administración de Gonzaga Mota, también fueron sacados de la nómina del estado 20 mil empleados fantasmas y aumento la recaudación tributaria. Jereissati tuvo como lema “no robo y no dejo robar”. En la campaña de “moralizar y cambiar” terminó desempeñando un papel autoritario que llevó a anular y desmembrar los movimientos populares que reivindicaban mejores condiciones de vida.

En un ejercicio despótico del cargo rompió relaciones con una amplia gama de políticos que lo habían apoyado entre ellos se cuenta el PCB y el PC do B, de igual forma sucede con el CIC y el PSDB que inicialmente le habían dado respaldo, pierde así la mayoría de los diputados estatales, de igual forma sucedió con el PMD, con la minoría en la Asamblea legislativa, el ejecutivo afrontó fuertes dificultades para desarrollar la “propuesta del cambio”.

En 1990, afiliado al PSDB y con alianzas con el PMDB fue electo Ciro Gomes, quién continuó el proyecto burgués iniciado por Tasso, Gomes supo hábilmente consolidar un pacto de cooperación con la asamblea legislativa en representación del gobierno y los industriales del estado. Gomes deja a cargo de su vice Juraci Magalhaes la administración de la ciudad para continuar con su carrera política. Para el año de 1992 en las elecciones, la generación cambeba sufre la primer derrota al ser electo Antonio Elbano Cambraia como prefecto de Fortaleza y para el periodo de 1994 Tasso Jereissati fue reelecto gobernador de Ceará.

En 1996 en el gobierno de Fortaleza, para suceder a Cambraia fue electo Juraci Magalhaes este fue el fin de la década de los Cambeba. De 1997 a 2001 gobernó el médico Magalhaes; su administración se enfocó en el nivel de la

infraestructura, relegando de manera constante el tema social en Fortaleza, fue reelecto en 2001 y se mantuvo en la administración de la ciudad hasta 2005.

En los años de 1992 y 1993, ocurrió un grave período de secas y una vez más se expandió el hambre en gran escala. En este momento, Fortaleza vio amenazado el abastecimiento de agua y en un lapso de tres meses construyó el Canal del Trabajador para abastecer a la ciudad.

En 1996 el Producto Interno Bruto de Ceará aumento 5,3%. En los últimos 6 años el nivel estatal invirtió 5,4 billones de reales para el proceso de industrialización, se instalaron 454 empresas industriales, con énfasis en las ramas de metalurgia, calzado, textiles, de confección y electrodomésticos.

Para el año de 1996 el renglón del turismo atrajo cerca de 770 mil turistas anuales, sin embargo uno de los problema es la prostitución especialmente infantil.

Como se ha mencionado en el capítulo dos, los indicadores de desarrollo en la ciudad muestran los rezagos de vieja data. A mediados de la década de los 90 el estado poseía el 36% de analfabetos, una mortalidad infantil de 50 mil nacidos y una alta concentración de renta. Según los datos del IBGE en 1991, el 98,58 % los jefes de familia ganaban hasta 3 salarios mínimos al mes, mientras el 0,99% tienen renta superior a 20 salarios mínimos. Según los datos del PNUD, en particular del Instituto de Investigaciones económicas aplicadas (IPEA) divulgado en 1996 se confirma que Ceará ocupa el lugar 23 entre los 26 estados de la federación. Esto implica que el 52% de la población vivía por debajo de la línea de pobreza.

### **1.2.3 El gobierno del PT en la ciudad**

En las elecciones de 2006 se presentó nuevamente Cambraia (PSDB), Luizianne Lins (PT), Inacio Arruda (PC do B) y Moroni (PFL). Pasan a la segunda vuelta Lins y Moroni. Cuando Lins pasó a la segunda vuelta, después de haberle

ganado a Arruda, candidato del PC do B, la prensa reportó el siguiente comentario.

*Una sorpresa favorable a la izquierda fue el paso de Luzianne Lins a la segunda vuelta en Fortaleza. Vencedora de la convención interna del PT, contra la voluntad de la dirección nacional del partido, que privilegió abiertamente en la campaña al candidato del Partido Comunista de Brasil (PCdoB), a quien deseaba que el PT apoye -a cambio del retiro de Jandira Fegali en Rio y el apoyo a Bittar-, ella superó en el resultado final al candidato del PCdoB -que comenzó liderando las encuestas- y llega a la segunda vuelta con buenas posibilidades de victoria. Para esto Luizianne contará con el apoyo del PT en su totalidad, del PCdoB y de los votos de sectores disidentes de las élites tradicionales. Perteneciente a una corriente de izquierda -Democracia Socialista-, ella contó con la participación de cinco ministros del gobierno de Lula, mientras otros dirigentes - entre ellos Genoino y José Dirceu- apoyaban al candidato del PCdoB, permitiendo quizás que el PT vuelva al gobierno de Fortaleza, después del gobierno traumático de María Luisa Fontenelle en 1985.*

*(Rebelión. Emir Sader. Primer vuelta de las elecciones municipales 2004: pérdidas y ganancias. 06-10-2004)*

En las votaciones de la segunda vuelta queda ganadora Luizianne Lins, después de ganar las elecciones, la prensa reportó comentarios como los siguientes:

Esta ciudad, capital de Ceará, muestra el nacimiento de una nueva estrella de la izquierda brasileña: la intendenta electa Luizianne Lins. A los 35 años, esta profesora y diputada provincial, logró imponerse sobre el candidato del derechista Partido del Frente Liberal (PFL), Moroni Torgan, por 56 a 44%.

Con Lins se consagra una tendencia del Partido de los Trabajadores, que reunirá a sus principales intendentes en el nordeste. Luizianne pretende formar un frente con el alcalde electo de Recife, Joao Paulo, y con el de Aracaju, Marcelo Déda. Definida como "radical pragmática" por sus propios compañeros, la candidata aplastó a su adversario con un discurso contrario al Fondo Monetario Internacional, a la política económica y a las reformas estructurales del gobierno de Lula da Silva. (Rebelión. 03-11-2004)

Sin embargo la victoria de Lins estuvo mediada en buena parte y además de su trabajo de base con el movimiento popular por las alianzas realizadas con el PSDB, PC y el PC do B. De esta forma la luminosa radicalidad que la acompañó durante la campaña y en la victoria no se hizo realidad en el momento de la dirección de la ciudad. Así buena parte del desencanto vivido con esta prefecta se ve marcado por los pocos cambios que ha realizado durante su administración.

*Yo conocía a Luizianne porque trabajamos juntos en el movimiento, pero ahora con este primer mandato ella ha perdido mucha fuerza, ella ya no es la misma persona que nosotros conocimos. Ella nos mostró una mujer que tenía garra, que tenía fuerza, que tenía valor para cobrar. Pero ahora ella no ha mostrado más ese poder y autoridad que mostró en un momento. Luizianne tenía fuerza, ella nos daba fuerza. Cuando Luizianne fue elegida, en el primer año nosotros teníamos mucha esperanza, porque nosotros conocíamos a Luizianne en las calles, nosotros ahí teníamos mucha esperanza de cambio. Eso da tristeza, porque nosotros la vemos a ella en nuestras calles, en el mismo suelo que nosotros pisamos.*

*En cambio ahora ni siquiera la vemos en las cámaras, ni siquiera la televisión. Cuando antes nosotros podíamos hablar personalmente con ella. Ahora nosotros casi no la vemos ni en fotos, nosotros teníamos muchas esperanzas cuando ella llegó a la prefectura, creíamos que todo iba a cambiar, pero realmente, no fue así. Aunque algunas cosas mejoraron (...) pero realmente en lo fundamental ha cambiado muy poco.*

Entrevista a Fátima. Delegada del barrio Playa de Futuro.<sup>26</sup>

Hoy la situación social y económica de Fortaleza se mantiene a decir de varios conocedores de la ciudad, consolidando las relaciones desiguales de la ciudad, promoviendo la concentración de capital y generando mayores condiciones para mantener lo que muchos llaman las dos Fortalezas. Una Fortaleza para el turista y las clases altas, rodeada de centros comerciales y autos últimos modelo, con playas privadas y amplia vigilancia. La otra, la Fortaleza pobre, presente en buena parte de la ciudad, donde reinan las carencias y se hacen presentes las precarias condiciones de saneamiento básico.

---

<sup>26</sup> Para ver la versión completa consultar el anexo 8. Entrevista Fátima. Delegada al Presupuesto Participativo del barrio Playa Futuro. Julio 2007.

Las épocas de cambio tan afamadas y vanagloriadas por la generación de los Cambega se hicieron presentes para la disminución de los favores burocráticos, más no así para una inversión en lo social y un desarrollo pensado en la población en general. De igual forma con la llegada a la prefectura de Lins tampoco se han hecho presentes las coberturas sociales y las promesas de campaña.

### **1.3 EXPANSIÓN DE LA CIUDAD: INTERESES INMOBILIARIOS – CAPITALISTAS Vs LUCHA POR UNA VIDA DIGNA: LAS DOS FORTALEZAS.**

*Então eu pergunto a Deus, porque tanta terra em tão poucas mãos, sim eu como filho de Deus não tenho nem terra, nem água (...) então chegou a hora de ser cidadão.*

*Fragmento de la canción. Chega de esmola.*

*De Milton Targino e Gogo.*

*Entonces yo pregunto a Dios, porque tanta tierra en tan pocas manos, si yo como hijo de Dios no tengo tierra, ni agua (...) Entonces llegó la hora de ser ciudadano.*

*Fragmento de la canción. Llega la limosna.*

*De Milton Targino e Gogo.*

La ciudad de Fortaleza como capital de Ceará y metrópoli del nordeste, constituye hoy la quinta ciudad de país en términos poblacionales. Durante los últimos 50 años, al igual que buena parte de las ciudades de América Latina, ha aumentado su población casi en diez veces. Para 1950 contaba con 70.169 habitantes y para el año 2000 según el censo del IBGE la población ascendió a 2.141.402 habitantes. Dentro del nordeste concentra en la actualidad cerca del 28.8 % de la población regional.

De los 169.544.443 habitantes de Brasil en el año 2000, el 30% vivían en nueve ciudades. A partir de los años 80 y 90 la tasa de crecimiento de las ciudades medias aumentó proporcionalmente más en relación con la tasa media de las ciudades de mayor porte. (De 4.8% contra 1.3% de las segundas) En este período las ciudades medias solo concentraban entonces el 20% de la población; en tanto, para mediados de los años 90 ciudades como Brasilia, Curitiba, Goiania, así como ciudades del litoral, entre las que se encuentra Fortaleza presentaron unos acelerados niveles de crecimiento, lo que ameritó especial atención en el proceso de urbanización.

Para el caso de Fortaleza la ciudad creció a un ritmo acelerado y con una falta de previsión profunda que llevó a altos niveles de concentración de la población



recién llegada del interior del estado en zonas de la periferia, lo que consolidó un cinturón de miseria, donde se asentaron amplias favelas.

Los resultados de la investigación sobre los presupuestos familiares realizada en 1996 por el IBGE, coloca a Fortaleza en los primeros puestos en términos de concentración de ingresos per cápita dentro de Brasil. Sin embargo el problema se ubica en la distribución del ingreso. Fortaleza, al igual que muchas ciudades latinoamericanas presenta un alto nivel de concentración de la riqueza. Los contrastes sociales se evidencian en el hecho que el 10% de los más pobres ganan una media inferior de 0.76% de un salario mínimo, mientras que el 10% de los más ricos se quedan con un promedio de 45,57 salarios mínimos<sup>27</sup>. De acuerdo con estas condiciones de renta, de manera progresiva la población se ha visto alejada de concretar el acceso a los derechos sociales como salud, educación, vivienda.

De acuerdo con investigaciones específicas (Maricato, 2001) en lo relacionado con los problemas de las ciudades brasileras remiten a datos proporcionados por LABHAB/FAUUSP se plantea que la población que vive en favelas en algunas ciudades del país viene en un aumento superior al 7% por año de acuerdo con el censo del IBGE de 1980 y 1991, Para el caso de Río de Janeiro 20%, São Paulo 22%, Belo Horizonte 20%, Goiaia 13,3%, Salvador 30%, Recife 46%, Fortaleza 31%. Es de notar que las tres ciudades donde se presenta mayor aumento en la proporción de favelas<sup>28</sup> se encuentran ubicadas en el nordeste del país.

El espacio urbano, en el contexto de las relaciones que lo produce, es una mercancía de alto costo y por tanto su apropiación se da en medio de intereses contradictorios de empresas, propietarios de tierras y de los demás habitantes. Sin embargo, *H. Capel* pone énfasis sobre el hecho que “*en una ciudad*

---

<sup>27</sup> Waltraud Rosner. (2001). Datos compilados de 1999 y 2000. Para el año 2008 no ha cambiado de manera significativa. Para 2008 el salario equivale a un poco menos de 250 dólares.

<sup>28</sup> Palabra en portugués que significa barrio marginal con población de bajos recursos económicos.

*capitalista, el espacio y la ciudad no pertenecen a sus habitantes y no se modelan en función de sus intereses, sino de acuerdo a los intereses contradictorios de una serie de agentes”(Capel.1974:29)<sup>29</sup>*

Hablar de tierra urbana significa tierra servida como bien lo describe Maricato (2001) no sólo se puede contar con un “pedazo de tierra” donde construir la vivienda. Hablar de vivienda es hablar de una infraestructura y servicios que se contemplan como parte integral de la misma. Es decir hablar de vivienda contiene agua, luz, teléfono, alcantarillado, recolección de basuras y servicios como educación, salud, transporte, recreación. Implica tener derecho a la ciudad misma. Este derecho se encuentra atravesado por intereses convergentes y divergentes de poblaciones marginadas, políticos y agentes inmobiliarios. El derecho a la ciudad hace confluir y exige tanto inversión como decisión política que propenda por consolidar el derecho a la vivienda.

“El derecho a la invasión es hasta admitido, pero no el derecho a la ciudad. La ausencia del control urbanístico (fiscalización de las construcciones y del uso/ocupación del suelo) o flexibilización radical de la regulación en las periferias convive con una relativa “flexibilidad”, dada por la pequeña corrupción, en la ciudad legal. Legislación urbana detallista y abundante, aplicación discriminatoria de la ley, gigantesca ilegalidad y depredación ambiental constituyen en un círculo que se cierra en sí mismo” (Maricato, 2001:39. Traducción propia)

Durante los años 1985 y 1988 el trabajo político movilizado por las diferentes organizaciones sociales del nivel regional y fuerzas articuladas a nivel nacional reivindicaban derechos sociales y políticos así como el trabajo de los partidos políticos de izquierda generaron el ambiente para trabajar la reforma constitucional. La presencia de las asociaciones de moradores, de favelados<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> H. Capel. Agentes y estrategias en la producción del espacio urbano español. Revista de Geografía. Barcelona. Vol. III, cap. 1-2 enero-diciembre. 1974. p.19-56.

<sup>30</sup> Se designa de esta manera a las personas que viven en las favelas.

entre otros, trabajó en la dirección de consolidar la vivienda como un derecho social. De esta forma y a partir de la recolección de firmas, del trabajo de base y de una fuerte presión se alcanza la enmienda constitucional No. 26 del 14 de febrero de 2.000. En ella queda incluido en el Título II de la constitución sobre los derechos y garantías fundamentales, en el capítulo II relacionado con los derechos sociales, en el artículo 6º. “Son derechos sociales la educación, la salud, el trabajo, la vivienda, la recreación, la seguridad, la seguridad social y la protección a la maternidad y a la infancia, la asistencia a los desamparados”<sup>31</sup>.

De igual forma en el Título VII de la constitución en lo relacionado con el ordenamiento económico y financiero, en el capítulo II sobre la Política Urbanística plantea en el artículo 182. La política de desarrollo urbanístico, ejecutada por el Poder Público Municipal, de acuerdo con las directrices generales fijadas en la ley, tiene por objeto ordenar el pleno desarrollo de las funciones sociales de la ciudad y garantizar el bienestar de sus habitantes. Dos elementos resultan centrales en el desarrollo del capítulo VII; de un lado, el hecho de tener un plan director que tenga las directrices a mediano y largo plazo para el desarrollo de las ciudades y, por otro lado marca precedente al dar el carácter de función social a la ciudad, cuando plantea: “*La propiedad urbana cumple su función social cuando atiende las exigencias fundamentales de ordenación de la ciudad expresadas en el plan director*”<sup>32</sup>. De igual forma el artículo 183 de la Constitución Política plantea que “*Aquellos que posean como suya un área urbana de hasta doscientos cincuenta metros cuadrados, por cinco años, ininterrumpidos y sin oposición, usándola como su morada o la de su familia, adquieren el dominio, siempre que no sean propietarios de otro inmueble urbano o rural*”<sup>33</sup>.

Con la enmienda constitucional No 26 se constituye el derecho a la vivienda como un derecho social, consagrado en el artículo 6 de la Constitución. Como plantea

---

<sup>31</sup> Art. 6. Constitución Política de Brasil.

<sup>32</sup> Tomado del Plano Director.

<sup>33</sup> Constitución Política. Art. 183.

en su introducción Boisier (1999). El desarrollo no es un privilegio de unos pocos; es el derecho de todos, que se alcanza mediante procesos colectivos basados en el conocimiento, en la asociatividad, en el liderazgo político.

La construcción de una ciudad democrática es atravesada por varias presiones: pasa por la fuerza de presión de las poblaciones marginadas, tanto como por las decisiones políticas y por los diseños urbanísticos que se propongan de acuerdo a unas directrices. De esta forma, Maricato (2001) hace un llamado a un urbanismo crítico democrático para ver la ciudad como un tablero de ajedrez donde ellos –los urbanistas- son los jugadores, rol fundamental en la disposición de la ciudad. Tener desde el urbanismo una postura crítica para formular una propuesta de apropiación de la ciudad que sea un referente alternativo a la mirada hegemónica resulta ser una de las tareas por construir en la realidad de los países latinoamericanos y particularmente en Brasil.

El espacio urbano no es apenas un mero escenario para las relaciones sociales, es una instancia activa para la dominación económica e ideológica. Las ignoradas políticas urbanas cobran un papel importante en la ampliación de la democracia y de la ciudadanía. Para comenzar, cuando se pretende desmontar el simulacro para colocar en su lugar a los verdaderos urbanistas, deberían reivindicar el desarrollo de indicadores sociales y urbanísticos que puedan constituir parámetros/antídotos contra la construcción ficcional que perpetúa la desigualdad. (Maricato, 2001:167)<sup>34</sup>

Con estos referentes, ver la realidad de la ciudad de Fortaleza nos remite a poner en cuestión tanto los planos director diseñados, como las políticas de infraestructura habitacionales y sociales que se han desarrollado. Aunque el

---

<sup>34</sup> Traducción libre.

O espaço urbano não é apenas um mero cenário para as relações sociais mas uma instância ativa para a dominação econômica ou ideológica. As ignoradas políticas urbanas cobram um papel importante na ampliação da democracia e da cidadania. Para começar, quando se pretende desmontar o simulacro para colocar em seu lugar o real, os urbanistas deveriam reivindicar o desenvolvimento de indicadores sociais e urbanísticos que pudessem constituir parâmetros/antídotos contra a construção ficcional que perpetua a desigualdade. (Maricato,2001:167)

esfuerzo puede haber sido importante, no resulta significativo para las dimensiones del problema.

Muestra de esto resultan ser los índices de abastecimiento de agua a través de acueducto (87,22%), alcantarillado (44,40%), deserción escolar de un (11,92%), el censo de rendimiento escolar<sup>35</sup> donde se plantea que de 199.225 estudiantes matriculados entre la primera y la 9ª serie, se presenta un nivel de deserción escolar de 11,92% que corresponde con 23.746 estudiantes. Así de los 52.644 estudiantes que ingresaron al ciclo escolar, solo el 13.66% (7.193) logran terminar el ciclo básico de la educación. De acuerdo con los datos del IBGE presentados en el capítulo de características generales de Fortaleza se evidencian las características y condiciones que tiene el Estado de Ceará y en particular la ciudad de Fortaleza en tanto prestación de servicios sociales y de infraestructura.

Otros de los datos importantes a tener en cuenta es el índice de inclusión en términos de vivienda<sup>36</sup>, donde se incluyen en igual proporción otros factores para construir el índice habitacional, teniendo en cuenta la recolección de basura, alcantarillado sanitario, abastecimiento de agua, acceso a energía eléctrica domiciliar y densidad de los habitantes por domicilio. El índice habitacional<sup>37</sup> de acuerdo a las desigualdades en las condiciones de vivienda en las regiones Centro- Sur y Norte- Nordeste, del país muestran como todos los Estados del nordeste están por debajo del índice medio del país (0,755) Los índices de las regiones del Nordeste (0,408) y el norte de (0,590), se sitúan muy por debajo de los índices registrados por el Centro-Oeste (0,789), Sur (0.853) y Sudeste (0.876). Lo que pone en evidencia las fuertes desigualdades

---

<sup>35</sup> Datos del texto Fortaleza en cifras. Prefectura de Fortaleza. 2004.

<sup>36</sup> *Ibíd.* P. 78

<sup>37</sup> *Ibíd.* P 85.

En términos de pobreza relativa<sup>38</sup> la participación por regiones se ve marcada especialmente en el Nordeste, donde se concentra el 42,5% de pobres brasileiros<sup>39</sup>. En Alagoas el 78,1% de la población está debajo de la línea de pobreza, seguido de Maranhão con 77,6% y Piauí con 73,4%. Ceará con el 71,3%. En tanto en el extremo sur y sureste, por ejemplo Santa Catarina tiene el menor nivel de pobreza con 28.1%, seguido Sao Paulo con 29,8% y Río de Janeiro con 31,2%. De esta forma sin duda alguna como lo plantea Braga retomando a O'Donnell

“Es claro que en casi la totalidad de América Latina –en algunos países más acentuado, en otros menos- está marcada por los contrastes entre los muy ricos y los muy pobres. Pero en Brasil, además de existir esos contrastes – y, ciertamente muy fuerte- el hace parte de un panorama mas complicado y al mismo tiempo mas espectacular. Se trata de los contrastes entre una abrumadora pobreza (triste “patrimonio común” latinoamericano) de un lado, y de otro fábrica, comercio y servicios que son el signo de una opulenta modernidad económica de la cual ninguna de los otros países se aproxima” (in: Braga, 1995:45, citando a Reis y O'Donnell 1988:74)<sup>40</sup>

Es necesario ver las estructuras de poder en el nivel local para el desarrollo urbano de Fortaleza. Ese es uno de los elementos centrales en el desarrollo de la ciudad, en la concentración de la riqueza en la forma de expansión concentrada de la ciudad hacia el sureste de la ciudad.

Boisier (1999) en su texto teorías y metáforas sobre el desarrollo territorial, plantea como el desarrollo regional obliga a reconocer un proceso de cambio que circunda tres escenarios, uno contextual, otro escenario estratégico y un escenario político,

---

<sup>38</sup> *Ibíd.* P 117.

<sup>39</sup> Barbosa, Alexandre y otros. 2005. 99.

<sup>40</sup> Traducción Libre. É claro que a quase totalidade da América Latina -em alguns países mais acentuadas, em outros menos- está marcada pelos contrastes entre os muito ricos e os muito pobres. Mas no Brasil, além de existir esses contrastes –e, certamente, muito fortemente- ele faz parte de um panorama mais complicado e ao mesmo tempo mais espetacular. "Trata-se do contraste entre uma abrumadora pobreza (triste “patrimônio comum” latinoamericano) de um lado, e do outro fábricas, comércio e serviços que são o signo de uma opulenta modernidade econômica da qual nenhum dos outros países se aproxima”

plantea entonces que el escenario contextual es el resultado de la interacción de dos notables procesos presentes en todos los países. Se trata de un proceso de apertura externa, empujado por la fuerza de la globalización, y el proceso de apertura interna, que a su vez es empujado por la fuerza de la descentralización. El primero es un proceso esencialmente económico, en tanto que el segundo, la apertura interna, es fundamentalmente un proceso político.

En el estado de Ceará el proceso político se ve marcado por la fuerte presencia del coronelismo, figuras políticas que en su mayoría ostentaban el cargo de coroneles y que estuvieron presentes en todo el territorio brasilero, pero que de manera marcada permanecieron en el nordeste hasta la década de los 50, más aún con las dificultades económicas que se presentaron en la región por los periodos de las secas. Existió durante varias décadas una relación estrecha entre los coroneles y los comerciantes del litoral; de hecho grandes hombres de la política cearense son comerciantes e industriales<sup>41</sup>. Así los intereses políticos fueron mezclados con los intereses económicos puestos en juego en el escenario territorial del litoral y de la ciudad de Fortaleza

Para el caso de Fortaleza siempre se habla de dos ciudades separadas socialmente dentro de una sola unidad territorial. En sus inicios el desarrollo de Fortaleza estuvo marcado por el crecimiento perpendicular al litoral, por el vínculo con los lugares de procedencia de las exportaciones. Sólo en 1920 -30 se inició una urbanización paralela a la costa. En esta época la élite comenzó a abandonar poco a poco el centro histórico, dirigiéndose hacia el oeste y el sur, donde posteriormente se crearon barrios meramente residenciales tales como Jacarecanga o Benfica. Con este crecimiento se redimensiona la playa de Iracema como lugar de placer para descansar, bañarse y construir los clubes y casas de lujo.

---

<sup>41</sup> Tal fue el caso del senador Pompeu, accionista en una industria de hierro en Baturité y propietario conjunto con Nogueira Accioly de la primera fábrica de tejidos del estado. De igual forma en tiempos reciente el caso de Assis Machado Neto, Jereisatti y Queiroz que como empresarios e industriales han entrado al escenario de la política.

La creciente demanda de vivienda y el déficit habitacional en el área urbana también obligaron al sector público en los años 1960 y 1970 a crear programas de vivienda social y a construir grandes conjuntos habitacionales.

El saldo migratorio representó el 62.24 % del crecimiento total de la ciudad entre 1940 y 1950, el 64.84% en la década de 1950, así como el 62.25% por ciento entre los años de 1960 y 1970. Uno de los principales motivos para la migración fueron sin duda las épocas de sequía que azotaron el interior, y que junto con la falta de inversiones en el campo expulsaron a grandes contingentes de la población rural.

Un proceso de urbanización cimentado en truculentas estrategias de exclusión social, acentuadas por la jerarquización de los espacios, a la llegada de la multitud empobrecida, concentración de las riquezas y privilegios, redundaron en la afirmación de la ciudad grande en cuanto campo permanente de tensiones y conflictos sociales. (Silva Filho. 2004:37)<sup>42</sup>

De acuerdo con José B. da Silva

“El aumento del sector informal en la composición del empleo en la ciudad y en la región metropolitana permitió la ampliación de un mercado de trabajo no fijo, que atrae al hombre del campo por un lado y por otro impide que el trabajo en la condición de rural, en la “retaguardia rural” puesto que gran parte del territorio de la región metropolitana de Fortaleza fue convertido en área urbana con la parcelación o para la especulación inmobiliaria. [...]

Según de los datos oficiales para 1985, el municipio de Fortaleza poseía 234 favelas con 64.035 domicilios, 70.450 familias y 352.250 personas residentes. En 1991, los números pasaron a 313 favelas con 98,258 domicilios, 108,145 familias y 540.720 habitantes. Los números son reveladores de la situación crítica que alcanza un elevado porcentaje de población de la ciudad” (2000: 223-224)<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Traducción Libre. Um processo de urbanização sedimentado em truculentas estratégias de exclusão social, acentuadas pela hierarquização dos espaços, advento de multidão empobrecida, concentração das riquezas e privilégios, redundou na afirmação da cidade grande enquanto campo permanente de tensões e conflitos sociais.

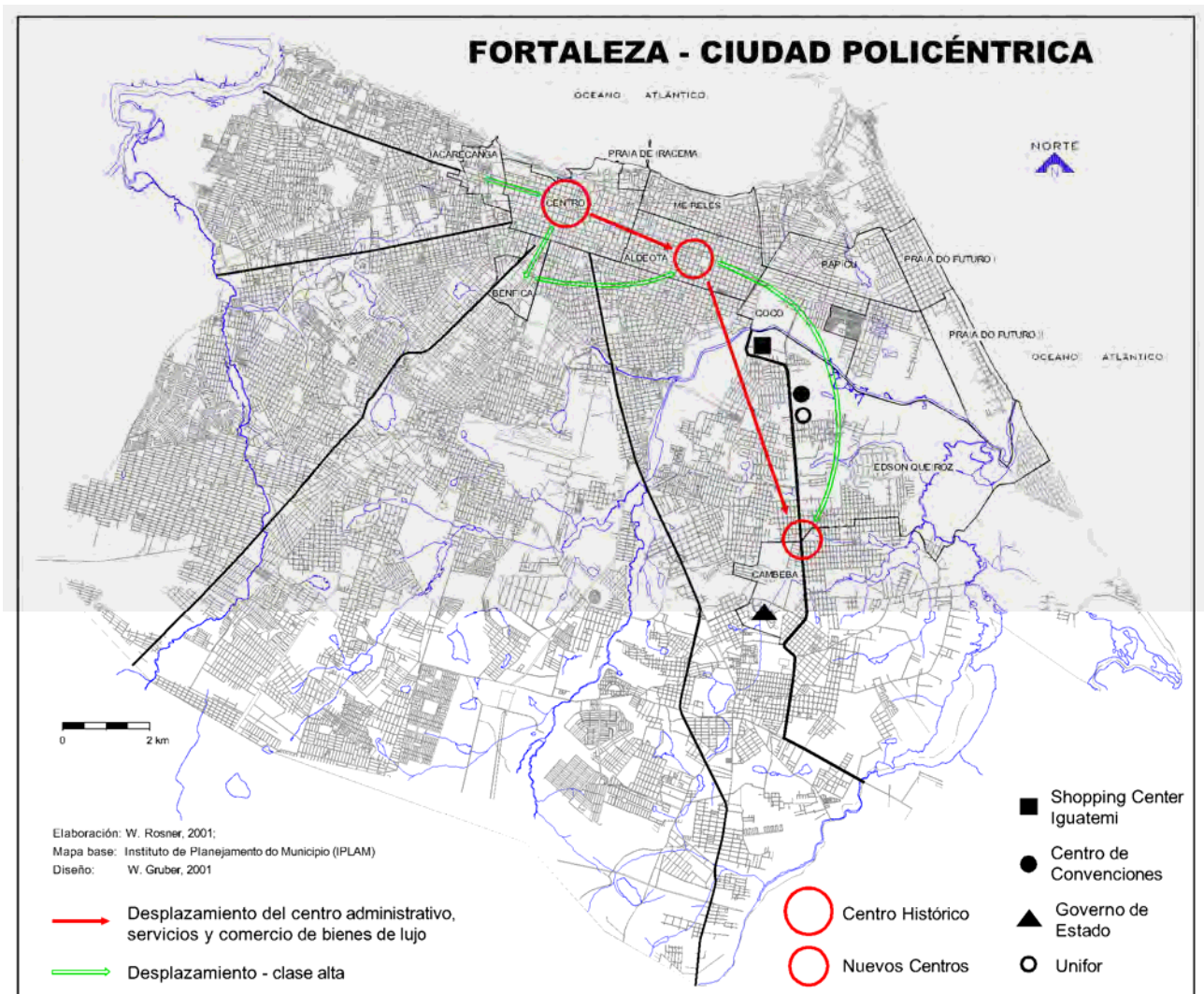
<sup>43</sup> Traducción Libre. O aumento do setor informal na composição do emprego na cidade e na região metropolitana possibilitou a ampliação de um mercado de trabalho não fixo (biscate) , que



Fortaleza tiene una estructura multi-nuclear, es una ciudad a la que progresivamente han diseñado como ciudad policéntrica. Durante toda la década de los 70 la administración fue corriendo el centro administrativo de la ciudad hacia el sureste. Todas las instalaciones fueron trasladadas al barrio de Aldeota. Así se consolidan los centros comerciales, se cambia de sede el Palacio de Gobierno, la Asamblea Legislativa y la Cámara Municipal, de igual forma algunas secretarías regionales y municipales y varios órganos públicos de todos los niveles. La maquinaria administrativa regional se trasladó a las cercanías de las residencias de los administradores y altos funcionarios, dificultando el acceso para la gran mayoría de la población que vive en la zona del oeste y no dispone de transporte particular.

---

atraí o homem do campo por um lado e por outro impede que ele trabalhe na condição de rurícola, na “retaguarda rural” posto que grande parte do território da região metropolitana de Fortaleza foi convertido em área urbana com o solo parcelamento ou em pouso para especulação imobiliária [...] Segundo dados oficiais para 1985, o município de Fortaleza possuía 234 favelas com 64.035 domicílios, 70,450 famílias e 352.250 pessoas residentes. Em 1991, os números passaram para 313 favelas com 98,258 domicílios, 108,145 famílias e 540.720 habitantes. “Os números são reveladores da situação crítica que atinge um elevado percentual da população da cidade” (2000: 223-224)



Mapa 1. Fortaleza ciudad policéntrica

Tomado de: Waltraud Rosner y Ulli Vilsmaier. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. No 99, 15 de octubre de 2001

El centro tradicional es un centro de periferia<sup>44</sup>, las calles, plazas dejaron de ser lugares de encuentro para ser lugares de circulación. Hoy la ciudad tiene un déficit de lugares de recreación y encuentro. Los existentes se encuentran concentrados en la playa -Beira Mar o Iracema- y las actividades desarrolladas en el Dragão do Mar.

<sup>44</sup> En palabras de Borzacchiello da Silva Jose.

La ciudad de Fortaleza ha venido configurando de manera sostenida un proceso de redireccionamiento de la ciudad. El crecimiento de la ciudad hizo que el perímetro central se modificara para dar un cambio en la configuración de las actividades, circuitos y actores de los sectores del centro de la ciudad, que se dejaron para actividades de comercio informal, como lugares de circulación y para los pobres, menciona el geógrafo José da Silva.

Fortaleza paso por significativas alteraciones que parecen culminar con un proceso iniciado por el retorno de los años 30, cuando el área central va perdiendo atractivo de área de fijación de residencias de la burguesía comercial y financiera en sus inmediaciones. En la década de los 70s el embrión de futuros subcentros ya es sentido de algunos barrios, principalmente en la Aldeota y en Montese. [...]En este proceso, el centro tradicional de la ciudad se va a convertir en centro de periferia, visto que la población burguesa y amplios sectores de la clase media encuentran subcentros alternativos que substituyen las actividades que eran ejercidas anteriormente por la zona central. Esta cada vez más se caracteriza con el verdadero centro de la periferia; sus plazas, antes volcadas y animadas al placer de la burguesía en sus horas de ocio, hoy son convertidas en terminales de transporte colectivo o en mercados informales donde domina el comercio ambulante. (Silva, 1992, 45,46)<sup>45</sup>

Frente al hecho del cambio de centralidad en la ciudad, plantea Waltraud (2001:11) El éxodo de la élite se explica generalmente por la acumulación y el aumento de desempleados y pobres en el centro, debido a un creciente número de migrantes del interior. Sin embargo, a esto le opone Correia Dantas (2000:144) cuando plantea que en Fortaleza hubo otros motivos más que provocaron este fenómeno, como el cambio en la funcionalidad y en el valor del suelo, debido a

---

<sup>45</sup> Traducción Libre. Fortaleza passou por significativas alterações que parecem culminar em um processo iniciado por volta dos anos 30, quando a área central vai perdendo o atrativo de área de fixação de residências da burguesia comercial e financeira nas suas imediações. Na década de 70 o embrião de futuros sub-centros já é sentido em alguns bairros, principalmente na Aldeota e no Montesse. [...] Neste processo, o centro tradicional da cidade vai se convertendo em centro da periferia, visto que a população burguesa e amplos setores da classe média encontram subcentros alternativos que substituem as atividades que eram exercidas anteriormente pela zona central. Esta, por sua vez, cada vez mais se caracteriza como o verdadeiro centro da periferia; suas praças, antes voltadas à animação e ao lazer da burguesia em suas horas de ócio, hoje são convertidas em terminais de transporte coletivo ou em mercados informais onde domina o comercio ambulante”

una especialización del centro, y la influencia de los planos urbanos que valorizaron ciertas zonas de la ciudad más que otras.

Es necesario ver el alto valor de la tierra que tuvo la playa de Iracema, pues se diseñó toda una propuesta de expansión de la ciudad para convertirla en una zona de alto valor. Se verticalizó la ciudad en un período corto de tiempo. Se crearon nuevos complejos urbanísticos. De esta forma, se desalojaron los moradores originarios, poblaciones humildes, artesanos y pescadores, para dar paso a los hoteles 5 estrellas, restaurantes de alto nivel, Con Iracema se reestructuró de igual forma la zona de Miereles y se unió con el sector de Aldeota.

La playa de Iracema fue el ejemplo de los conflictos de intereses y usos. Los usos tradicionales como puerto, pesca, habitación de la clase popular, fueron presionados y retirados para dar paso a nuevas prácticas como baños de mar, tratamientos terapéuticos y turísticos. Hacia 1962 Miereles fue ocupado por la clase alta, después de Beira Mar. Así la playa de este sector se convirtió en mercancía.

Posteriormente hacia 1970 se pensó hacer lo mismo con el sector de Playa Futuro, despejando los moradores de esa zona e incentivando la construcción de hoteles y complejos turísticos. Sin embargo las condiciones del terreno no lo permitieron. Un alto nivel de salinidad deteriora de manera general y rápida los edificios, demandando estructuras de altísimo costo y/o reparaciones estructurales periódicas. Este ha sido el mayor obstáculo para la verticalización de la zona. Así en esta zona de la ciudad se presenta una heterogeneidad muy específica. Se encuentran Favelas, barrios populares, apartamentos y casas de clase media y alta.

Posteriormente hacia 1972 – 1976 surgen barrios como Papicú, Agua Fría (Edson Queiroz) y Cocó, barrios que surgen como posesiones de tierra en su mayoría y que durante varios años propiciaron fuertes procesos de lucha por conseguir

servicios de acueducto, alcantarillado, jardines infantiles, escuelas, vías y transportes. Hoy pasados cerca de 30 años desde sus primeras ocupaciones masivas, mantienen niveles de improvisación en vías a nivel barrial, dificultades en cobertura de servicios sociales. Continúan hoy consiguiendo el derecho a la ciudad y a la vivienda en territorio servido.

Para el año de 1979 se reglamento el plano de uso y ocupación de la zona costera, de esta forma se verticalizó la ciudad y con ello se sacó a los pobres de estas zonas de gran valor inmobiliario y turístico.

Entre 1970 y 1980 se da con fuerza la expansión de la ciudad al sur-este influenciada por el poder local y un proceso de decisión corrupto. Los dueños de la tierra son las familias mas adineradas de la región, que hacen parte de los ricos del país. Las familias Queiroz y la familia Jereisatti. Durante la administración Jereisatti se suspendió el ejercicio de la oficina de planeación; unido a esto se dio la potestad al mandatario local a través de la Cámara Municipal para legislar sobre el uso de la tierra.

En este período de administración se concentra la construcción de nuevos servicios e industria en esta zona de la ciudad. Se construye el Centro de Convenciones, el Palacio de Justicia, la imprenta oficial de Ceará, el estadio de Futbol, la avenida Washington Soares, la Universidad de Fortaleza (UNIFOR) (propiedad de la familia Queiroz, es la universidad más grande de carácter privado) y el Shopping Center Iguatemi, propiedad del grupo Jereisatti<sup>46</sup>. Este centro comercial fue construido en áreas del manglar del río cocó (uno de los principales manglares en Latinoamérica) con la única finalidad de conseguir terrenos a bajo costo, proporcionar un giro comercial a la zona y abrir avenidas que valorizaban aún más los terrenos, el sector industrial también dirigió inversiones para este sector de la ciudad. A pesar de las fuertes luchas

---

<sup>46</sup> Grupo vinculado por lazos familiares con el grupo Queiroz.

organizadas por los grupos ambientales de los barrios el proyecto del centro comercial Iguatemi se construyó, afectando gran parte del manglar y del ecosistema que había subsistido.

Resulta necesario ver de manera general el proceso de planeación de la ciudad a través de los planos director. Para esto se retomará el texto de Braga (1991) El desarrollo urbanístico de la ciudad se encuentra marcado por la elaboración de los diferentes Planos director, para el año de 1947 Sabóia Pibeiro elabora el plano director para remodelación y extensión de Fortaleza (constituyendo el Área Metropolitana) y tendría como fin la jerarquización de la malla vial existente y a ser ampliada, este plano deja explícito la distribución espacial de la actividad comercial, de igual forma presenta una preocupación por el recurso hídrico, la proyección del plano estaba marcado hasta la década de los sesenta.

Para la década de los sesenta, el Plano director de la ciudad de Fortaleza de Hélio Modesto recomienda la distribución por predominancia de usos, con el propósito de revitalizar la zona central, el incentivo a la redensificación residencial y la adaptación del sistema vial siguiendo el trazado de radio concéntrico preexistente.

Para 1972 el plano de desarrollo integrado de la región metropolitana de Fortaleza –PLANDIRF- presentó una política coherente con el nivel nacional al diseñar la región metropolitana. Este plano presentó orientaciones en lo relacionado con la extensión del sistema vial, con la creación de grandes avenidas como Presidente Castelo Branco, Borges de Melo, Aguanambi, Zezé Diago, 4º. Anillo vial, así como instalación de equipamientos comunitarios y conjuntos habitacionales y la eliminación de barreras físicas (diseño del puente sobre el Río Cocó) para conectar el barrio Edson Queiroz a la ciudad.



En este plano director se divide el municipio en zonas de uso comercial, industrial, residencial y zonas de uso especial: protección verde, paisajísticas, turísticas, casos especiales de uso, playas y dunas.

De igual forma se ampliaron las vías de comunicación con el este de la ciudad, donde se concentraron en poco tiempo instalaciones como el Centro de Convenciones, la Universidad de Fortaleza (UNIFOR), la imprenta oficial y la academia de policía. Este plan director es el que mantiene vigencia en la actualidad y antes de su aprobación pasó por tres formas de discusión.

Sostiene Braga (1991) que a partir del PLANDIRF el proceso de segmentación de la ciudad se hizo más evidente entre este y sureste. De esta forma, los intereses del sector inmobiliario se legalizan con el aval del Estado. Reitera que a partir de entonces, se demarca una línea divisoria en Fortaleza partiendo del centro para el sertão, donde la franja oeste de la ciudad concentra la población de menor poder adquisitivo. Se demarca en el oeste la ciudad de los pobres y en el este la ciudad de los ricos. Con algunos pequeños grupos de viviendas ubicados en el este de la ciudad.

Para Fortaleza en tan solo 12 años transcurridos entre 1973 y 1985 la concentración de favelas aumentó en 204 más y 152.539 personas faveladas<sup>47</sup>(Braga, 1991). Saborido (2006) donde la población urbana aumentó en un 129% entre 1970 y 1996. Para el año 2002, el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) situó a Fortaleza como la cuarta capital del país en número de “favelas” (312 áreas de favelas). Por su parte, ONGs y entidades que investigan el problema en Ceará localizaron 614 áreas, entre las cuales 79 son áreas de riesgo.

---

<sup>47</sup> Para ampliar esta información consultar en la fuente de cita las tablas detalladas de las favelas existentes hasta 1985. Para la actualidad no se pudo consultar de manera directa las fuentes. Sólo se hace referencia a fuentes secundarias.

Resulta Fortaleza una muestra típica de las urbes latinoamericanas en las cuales a partir de la conjugación de la pobreza en el campo, la falta de inversión y de condiciones de vida en el área rural, así como al proceso de industrialización, se espera tener mejores condiciones de vida en las ciudades. Empieza así a crecer una ciudad de talante intermedia, que en pocos años pasa a ser una de gran porte, se convierte en una de las mayores de la región y la cuarta en términos poblacionales para Brasil.

Hoy, debido al crecimiento sin planificación ni previsión, la ciudad afronta una serie de problemas que pasa por un alto nivel de exclusión, que se evidencia en relación con el país por el déficit de viviendas, la cobertura en acueducto, alcantarillado, educación, servicios de salud, empleo, carencia de vías. Hablar hoy de estas condiciones en la cuarta ciudad de Brasil implica un fuerte cuestionamiento a las formas de administración que se han presentado.

La relación entre poder administrativo y poder económico mantiene un fuerte vínculo que se perpetúa con matices desde sus períodos más representativos del coronelismo a la fecha, (tema que será tratado en el apartado siguiente) Este periodo de la historia ha marcado de manera significativa las decisiones que se han tomado en relación a la prestación de servicios, a la expansión de la ciudad sobre la valorización de la tierra y urbanización de la misma segmentando la ciudad y prácticamente marcando diferencias tan significativas como hablar hoy de las “dos Fortalezas”.



#### **1.4. CRONOLOGÍA DE BRASIL. DESDE INICIOS DE LA DICTADURA HASTA 2002**

De 1930 – 1945

Getulio Vargas

Getulio Vargas asume la presidencia provisional del Brasil. Entra en una fase de creación de ministerios, instituciones, obras públicas e infraestructura indispensable para apoyar los programas de industrialización, para integrar al país en el mercado del capitalismo mundial.

1946-51

Eurico Gaspar Dutra

Elección presidencial de Eurico Gaspar Dutra.

1947-48

Se declara ilegal la existencia del partido comunista brasileiro. Se anulan los mandatos de los diputados comunistas.

1950

Elección presidencial de Getulio Vargas.

1951.

Toma posesión como presidente de la República.

1952

Se crea la Conferencia Nacional de Obispos del Brasil.-CNBB-, que posteriormente tendrán gran presencia en el país.

1956 – 1961

Juscelino Kubitschek

Asume la presidencia Juscelino Kubitschek.

1961-64

Es elegido Janio Quadros como presidente. En agosto de 1961 renuncia intempestivamente y toma el cargo Tancredo Neves en calidad de ministro. En Septiembre del 61 toma la presidencia Goulart.

Entre el 31 de marzo y el 1 de abril dan golpe de estado a Goulart.

Período de la dictadura 1964-1985.

1964-1967

Castello Branco.

1964

Emisión de AI No. 1. Acto Institucional 1. para la elección indirecta por el Congreso Nacional. Castello Branco. 1964-67.

1965

AI No. 2 Que suprime los antiguos partidos políticos y sólo permite la existencia del bipartidismo. La Alianza renovadora nacional (ARENA) y el opositorista, Movimiento democrático brasilera (MDB).

AI No. 3. Se extingue la elección para gobernadores que serían designados por las asambleas estatales y los alcaldes designados por los gobernadores.

1967.

Se genera una nueva constitución que permite la elección indirecta para el cargo de presidente de la República y otorga a éste poderes para hacer enmiendas a la constitución.

De esta forma el congreso elige la línea dura de la dictadura al general Artur da Costa e Silva.

1968-1969

Artur da Costa e Silva.

1968.

A partir de las crisis económicas y las crecientes manifestaciones opositoristas cerro el congreso nacional y decreto el AI No. 5. Fuente de las mayores detenciones, prisiones y arbitrios. A partir de ella se habilita la detención de personas sin justificación alguna y la entrega a justicia militar, luego de haberlas mantenido incomunicadas durante un período indeterminado. Es entonces que la situación se endurece bárbaramente, que la tortura empieza a campear de manera absurda, que se producen asesinatos y que tiene lugar una fuerte emigración por motivos políticos.

Silva enferma repentinamente y se separa del poder, lo sustituye una Junta militar provisional. Se elige Garrastazú Medici.

1969-1974

Emilio Garrastazú Medici.

1971

Se divulga un decreto-ley que establece el Programa de Desarrollo del Centro-oeste, PRODOESTE.

Se expide el decreto-ley que adjudica al presidente de la República el derecho de editar resoluciones secretas. El mismo día el Presidente Medici publica la primera de ellas.

1974

Los presidentes de Brasil y Bolivia firman el acuerdo de cooperación y complementación industrial, en virtud del cual el segundo de ellos se compromete a vender diariamente a Brasil doscientos cuarenta millones de pies cúbicos de gas, durante 20 años.

Es elegido presidente el general Geisel.

1974-1978

General Geisel.

El presidente Geisel abre el congreso. El congreso nacional aprueba la enmienda constitucional número 9 que instituye el divorcio en Brasil.

1978

El presidente Geisel emite el decreto-ley número 1632 para modificar el artículo 162 de la constitución y prohibir cualquier tipo de huelga en los sectores bancarios, de transportes, comunicaciones, energía eléctrica, petróleo, gas y demás combustibles, agua y drenaje, carga y descarga, así como hospitales, clínicas, maternidades, farmacias y droguerías.

Entre octubre y diciembre de ese año se derogan progresivamente buena parte de los decretos del período más fuerte de la dictadura.

Se aprueba la enmienda constitucional número 11 que promueve la reformas políticas y revoca el AI-5 y todos los demás actos institucionales y complementarios.

La presidencia de la República envía al congreso nacional el proyecto de ley que modifica la ley de seguridad nacional al eliminar la pena de muerte y la prisión perpetua.

En noviembre, se llevan a cabo elecciones directas para senado y cámara con una participación de cuarenta y seis millones de electores.

En este mismo mes se aprueba la nueva ley de seguridad nacional.

En diciembre, el ministro de justicia suspende la censura previa a los comerciantes de radio y televisión.

En diciembre se revocan los decretos de exilio

1979 -1985.

Joao Baptista Figueiredo

Toma posesión el presidente de la República el general Joao Baptista Figueiredo, que gobernará hasta 1985.

En junio de 1979 el presidente envía al congreso nacional un proyecto de Amnistía.

En agosto se sanciona la ley de Amnistía.

En noviembre por medio de enmienda de reforma partidista que da fin al partido ARENA y MDB y establece condiciones para crear nuevos partidos. Se crearon entonces el Partido Democrático Social (PDS), que sucede al ARENA, presidido por José Sarney; el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) reemplaza al MDB e incorpora al Partido Popular (PP) de Tancredo Neves, dirigido por Ulyses Guimaraes; el Partido de los Trabajadores (PT) dirigido por Luis Inacio Lula da Silva. El Partido Laboral o de los Trabajadores Brasileños (PTB) con Ivete Vargas y el Partido Democrático Laboral o de los Trabajadores (PDT) liderado por Leonel Brizola.

Entre abril y mayo de 1980 estalla la huelga de ABC estallan una huelga declarada ilegal, los sindicatos son intervenidos y once sindicalistas son presos. Entre ellos Lula da Silva.

(1985—1990)

Gobierno de José Sarney

1985

Concluye el periodo de dictaduras militares Tancredo de Almeida Neves se convierte en el primer presidente civil, después de 21 años de gobierno militar.

Muere antes de asumir el cargo y queda el vicepresidente José Sarney

En Curitiba se realiza el primer congreso del MST con 1600 delegados con la consigna *la ocupación es la única solución.*

Sarney convoca a una Asamblea Nacional Constituyente.

1986

Se aplica el Plan Cruzado: plan de estabilización económica.

Protesta contra el Plan Cruzado II se transforma en la mayor confrontación entre policía y las fuerzas populares de la historia de Brasilia. El Plan Cruzado pierde toda eficacia, la inflación vuelve a aumentar y se inicia un nuevo período de crisis.

1987

Ola de huelgas (portuarios, bancarios, funcionarios públicos, trabajadores fabriles) que se extienden hasta marzo de ese año.

Sarney anuncia la suspensión del pago de los intereses de la deuda externa.

Se ensaya un nuevo Plan Económico tratando de corregir el desastre causado por el Plan Cruzado.

1988

Se promulga la Nueva Constitución que restablece las libertades democráticas y el periodo presidencial se extiende a cinco años. Se otorga el derecho a votar y a ser votados los analfabetos. Es votada en el Congreso nueva ley salarial.

Comienza huelga de transporte en São Paulo. Dura nueve días. Efectivos del Ejército y de la Policía Militar invaden la Compañía Siderúrgica Nacional, en Volta Redonda, para enfrentar una huelga.

1989

La CUT dirige un nuevo llamamiento a huelga general contra el plan económico denominado *Plan Verano.*

Vence Collor de Mello la elección presidencial con más de 35 millones de votos, mientras Lula obtenía más de 31 millones.

Se realiza el segundo encuentro nacional del MST con la consigna *Ocupar, resistir, producir*.

1990

Lula defiende la formación del "gobierno paralelo". Se crea la institucionalidad paralela para sentar la oposición.

Fallece en Rio de Janeiro Luis Carlos Prestes del PC.

(1990—1992)

Gobierno de Fernando  
Collor de Mello

Es electo presidente el candidato Collor de Melo. Con su llegada Brasil introduce el proyecto de las políticas económicas neoliberales. Se desarrolla el Plan Collor. La Ministra de Economía, Zelia Cardoso, anuncia el mayor shock económico de la historia del país.

1992

El presidente Collor revoca a tres de sus ministros (Magri, Margarida Procopio e Alcení Guerra) por denuncias de corrupción.

Centenas de millares de estudiantes salen a las calles en São Paulo y Rio, convocados por la UNE para pedir el *impeachment*. En las semanas siguientes el movimiento se extiende por todo el país.

Los metalúrgicos del ABC (San Andrés, San Bernardo, San Cayetano) hacen concentraciones en São Bernardo contra el presidente Collor. Huelga nacional de petroleros.

La Cámara Federal aprueba, con decenas de votos más que los 336 necesarios, la autorización para que el Senado juzgue a Collor por crimen de responsabilidad. El pueblo festeja en las calles.

(1992—1994)

Gobierno de Itamar Franco.

Collor de Mello es acusado de corrupción, extorsión es separado del cargo y lo reemplaza el vicepresidente Itamar Franco.

La Policía Militar de São Paulo reprime brutalmente la rebelión de presos en la penitenciaría de Carandiru.

1993

Se lanza el Plan Real, programa de ajuste fiscal recomendado por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Lula, en representación del gobierno paralelo, propone al gobierno de Itamar la *Política Nacional de Seguridad Alimentaria*.

1994

Asume la presidencia Fernando Henrique Cardoso. Se lanza una nueva moneda el Real

1995

Se realizan enmiendas constitucionales entre ellas la de la reelección presidencial.

Llega a Brasilia el MST con cinco mil delegados. El tema dominante es la lucha contra el neoliberalismo y el gobierno de Cardoso. Se inicia el proceso de privatizaciones.

1996

El gobierno brasileño es el principal articulador del MERCOSUR

Vía Campesina proclama el 17 de abril como la jornada mundial por la tierra.

1997

La sociedad clama por reformas sociales entre ellas la tributaria y de salud.

1998

Fernando Henrique Cardoso es reelecto y asume la presidencia. En ese año 30 billones de dólares dejan Brasil. En enero se devalúa la moneda brasileña.

(1999-2002)

Gobierno de Fernando Henrique Cardoso

2000

En Brasilia se realiza el cuarto congreso del MST con la consigna *Por un Brasil sin latifundio*. Se realiza un plebiscito popular sobre el tema de la deuda organizado por el MST, la CUT, el CNBB (Conferencia Nacional dos Bispos do

Brasil), y por Jubileo Sur. 6 millones de participantes, cerca del 90% se pronuncian por la interrupción del pago de la deuda hasta que una auditoria prevista por la constitución de 1998 sea realizada.

2001

Se realiza el primer Foro Social Mundial en Porto Alegre, juega un papel importante el MST

2002

Lula triunfa en la elección presidencial, candidato de la alianza Partido de los Trabajadores (PT), Partido Liberal (PL), Partido Comunista de Brasil (PC) y Partido da Movilización Nacional (PMN). Lula da Silva vence en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales efectuadas el 27-10-2002 con el 61,2% de los votos válidos (52,79 millones de votos).



## **CAPITULO II.**

### **DEMOCRATIZACIÓN, PARTICIPACION Y SOCIEDAD CIVIL EN BRASIL.**

**H**ablar de la construcción de la democracia en Brasil, pasa necesariamente por ubicar el retorno de la democracia dentro de un contexto de amplia actividad, donde confluyeron intereses disímiles que se articularon en torno a la demanda concreta de la consolidación de derechos. El termino sociedad civil empieza a utilizarse en Brasil de la mano con el proceso de democratización. Ante el cierre de los canales institucionales y el esquema dictatorial. Para la década de los 70 y 80 la cantidad de grupos que empiezan a reclamar de manera articulada sus derechos, sobre pasan en cantidad las experiencias organizativas presentes antes de la dictadura (Revista Idéias, 1998-1999 Unicamp) los grupos organizados empiezan a realizar demandas para consolidar sus derechos. Desde la década de los 70 empiezan a surgir una serie de organizaciones civiles que reclaman una amplia gama de derechos. De esta forma se puede hablar que surge un nuevo grupo de organizaciones que demandan al estado, pero que se distancian y son autónomos de él<sup>48</sup>, el reconocimiento de autonomía resulta ser uno de los primeros elementos constitutivos de la noción de sociedad civil.

Durante estas dos décadas confluyen una amplia gama de organizaciones y movimientos que se diferencian además de su objeto de lucha, por la tendencia que asumen, así confluyen en el contexto desde las organizaciones más radicales hasta las más negociadoras. En este período grupos de trabajadores

---

<sup>48</sup> Recordemos que durante el periodo desarrollista hubo una confluencia de organizaciones que se articularon a los intereses populistas del estado, en respuesta a la denominación usada dentro del Estado de terminar con la lucha de clases para girar a la colaboración de las clases.

sindicalizados, grupos de jóvenes, las Comunidades Eclesiales de Base –CEBs-, las Confederación Nacional de Obispos de Brasil –CNBB- a través de las pastorales de excluidos y la sociedad Brasileña de Imprenta –ABI- Junto al trabajo de estos primeros grupos, junto con el trabajo de algunos intelectuales que empiezan a trabajar los principios y el significado de la democracia, ponen a circular la idea de una visión de democracia como valor universal, sobrepasando la idea de una mera construcción instrumental. De esta forma, se extiende la idea de ejercicio de la política como el escenario de la participación directa, que debe superar las instancias de representación.

Para la década de los 80, empieza a tener desarrollo tanto teórico como activista los movimientos sociales, se empieza a hacer reflexiones sobre el papel de estos, el escenario de su acción, las fuerzas que aglutinan, así como el tipo de demandas que expresan, las cuales pasan por los derechos civiles, políticos hasta el escenario de los derechos sociales. En las ciudades las demandas de los grupos urbano populares organizados en las asociaciones de moradores, federaciones y confederaciones, así como los grupos de favelados o grupos sim teto (sin techo), asociaciones por las guarderías y otros por la salud pública empiezan a hacer públicas sus reivindicaciones.

De otra parte se encuentran los grupos con demandas universales como las mujeres, los homosexuales, lésbicas, sindicalistas, CEBs, ecologistas, derechos raciales, derechos indígenas. Así la referencia a la constitución y consolidación de la sociedad civil brasileña empieza a ser punto de encuentro entre los académicos de los movimientos sociales, quienes se cimentan en aportaciones como las de Gramsci frente a los conceptos de hegemonía, sociedad civil y estado ampliado.

De una forma o de otra, tanto las organizaciones de la década de los 70 como las diferentes manifestaciones organizadas que se hicieron presentes en la década de los 80s promovieron las discusiones tanto en el escenario académico como en

la arena política para cuestionar el sistema autoritario, jerárquico y excluyente que se había mantenido en el contexto del país.

As novas práticas políticas inauguradas pelos movimentos sociais e as questões que eles apresentavam para a sociedade como um todo redefiniram o espaço da política. Fazer política não era mais uma atividade apenas do Estado ou dos partidos, mas de toda a sociedade. E mais, fazer política era uma atividade que estava voltada para o conjunto do tecido social. A luta por direitos, nesse sentido, é paradigmática. Os diferentes atores sociais, ao reivindicarem direitos (já existentes ou que precisavam ser criados), rebelavam-se tanto contra as relações hierárquicas e desiguais entre os governantes e governados quanto contra o autoritarismo social presente nas relações cotidianas.

(Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática. Em: *Idéias*, 1998p. 20)

De esta forma, al reivindicar, no solo los elementos institucionales propios de un régimen democrático a alcanzar, reivindicaban también la construcción de un nuevo tipo de relaciones que estuvieran permeadas por la igualdad, rompiendo la continua exclusión que socialmente se mantenía como una cultura política en Brasil. En este escenario se luchaba por lo que Dagnino (1994) denomina el derecho a tener derechos, es decir, se amplia la noción de ciudadanía y la instala en la categoría misma del derecho a exigir los derechos.

Resulta un paso fundamental en la cultura política brasileña, este giro en la concepción misma de la ciudadanía, ya que como menciona Sales (1994) en Brasil el juego político se vio fuertemente marcado por relaciones de favoritismo, clientelismo y paternalismo. Se desarrolla entonces una cultura de la dádiva. En la cual los derechos más elementos que constituyen la ciudadanía civil no llegaron al pueblo brasileño como derechos, sino como favores de los que detentaban el poder, Esos derechos fueron mediados por las relaciones de mando y sumisión. Con las luchas articuladas durante dos décadas se deja la ciudadanía concedida para dar un salto a la ciudadanía como derecho ganada en la construcción de escenario públicos de discusión, que sobre pasan el Estado y el mercado.

Sob a consigna de “fazer valer os seus direitos”, a luta política-polarizada em torno do Partido dos Trabalhadores (PT)–, a luta sindical-puxada pela Central Única dos Trabalhadores (CUT)–, a luta camponês-liderada pelo Movimento dos Sem Terra (MST)– e as lutas urbanas-impulsionadas pelas pastorais sociais inspiradas na Teologia da Libertação– buscaram alcançar basicamente três objetivos: “criar direitos”; “fazer cumprir a lei”; e “ocupar os aparelhos de Estado”. Para tanto, os instrumentos recém criados combinavam intensa participação nas disputas eleitorais e formas de pressão social que algumas vezes ficavam nas franjas da legalidade burguesa. Por diferentes caminhos, todas as lutas desaguavam na esfera institucional. (De Arruda, (s/d) p. 2.)

Una segunda característica que identificaba la sociedad civil en Brasil fue su carácter de oposición al estado. De esta forma se consolidaron como sujetos activos que hacían presencia en la esfera pública, poniendo los temas a discusión de la sociedad en general. Así las luchas por reivindicar derechos se consolidaban progresivamente en escenarios locales y se volcaban al ámbito nacional. Muestra de esto fueron: La lucha por la Amnistía, el movimiento en contra del aumento del costo de vida, el movimiento por la “direitas já” , la campaña por la participación popular en la elaboración de la Constitución de 1988 y para comienzos del 1990 por el impeachment a Fernando Henrique Cardoso.

En un contexto jerarquizado, con una sociedad excluyente donde no se reconocen los derechos de grupos amplios de población como las mujeres o los analfabetas, hasta 1988 con la nueva constitución. Durante dos décadas de manera constante se empezó a construir la fuerza de una sociedad civil que aunque disímil se une para ampliar tanto la democracia como la relación estado-sociedad. Por el proceso vivido, no se puede hablar de una ruptura con el modelo autoritario, sino una transición a la democracia, es decir hubo un proceso progresivo de negociación que comenzó con la apertura gradual del sistema de partidos, creación de nuevos partidos, aquí vale la pena mencionar la confluencia de intereses en 1979 para discutir la creación del Partido de los Trabajadores PT, que se constituye formalmente en 1980, con su presencia significativa durante las

siguientes dos décadas, con la creación del PT<sup>49</sup>, se abre la posibilidad que el pueblo llegue al escenario de la “política”, espacio históricamente restringido a los sectores marginados. La ampliación de la democracia continúa con la declaratoria de la amnistía, recuperación de derechos, nombramiento de presidente civil, construcción de la constitución política y por último elecciones directas de presidente. No se puede hablar de un momento de ruptura con el sistema autoritario, sino mejor de un proceso de transición, donde se mantienen valores y usos autoritarios.

A democracia, como já explicitado, abrange direitos civis, políticos e sociais. Esses são conquistas historicamente determinadas, como por exemplo, se deu a conquista do sufrágio universal, que no caso brasileiro foi estabelecido pela constituição de 1988. Os direitos à livre organização, de expressão, assim como, os direitos sociais como: educação, saúde, lazer, dentre outros, fazem parte de um processo de luta e reivindicação de segmentos da sociedade civil. (Schneider, 2004:p.4)

Construir espacios de deliberación, de apertura con voz, voto, decisión, participación y control, se convierten en un avance del cambio de la relación Estado - sociedad. El espacio de la participación se consolida como el espacio para luchar por los derechos y para garantizar los conquistados. De esta forma la ciudadanía se puede entender como

capacidade conquistada por alguns indivíduos ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos los indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado. (Coutinho, 1997:146. In: Schneider. 2004. p. 4)

Así, dentro del período de la dictadura el concepto de sociedad civil evocaba en los usos sociales y políticos los movimientos sociales y activistas que se oponían al sistema político, que posteriormente lucharon por la apertura de espacios para

---

<sup>49</sup> Es necesario no desconocer que existieron una serie de discusiones y posturas en contra de la construcción de partido por temor a la pérdida de la autonomía de los movimientos sociales, la disminución de la beligerancia, a reproducir el esquema tradicional de los partidos e institucionalizar la actividad organizativa.

participar en la constitución y abrieron espacios para los derechos políticos, civiles y sociales del grueso de la población. De esta forma se podría decir que después del trabajo desarrollado en la década de los 70 y 80 se amplió la participación en el escenario político y se constituyó lo que sería un Estado ampliado, en palabras de Gramsci, donde la sociedad civil asume la función de la superestructura. Al difundir valores simbólicos, e ideología en aras de construir contra hegemonía.

Sin embargo, ya para la década de los 90, el énfasis de la política neoliberal, la profunda crisis social y económica que se vivió, cambió significativamente el sentido del concepto de SC. El manejo del discurso en cabeza de Collor de Melo y posteriormente de Fernando Henrique Cardoso –FHC- hace que el concepto de sociedad civil adopte una dirección de con-gestor y apoyo al estado. Se pueden identificar dos tendencias frente al concepto de sociedad civil, por un lado existe una que se inclina a la propuesta neoliberal y por otra una que se nutre de la idea de una democracia participativa, estas se desarrollarán más adelante junto con las tendencias de proyectos políticos.

Para finales de la década de los 80 y durante toda la década de los 90 entra con fuerza las reformas estructurales que se plantean desde el consenso de Washington<sup>50</sup>. Las directrices dictadas por el Banco Mundial y el FMI generan un primer paquete de medidas que se direccionan a la disciplina fiscal, al reordenamiento de las prioridades del gasto público y la privatización<sup>51</sup>. Con la

---

<sup>50</sup> La ola privatizadora que rápidamente desmembró los servicios y las llamadas funciones del estado que una década atrás de manera fuerte se habían acentuado, en aras de disminuir el tamaño del Estado<sup>50</sup> y los escenarios de incidencia de éste para el buen funcionamiento de la “mano invisible” del mercado. Con el argumento de aumentar los ingresos para el pago de la deuda externa en la década de los 90 se presentó la ola privatizadora más grande en la historia de América Latina. Plantea Morales (2006), que el crecimiento de la deuda externa (pública) latinoamericana en 1975 era de 69.000 mdd., mientras en 1990 era de 443.000 y en 1996 de 603.000. Para el año 2001 la media de la deuda pública de América Latina era de 50 mdd, la más alta correspondía a Brasil con 77 mdd y Chile contaba con la menor deuda externa con 17mdd.

<sup>51</sup> También se encuentran la reforma tributaria impositiva, la liberalización de las tasas de interés al mercado, tasas de cambio competitiva y liberalización financiera, liberalización del comercio internacional (trade liberalization), liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas, privatización, desregulación y estímulos y protección a derechos de propiedad privada.

puesta en marcha de estas medidas durante el gobierno de Fernando Collor de Mello por medio del plan Collor, se vive una de las mayores crisis tanto económica como de legitimidad, que da como resultado el derrocamiento de Collor de Melo y su investigación por denuncias de corrupción.

Al acentuarse la lógica del capital, se pierde en toda América Latina los derechos ganados históricamente por las clases trabajadoras. Se da un giro de las políticas sociales que responde a la lógica del mercado. Así hay un estado mínimo en lo social y máximo para el mercado. Lo que según Lima de Carvalho (2004) en Brasil las inversiones públicas en el área social están intrínsecamente ligadas al éxito general de la economía, diseñando políticas asistenciales y precarias, donde pasan a ser direccionadas por el principio de la focalización, subsanando carencias puntuales, rechazando cualquier tentativa de implementación de una política universalista.

Justamente esta dinámica con restringida presencia del Estado es lo que hace que se continúe aglutinando las organizaciones sociales, comunitarias, barriales, de mujeres, jóvenes, infancia y homosexuales para hacer parte de los diferentes consejos que se empiezan a instalar a partir de la constitución de 1988. Un elemento que resulta significativo en el tratamiento de problemas como la pobreza, lo identifica Telles (1998) citado por Chaves Teixeira y otras (2002) en cuanto desplazamiento del tema mismo. Cuando para el momento de la constituyente, hablar de pobreza, generaba conflicto y un amplio debate público, que pertenecía al ámbito de la intervención política, ya para mediados de la década de los 90, pasó a ser tratado como un tema de administración técnica y de la acción filantrópica que está en la esfera del deber moral, que compete a instancias del llamado tercer sector y deja de ser parte del deber ser de las intervenciones estatales. De esta forma, pareciera se regresara a los beneficios concedidos y no a los derechos ganados.

Para la década de los 90 y debido al marco planteado por la constitución brasileña se pone énfasis en el papel de los consejos gestores de política social para la infancia, adolescentes, salud y asistencia social y tienen como función trazar directrices generales y ejercer control en las diferentes políticas públicas.

La segunda experiencia fueron las cámaras sectoriales que tomaron fuerza durante el gobierno de Itamar Franco (1991-1994), estas cámaras se reunían a negociar políticas industriales y fiscales, tenían presencia sectores de la construcción civil, la industria química, y la industria automovilística. Aquí confluían sindicatos empresariales, sindicatos de trabajadores, representantes del gobierno y en algunos casos ONGs y movimientos sociales que tuvieran temas relacionados con la vivienda. Sin embargo su continuidad se vio truncada en el gobierno de FHC quién decidió retirarse de la mesa de negociaciones. Esta experiencia fue inédita porque mostró la posibilidad de que el interés público fuera constituido por medio de un consenso firmado directamente a partir de una discusión amplia en la esfera pública.

La tercera experiencia que amerita resaltarse durante esta década en Brasil tiene que ver con los presupuestos participativos, como un ejercicio de democracia participativa.

Las primeras experiencias de participación en la gestión pública menciona Dagnino (2002) se presentan aún durante el período de la dictadura militar, entre 1976 y 1982 en la ciudad de Lages, estado de Santa Catarina, con el desarrollo de huertas comunitaria y cooperativas de ayuda mutua. Durante los 80 se dieron otras experiencia en el sur y sureste promovidos por el Movimiento Democrático Brasileño –MDB-. Sin embargo, estas fueron experiencias que toman fuerza cuando en 1988. Con las elecciones se promovieron coaliciones entre los partidos de izquierda: Partido Comunista Brasileño, Partido Comunista del Brasil, Partido Socialista Brasileño y el Partido de los Trabajadores. Fue el caso de Porto Alegre en el estado de Rio Grande do Sul, que más relevancia tuvo, Diadema,



Campinas y Sao Paulo en el estado de Sao Paulo y Fortaleza en el estado de Ceará<sup>52</sup>. Estas experiencias contribuyeron a fortalecer la idea de que era posible democratizar la relación entre Estado y sociedad civil, donde mayor variedad de actores pueden tener asiento para decidir los temas colectivos. De igual forma se puso en halo de transparencia a la gestión de los recursos, donde la ciudadanía hacia el control de los mismos.

Las experiencias de presupuesto participativo permitieron construir un nuevo referente en la relación Estado – sociedad, por intermedio de la participación política. Donde como menciona Dagnino (2002) citando a Baierle (1992: 380) “Más que la ocupación del poder, lo que el nuevo ciudadano cuestiona radicalmente, es el modo de ejercerlo.

Pareciera correcto afirmar que las experiencias de presupuesto participativo contribuyeron para que el tema de la “ética en la política” – eje de una importante movilización en 1993 (...) adquiriese fuerza en la sociedad brasileña en los años noventa. -haciendo referencia al impeachment a FHC-. Creando una proximidad inédita entre la sociedad y los mecanismos de elaboración y ejecución del presupuesto público, esas experiencias posibilitaron que la sociedad se sintiese “sujeto del proceso” e incorporase, de manera más acentuada, la parte de responsabilidad que le corresponde en lo que se refiere a los asuntos y bienes públicos. (Dagnino, 2002:62)

## **2.1 El Presupuesto participativo -PP- y la democracia participativa.**

El inicio de las propuestas de Presupuesto participativo –PP- en Brasil data de finales de los 80s. En 1989 en Porto Alegre gana el PT las votaciones a la administración local. Así, unido al viraje que da la vida con el fin del periodo autoritario y con las experiencias de movilización y trabajo de las organizaciones sociales para reivindicar derechos, la administración del PT construye una propuesta de gestión de los recursos públicos. Para el año de 1992, gana las

---

<sup>52</sup> Este último con múltiples dificultades por las coaliciones entre los dirigentes de los partidos y la elección como gobernador, de uno de los hombres más ricos del Estado, quién consolidó toda serie de candados en la gestión municipal. Dejando casi de manos atacadas a la prefecta de Fortaleza.

elecciones en Belo Horizonte e inmediatamente comienza allí el PP. Rápidamente tanto el Partido de los Trabajadores como el PP toman fuerza en esa década. Las experiencias fueron evaluadas y constantemente monitoreadas. Progresivamente se fue ampliando el radio de acción, de modo que cerca de 200 ciudades se unen a este esquema y hoy son cerca de 400 ciudades que trabajan la distribución de sus presupuestos bajo la forma de Presupuesto Participativo.

El surgimiento en Brasil de una experiencia que promueve la sujeción respecto de la voluntad popular y el control social de la gestión pública, hizo aparecer en el escenario político pautas de gobierno que incorporaron estrategias de gestión y mecanismos muy cercanos a lo que conocemos como “democracia directa”, una de las formas es la DP y su mecanismo el Presupuesto Participativo (PP). (Bin: 2005:21)

En el marco de tener derecho a la ciudad y unido a la cohesión que se realiza entre el Partido de los Trabajadores - PT- y las organizaciones sociales, la apertura de los espacios urbanos de decisión se hace una reivindicación latente en el ámbito brasileño. Así la metodología de presupuesto participativo se construye como una forma de aglutinar y dar respuesta a las demandas de los grupos históricamente excluidos. No se puede desconocer entonces que desarrollar esta metodología fue uno de los logros de los movimientos y organizaciones en Porto Alegre fruto de la cohesión, de la articulación de intereses, de la preponderancia en el país y de la llegada a la administración de la ciudad del PT, en su momento, una alternativa de izquierda que construía poder popular<sup>53</sup>.

El Presupuesto Participativo (PP) es un proceso y un instrumento que permite que la gente decida el uso de los recursos públicos que, generalmente, es una porción del presupuesto de inversión. .... En palabras de Uribatam de Souza, "el

---

<sup>53</sup> No así se puede hablar hoy del caso de Fortaleza, donde el PP se plantea ya como una metodología oficial del PT, sin contar los múltiples desencantos que ha mostrado el partido al transcurrir 20 años de su llegada a diferentes niveles del poder: desde el municipal, estadual, hasta la esfera federal.

Presupuesto Participativo (PP) es un proceso de democracia directa, universal y voluntaria, a través del cual la gente tiene la oportunidad de discutir y decidir el presupuesto y las políticas comunitarias... y a su vez combina la democracia directa con la democracia representativa" (Cabannes, Ives. 2005:22).

Progresivamente los ciudadanos empezaron a hacer profundos cuestionamientos a los espacios de representación y a la poca efectividad de estos canales tradicionales que concentraban los intereses de la élite. De esta forma y gracias a los niveles de formación política desarrollados por los actores sociales se empiezan a diseñar nuevos esquemas y posibilidades durante los 80, En este sentido la DP amplió el rol protagónico en los procesos deliberativos, O'Donnell (2004) llama la atención sobre la importancia de intensificar las acciones de los ciudadanos, así como de los riesgos que implican la expansión y consolidación de las democracias delegativas para Latinoamérica. En el modelo de la Democracia Participativa –DP- la participación ciudadana aparece como la llave que permite abrir las puertas al proceso democrático que se extiende a las instancias deliberativa y decisoria de las administraciones locales.

Dentro de las virtudes atribuidas a la DP se encontraba el propender por el interés de la ciudadanía frente a los asuntos públicos, con el fin de reducir la apatía, desconcentrar el poder decisorio en las élites y disminuir y /o erradicar el clientelismo.

Las organizaciones emergentes se caracterizan por su heterogeneidad (grupos en pro de la vivienda, autoconstrucción y toma de terrenos, consejos de salud, educación, grupos de tercera edad, grupos de jóvenes, de madres, cabeza de familia, comités de desempleados, grupos diversidad sexual y ambientalistas entre otros) interrelación y nexos entre sí<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> Es a esta diversidad de grupos, intereses y personas lo que denominaremos Sociedad civil. Términos desarrollado con amplitud en la segunda parte del texto.

En este contexto la democracia participativa surge planteada por Lucio Adriana. (2005) como medio para generar y articular lo colectivo frente a individuos aislados, atomizados y complacientes, dentro de una lógica neoliberal de mercado. Sin embargo y paradójicamente plantea la autora que enmarca límites a la exclusión económica y a la marginalidad social, con la expectativa de construir una política social de mayor envergadura. De igual forma afirma que la democracia participativa fortalece la posición de los actores sociales como protagonistas de su propia historia y no sólo como simples espectadores. Elemento que da fuerza a la interrelación entre Estado y sociedad, asignando a ambos el papel de interlocutor.

Es necesario aclarar que estos son las facultades que desde las administraciones del Estado se promovían. Sin embargo no se puede negar que unido a los procesos democratizadores del continente se desarrolló la entrada del neoliberalismo. De esta forma lo que para los 80 fue una ganancia de los movimientos sociales, para los 90 se convierte en un mecanismo de realizar co-gestión y ceder responsabilidad del Estado al grueso de la sociedad. Hoy la democracia participativa se encuentra inserta en la lógica del modelo neoliberal que espera colaborar en la disminución del Estado.

La DP entrega a los ciudadanos en esa relación dual espacios para la deliberación de algunos elementos de algunas políticas públicas, o la distribución de bajos montos de dinero en las instancias locales a partir de la descentralización. En tanto, aprueba de igual forma las decisiones por parte de grupos económicos transnacionales de las líneas duras de las políticas económicas de los países. De esta forma es necesario dar su justa medida a espacios que pueden servir para preservar o ganar derechos, para gestionar, co-gestionar o presionar.

Cada una de las experiencias tiene características propias de acuerdo al contexto, las necesidades y los actores que participen. De acuerdo con las evaluaciones realizadas de impacto se refiere que han logrado un manejo eficiente de los

recursos: satisfaciendo necesidades de los sectores más vulnerables), el empoderamiento de grupos sin antecedentes de participación y la maximización de recursos.

Actualmente se han registrado avances en la construcción de modelos superadores de la DR desafiantes de las pautas impuestas por el neoliberalismo como modelo dominante, particularmente durante las últimas dos décadas. En este sentido, y de acuerdo con (Bin Elisa, 2005). El caso brasileño, merece especial atención, pues Brasil ha experimentado grandes avances en el proceso de ampliación de la DR, y ha puesto en marcha la constitución y actualmente consolidación de la DP, junto con la implementación del Presupuesto participativo como mecanismo de intervención directa. El caso brasileño, en la región latinoamericana da cuenta de la posibilidad de ampliar los horizontes de la participación ciudadana

El presupuesto participativo está basado en tres principios y en un conjunto de instituciones que funcionan como mecanismos o canales de participación popular sustentada en el proceso de toma de decisiones del gobierno municipal. Los tres principios son los siguientes:

- a) Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar, siendo que las organizaciones comunitarias no detentan, a este respecto, por lo menos formalmente, status o prerrogativas especiales.
- b) La participación es dirigida por una combinación de reglas de democracia directa y de democracia representativa, y se realiza a través de instituciones y de funcionamiento regular cuyo régimen interno es determinado por los participantes.
- c) Los recursos de inversión son distribuidos de acuerdo con un método objetivo basado en una combinación de “criterios generales” criterios sustantivos, establecidos por las instituciones participativas con el objetivo de definir prioridades – y de “criterios técnicos” – de viabilidad técnica o económica, definidos por el ejecutivo, y normas jurídicas federales, estatales o de la propia ciudad, cuya realización cabe al ejecutivo. (Souza, Santos.2004:401)

Entre los promotores y defensores del Presupuesto Participativo se argumenta que contribuye positivamente al ejercicio del buen gobierno porque:

a) Aumenta la equidad, al aumentar el porcentaje del presupuesto destinado a las políticas y programas por pobreza. Con la participación de las comunidades se incluyen los estratos de menores recursos, donde con frecuencia no se realiza inversión pública.

b) Fortalece la democracia, al combinar democracia directa y democracia representativa, amplía el margen de acción de los ciudadanos para participar en la toma de decisiones, en la supervisión y control del manejo de recursos.

c) Contribuye a los procesos de rendición de cuentas y manejos claro de los recursos públicos, así como de contratación.

De otra parte para sus adversarios significa un mecanismo para utilizar la organización comunitaria, para institucionalizarla y hacerla perder autonomía. La inserta en la dinámica, tiempos y lógica del nivel institucional. De forma tal que hace perder el horizonte, fragmenta la organización y entorpece los procesos de articulación.

Conocer la experiencia de elaboración de presupuesto participativo en Fortaleza, dos décadas después de iniciado el proceso en Porto Alegre y de haber transcurrido un buen número de experiencias en cabeza de los gobiernos del PT, permite revisar la metodología, analizar los alcances y aportes en la democratización real, entendiendo por democratización real el logro de un nivel de vida óptimo para los ciudadanos, donde derechos como el empleo, salud, educación y vivienda sean alcanzados por la población excluida en el contexto urbano.

## **2.2 Participación y descentralización: De qué estamos hablando?**

Dentro del marco socio político de la década de los 90 se desarrolla en América Latina, las reformas constitucionales y legales para cimentar los procesos de

descentralización económica, fiscal y política, que corresponden con el segundo paquete de medidas que imponen los organismos internacionales<sup>55</sup>.

Con las reformas neoliberales, el discurso de la descentralización, se promueve como posibilidad de apertura política, por un lado se promueven procesos de integración social de carácter político y por otro se consolidaban condiciones de exclusión económica y social.

De un lado un grupo de promotores de la descentralización en pro de los niveles locales plantea diferencias entre las intenciones y concepción general de las corrientes neoliberales, impulsada por los gobiernos. De un lado se promueven resultados favorables para los intereses de grupo y poblaciones locales para mejorar la gestión pública. Mientras de otro lado los promotores de la descentralización desde la tendencia neoliberal la promueven como una estrategia para hacer la centralización del capital.

De acuerdo con los supuestos teóricos que sustentan la descentralización, se espera que, al desconcentrar poderes de decisión, recursos y competencias (funciones y responsabilidades) del nivel central del gobierno a los niveles subnacionales; se consoliden gobiernos con interés y capacidad para responder adecuadamente a las demandas de la comunidad local. En consecuencia, se espera también que dichos gobiernos sean más eficientes y eficaces en la aplicación de políticas públicas (Morris y Lowder: 1992).

---

<sup>55</sup> Siendo la prioridad: Mantener el control de la inflación, acelerar el crecimiento, consolidar la apertura económica, aumentar la competitividad internacional, estimular el ahorro interno y aliviar la pobreza.

Usando como estrategia: promover la reestructuración institucional necesaria para el funcionamiento de la economía de mercado e impulsar la competitividad del sector privado, a través de instrumentos como: Reestructuración institucional (reducción de la maquinaria estatal y modernización técnica) descentralización, arreglos públicos- privados, nuevos marcos legales y regulatorios, independencia del Banco Central, mantenimiento del ajuste fiscal, reforma educación y seguridad social para aumentar la recaudación, fortalecimiento del sector financiero, reforma del poder judicial, focalización de los programas sociales en los segmentos más pobres.

En relación con la autonomía política local y la posibilidad de la construcción de un consenso alrededor de un proyecto político local, entendido éste como "popular", de Mattos (1989) argumenta que:

"La multiplicación de instancias decisorias puede contribuir a acentuar la fragmentación del poder y los problemas de gobernabilidad de los respectivos sistemas nacionales; esto puede ser funcional a los procesos de reestructuración mundial del capitalismo, pero desfavorable a una eficaz gestión pública nacional."  
( p. 125)

Es necesario tener en cuenta dentro de los significativos riesgos que tienen los procesos de descentralización propiciados en los niveles municipales, estatales y federales, así como del ejercicio y discurso de la participación se encuentran los mencionados por Lander (1996), cuando hace referencia al papel fragmentador de intereses del que pueden ser objeto, cuando menciona:

"... resultado probable de estas transformaciones no es... independiente de la correlación de fuerzas ampliamente desfavorable a los sectores populares hoy existente. (...) la descentralización puede igualmente fragmentar la lucha social, debilitando las organizaciones populares de carácter nacional. Puede conducir a un aumento de la opacidad de los lugares en los cuales se toman decisiones de política económica que resultan trascendentales para el país como un todo, contribuyendo a su despolitización. El aumento de la participación no es sinónimo del aumento de la democracia si de lo que se trata es de una participación crecientemente despolitizada.<sup>56</sup>" Lander (1996. p.),

En ese mismo sentido Carlos A, Mattos plantea que es necesario dejar claro que los procesos de descentralización y participación han dejado de lado el discurso sobre las condiciones estructurales de cada situación, relegando toda la discusión sobre el nivel de acumulación de una clase en relación con otra, para volcar la atención y la reforma del estado en un discurso de carácter político – administrativo.

---

56. Edgardo Lander, "Proyecto neoliberal/neoconservador, reforma del Estado y democracia en América Latina", en: Lander 0812, pp. 165-167.



"En las afirmaciones de que una descentralización constituye el medio idóneo para lograr el desarrollo local hay... una clara tendencia a fetichizar lo institucional, puesto que suponen que una reforma de tipo *político-administrativo* puede establecer las condiciones para la transformación de la *base estructural* del sistema, la orientación de la *distribución* del producto social y las características predominantes de la dinámica de la *acumulación* del capital". (Mattos, pp. 120-121)

La literatura sobre los beneficios de la descentralización en relación con la calidad de la gestión pública y con el fortalecimiento de la democracia, cubre un espectro bastante amplio.

Otro tipo de análisis como los de Richard M. Bird, Alberto Maldonado y Fabio Sánchez, hacen énfasis en la necesidad de incorporar a los estudios sobre la descentralización, algunos factores externos al diseño de las reformas que pueden afectar su implementación. En este sentido, examinan la relación entre los alcances de la descentralización y aspectos como niveles de violencia, la disponibilidad y manejo de sistemas de información, las condiciones socioeconómicas de la población municipal y el grado de desarrollo de las distintas localidades, entre otras. (Ceballos, Marcela. Hoyos, Diana.2002. p. 7)

El éxito de la descentralización depende en parte de la articulación entre los procesos de democratización impulsados por las reformas políticas y el mejoramiento de la gestión pública. Los supuestos teóricos coinciden en que, *a mayor democratización debe darse un mejor desempeño gubernamental*. Entendiendo por desempeño gubernamental un uso transparente de los recursos,

En el ámbito de la descentralización y como parte de la democracia participativa se encuentra el mecanismo de los presupuestos participativos. Escenario clave para la presencia, participación y presión de las organizaciones de la sociedad civil.

## **2.3 Participación**

El discurso de la participación a nivel mundial ha tenido diferentes significados e intencionalidades, dependiendo del momento histórico que se revise, así como bien lo plantea Elizalde Hevia(2000), el uso del concepto de participación ha tenido un cambio fundamental, donde las rupturas históricas no se pueden hacer de manera absoluta, se puede decir que

Se ha producido un tránsito desde la participación vista como una utopía deseable al de una suerte de panacea o vademécum, convirtiéndola en un instrumento imprescindible para resolver los problemas de la planificación e incluso la gestión de políticas y proyectos.

En los años 60 la participación fue introducida como una estrategia mediante la cual resolver el déficit de integración social de nuestras sociedades (Alianza para el Progreso, Promoción Popular, etc.). En los años 70 se la concibió como la forma principal mediante la cual lograr transformaciones estructurales en nuestras sociedades (diversos frentes populares, Castro guevarismo, Sandinismo, etc.).

En los años 80 durante la regresión autoritaria en el continente se la interpretó como una amenaza a los bloques de poder internos y externos (Guerra Fría, Doctrinas de Seguridad Nacional). En los años 90 se la vio como un mecanismo de recuperación y de ampliación de la democracia. En los años más recientes se la ha comenzado a ver como una forma de operacionalizar y legitimar social y políticamente las propuestas desarrollistas vigentes (en 1996 el Banco Mundial publica el libro maestro sobre participación, en 1997 el BID publica el libro de consulta sobre participación, durante la década la GTZ introduce y masifica el método ZOPP y desde el mundo anglosajón se introduce y difunde el marco lógico) (Elizalde. 2000: p.)

Actualmente, los significados y contenidos dominantes de la participación están subordinados a los procesos de globalización de la economía, de reestructuración del Estado, y a las modificaciones de las relaciones entre Estado y sociedad. En estas circunstancias la participación hace referencia a actores individuales y colectivos en decisiones estatales sobre las políticas menos duras (focalización de recursos, políticas sociales), mientras las decisiones sobre lineamientos económicos, representaciones políticas se desarrollan en escenarios cerrados,

donde no tienen asiento. De esta forma las decisiones que marcan las líneas gruesas de inversión, política económica, expansión de los espacios, entre otras, se toman en manos de pocos.

Sin embargo, lentamente se vienen construyendo unos valores, usos y prácticas que nutren una noción democratizadora, que incluye una noción de control gubernamental.

Este sentido democratizador puede presentarse tanto como “aperturas” desde arriba, si es que las iniciativas quedan restringidas al ámbito de la institucionalidad, pero también como construcción de dinámicas de acción y organización social y de ciudadanía en sentido extenso. Esta forma de participación implica un proceso de resocialización de la política y de configuración de un espacio público deliberativo que abre oportunidades de ejercicio de nuevas formas de gestión, de mejoramiento de las capacidades propositivas de la sociedad local y, sobre todo, de ciudadanización de las demandas y propuestas. Barrera G, (35) citando a Font (2001: 34-58).

En este mismo sentido Barrera, llama la atención que es importante conectar el concepto de participación con la idea de un proyecto político, en tanto amplia formación propositiva, política y discursiva, que tenga visiones compartidas de la dimensión social, política y económica, sin desconocer la dialéctica y la dinámica propia de la esfera social. La participación entonces deberá ser el reflejo de la disputa entre movimientos sociales por consolidar su visión como hegemónica, ante otras visiones presentes.

Cuando hablamos de participación democrática se hace énfasis en la construcción de ciudadanías no sólo en el sentido de involucramiento real y efectivo en los asuntos públicos, por la vía tanto del escenario institucional y del ejercicio de derechos civiles, sino que se hace referencia sobre todo al ejercicio pleno de derechos civiles, políticos, sociales y económicos. No hay otra forma de ejercer la ciudadanía sino es entre iguales. Así como mencionaba Estanislao Zuleta, solo se puede ejercer los derechos sino es entre iguales, de otra forma se

manda o se obedece, mencionando la igualdad no solo ante la ley sino ante la vida misma. Así no hay posibilidades reales de ejercitar la libertad e igualdad políticas si no hay mínimas condiciones de igualdad social en términos de educación, salud y seguridad social.

Un último elemento a plantear con la participación es el relacionado con la construcción de un sentido de identidad, plantea (Borja, 2000.156) que “La participación democrática entraña además el establecimiento de dinámicas de apropiación social del territorio, coadyuva en la formación de sentidos de pertenencia e identidad” de esta forma en los escenarios locales y nacionales se debería asumir como derrotero la reconstrucción de un sentido de unidad y totalidad a través de una dialéctica de pluralismo y consenso. La ciudad ajena y amenazante provoca la percepción de un sentido de distanciamiento, desapropiación y desarraigo que promueven la fragmentación social.

## **CAPITULO III**

# **PRESUPUESTO PARTICIPATIVO -PP- VÍAS QUE SE CONSTRUYEN.**

### **3.1 CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS DE LA CIUDAD.**



Mapa 2. Ubicación general en Brasil.



Mapa 3. Ubicación dentro del Estado de Ceará.

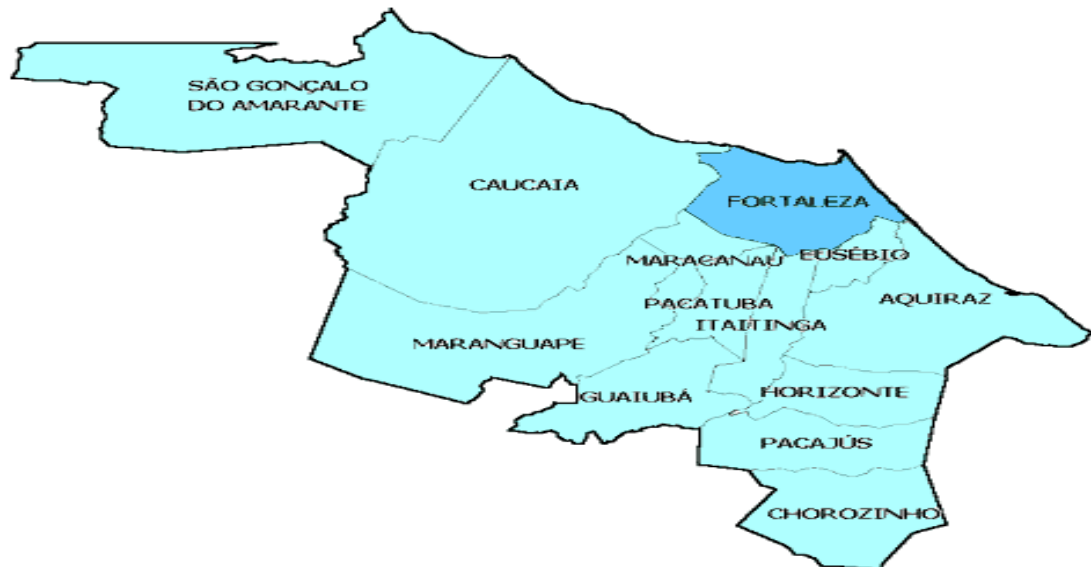
Fuente: Prefeitura de Fortaleza 2006.

**L**a ciudad de Fortaleza es la capital del Estado de Ceará. Se encuentra ubicada al nordeste de Brasil. En la latitud  $3^{\circ} 43' 2''$  y Longitud:  $38^{\circ} 32' 35''$ . Limita al norte con el Océano Atlántico, al sur con Pacatuba, Eusébio, Maracanaú e Itaitinga, al oriente con Aquiraz y el Océano Atlántico, al occidente con Caucaia

La Región Metropolitana de Fortaleza - RMF- fue creada por la Ley complementaria Federal No. 14 del 8 de junio de 1973 que establecía otras áreas metropolitanas del país. La RMF fue formada inicialmente por apenas cinco ciudades: Fortaleza, Caucaia, Maranguape, Pacatuba e Aquiraz. En 1986 Maracanaú, por ley federal, pasó a ser parte de la RMF. En 1991 fueron adicionados dos municipios, Eusébio e Guaiúba y finalmente en 1999, cinco (5) ciudades pasaron a integrar la región metropolitana: Itaitinga, Chorozinho, Pacajus, Horizonte e São Gonçalo do Amarante.

Mapa 4 : Área Metropolitana de Fortaleza.

Fuente: Prefeitura de Fortaleza



La ciudad cuenta con un área de litoral, tiene una extensión aproximada de 30 kms de playa bañada por el Océano Atlántico. Hacia el norte se encuentra localizada entre la desembocadura del Río Ceará y el Puerto de Mucuripe, con una extensión de 15 kms en sentido occidente-oriente.

En el oriente se encuentra situada entre el Puerto de Mucuripe y la desembocadura del Río Pacoti, en el sentido nordeste, también con una extensión aproximada de 15 kms.

Fortaleza tiene un área de 336 Kms cuadrados, que se distribuyen en 116 barrios, de igual forma cuenta con 11.339 calles y avenidas.

La región metropolitana de Fortaleza forma parte de la región tropical del continente y mantiene una temperatura promedio de 28 grados centígrados. Cuenta con un clima cálido húmedo que se mantiene durante todo el año, con una época de lluvias que oscila entre marzo y mayo. Dentro de las regiones climáticas parte de lo que se conoce como sertão; zona desértica, que carece de fuertes precipitaciones y se caracteriza por una vegetación propia de la zona de desiertos.

Fortaleza cuenta con un área de 313.80 Kms<sup>2</sup>, con una población de 2.374.944<sup>57</sup> habitantes. Es la cuarta ciudad más grande del país, después de Sao Paulo, Rio de Janeiro y Salvador, de acuerdo al crecimiento poblacional de la última década, como se aprecia en la siguiente tabla.

---

<sup>57</sup> Para todos los datos relacionados con la ciudad de fortaleza, se tomó como documento base el informe titulado Fortaleza en cifras. Documento de la Prefeitura Secretaria Municipal de Planejamento e Orçamento – SEPLA. 2.006. Este documento a su vez toma las cifras del Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística –IBGE-. Algunas de ellas del Censo de 1991, del Conteo de población de 1996 o del censo demográfico de 2.000.

Tabla 1. . Desarrollo poblacional de ciudades importantes de Brasil. 1991-2004.

CAPITAL	1991		2000		2003			2006	
	Pob.	Clas.	Pob.	Clas.	Pob.	Clas.	TGCA (2) (%)	Pob.	Clas.
São Paulo	9.626.894	1º	10.434.252	1º	10.677.019	1º	0,89	11.023.010	1º
Rio de Janeiro	5.473.909	2º	5.857.904	2º	5.974.081	2º	0,76	6.140.498	2º
Salvador	2.072.058	3º	2.443.107	3º	2.556.129	3º	1,85	2.723.021	3º
Belo Horizonte	2.017.127	4º	2.238.526	4º	2.305.812	4º	1,16	2.402.882	5º
<b>Fortaleza</b>	<b>1.768.638</b>	<b>5º</b>	<b>2.141.402</b>	<b>5º</b>	<b>2.256.159</b>	<b>5º</b>	<b>2,15</b>	<b>2.432.922</b>	<b>4º</b>
Brasília	1.598.415	6º	2.051.149	6º	2.189.789	6º	2,81	2.398.668	6º

Fuente: Censo Demográfico de 1991 y 2000, de IBGE

(1) Población proyectada para 1.7.2006

(2) TGCA - Tasa Geométrica de Crecimiento Anual

A nivel administrativo la ciudad de fortaleza se encuentra dividida en seis Secretarías Regionales –SER-. Cada una de ellas aglutina un segmento de barrios.



Tabla 2. Evolución de la población de Fortaleza según Regional Administrativa (1991, 1996 y 2000).

AÑO	Región Administrativa						TOTAL
	I	II	III	IV	V	VI	
1991	304.295	290.521	307.087	260.277	323.168	283.290	1.768.638
1996	317.709	287.331	330.970	254.548	399.375	375.580	1.965.513
2000	340.134	311.842	340.516	259.831	452.875	436.204	2.141.402
<b>Variación (%)</b>	<b>11,78</b>	<b>7,34</b>	<b>10,89</b>	<b>-0,17</b>	<b>40,14</b>	<b>53,98</b>	<b>21,08</b>

Fuente: Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística. IBGE – Censo 1991, Conteo de Población 1996 y Censo Demográfico en 2000.

Tomado de: Informe “Fortaleza en números” Tabla 2.1.4. p 23.

Como se puede apreciar, casi toda la ciudad ha presentado un crecimiento poblacional significativo que se caracteriza por la concentración de la población en la parte oeste de la ciudad, a excepción de la regional IV que comprende buena parte de los barrios con mayor tradición de la ciudad, donde la consolidación de los barrios y sus estructuras se han mantenido colmando su habitación potencial. Esto se puede atribuir a que en el sector oeste de la ciudad se sitúa la mayor cantidad de territorio que no había sido urbanizado, de este modo es el territorio que se encontraba disponible para ser ocupado, posibilidad que se aprovecha por parte de las personas que migran del interior estado a la capital, buscando una “mejor vida” y huyendo de los periodos de seca. En su mayoría, estos sectores se constituyeron de manera informal a partir de importantes procesos organizativos y de fuertes presiones y enfrentamientos con la fuerza pública y la administración. A este respecto, se ampliará más adelante cuando se mencione la expansión de la ciudad. Se pueden consultar los textos de Da Silva (2005), Braga (1991) y

Saborino (2006) Esto implica que buena parte de la deuda urbanística que tiene hoy la administración de la ciudad se concentra en las regionales V y VI.

Mapa 5. Mapa de regionales y barrios de Fortaleza<sup>58</sup>.



Fuente: Documento Fortaleza en Cifras. Prefeitura de Fortaleza. SEPLA. 2006

<sup>58</sup> Se anexa al final de este apartado un mapa de cada regional con el listado de barrios que la componen.

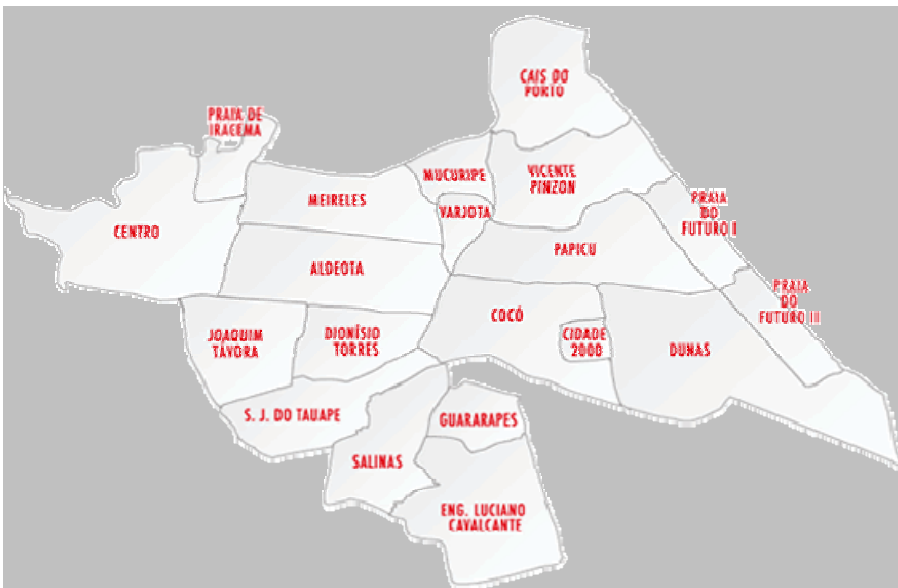
MAPA 6  
REGIONAL I



Tomado de: Portal de la prefectura. Regional 1.

Barrios: Barra do Ceará, Cristo Redentor, Pirambú, Moura Brasil, Vila Velha, Jardim Guanabara, Jardim Iracema, Floresta, Alvaro Weyne, Carlito Pamplona, Vila Ellery, Monte Castelo, Alagadico Sao Gerardo, Jacarecanga, Farias Brito.

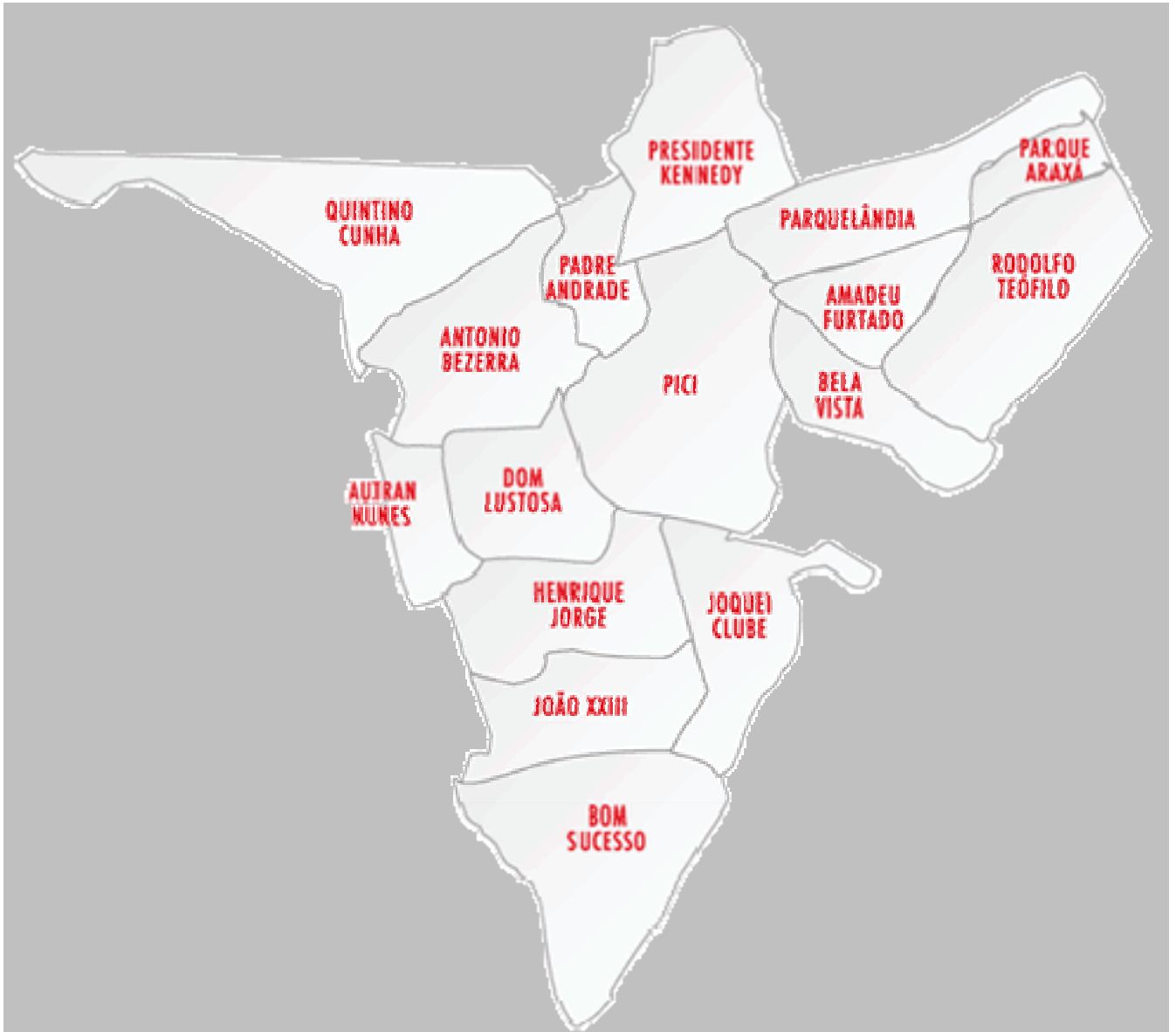
MAPA 7  
REGIONAL II.



Tomado de: Portal de la prefectura. Regional 2.

Barrios: Centro, Praia de Iracema, Miereles, Mucuripe, Cais do Porto, Varjota, Vicente Pinzon, Papicu, Praia do Futuro I, Praia do Futuro II, Dunas, Cidade 2000, Cocó, Aldeota, Joaquin Tavora, Dionisio Torres S.J. de Tauape, Salinas, Guararapes, Eng. Luciano Cavalcante.

MAPA 8 REGIONAL III.



Tomado de: Portal de la prefectura. Regional 3.

Barrios: Quintino Cunha, Antonio Bezerra, Padre Andrade, Presidente Kennedy, Parquelândia, Parque Araxa, Rodolfo Teófilo, Amadeu Fuertado, Bela Vista, PICI, Dom Lustosa, Autran Nunes, Henrique Jorge, Joquei Clube, Joao XXIII, Bom Sucesso.

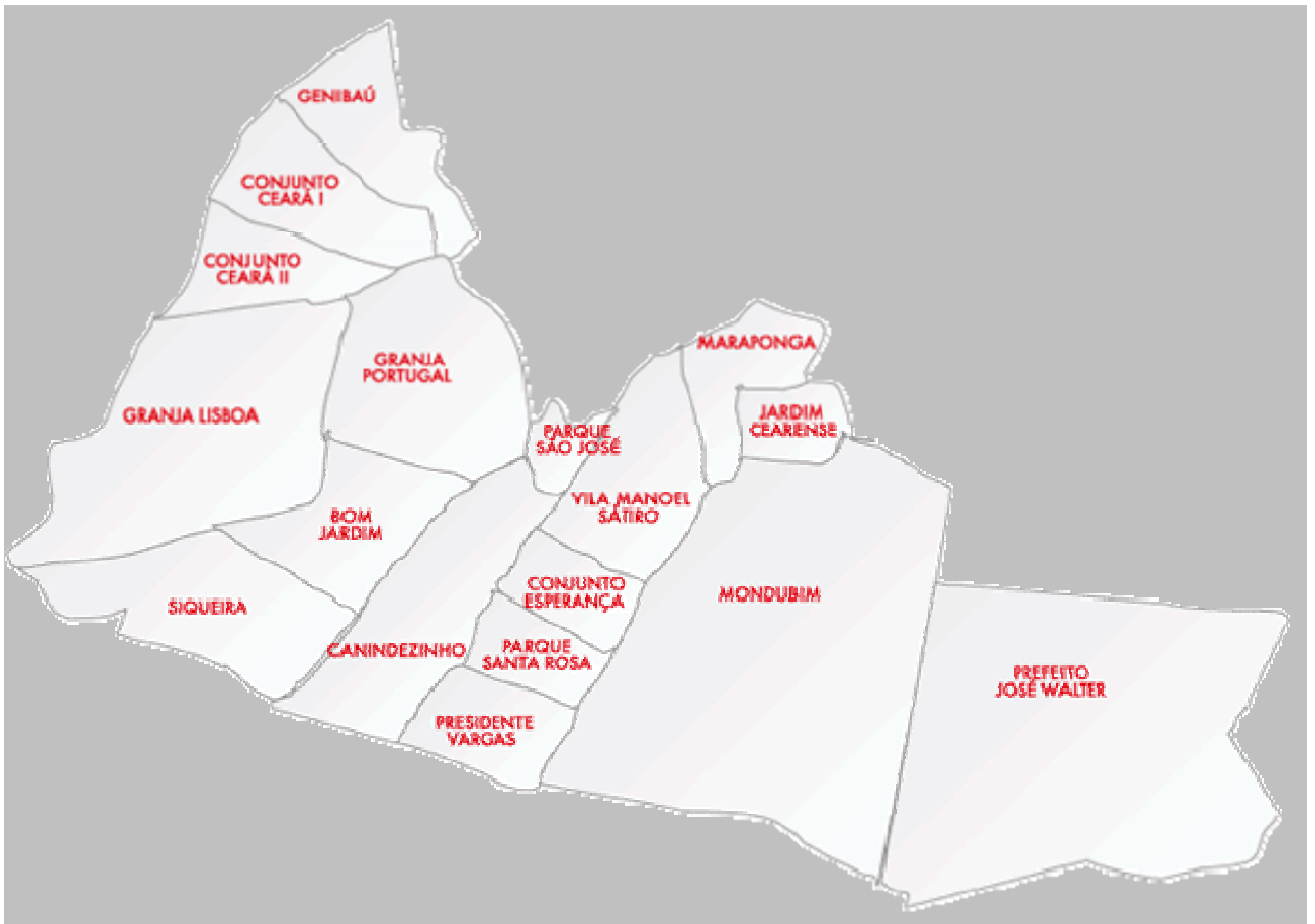
MAPA 9  
REGIONAL IV



Tomado de: Portal de la prefectura. Regional 4.

Barrios: Benfica, Jose Bonifacio, Fátima, Jardim America, Damas, Bom Futuro, Parrelao, Vila Uniao, Aeroporto, Serrinha, Montese, Couto Fernandes, Pan Americano, Democrito Rocha, Itaoca, Parangaba, Dende, Vila Pery

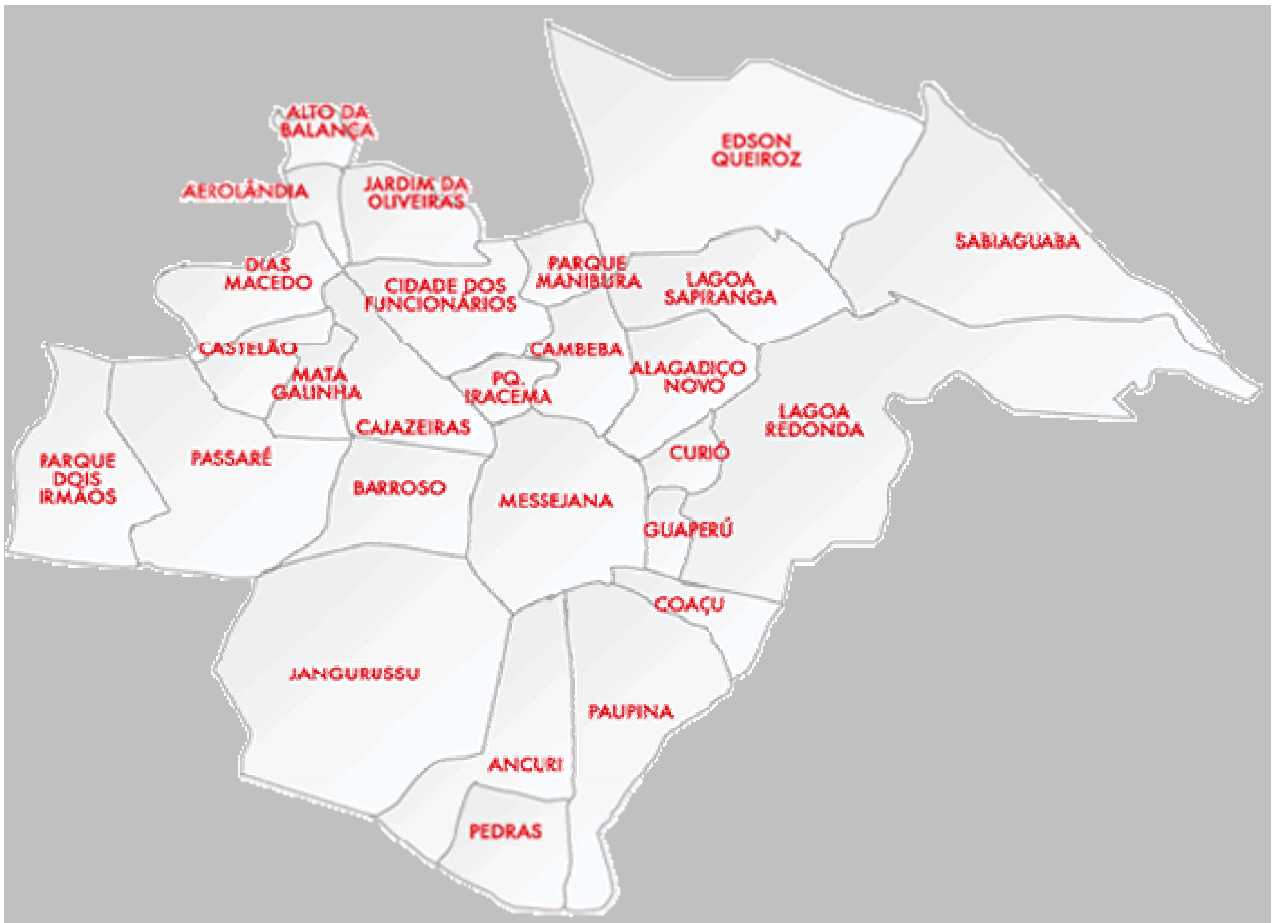
MAPA 10  
REGIONAL V



Tomado de: Portal de la prefectura. Regional 5.

Barrios: Genibaú, Conjunto Ceara I, Conjunto Ceara II, Granja Lisboa, Granja Portugal, Bom Jardim, Siquiera, Parque Sao José, Canindezinho, Maraponga, Vila Manoel Satiro, Conjunto Esperança, Parque Santa Rosa, Presidente Vargas, Jardim Cearense, Mondubim, Prefeito Jose Walter.

MAPA 11  
REGIONAL VI



Tomado de: Portal de la prefectura. Regional 6.

Barrios: Edson Queiroz, Sabiaguaba, Alto da Balança, Jardim do Oliveiras, Cidade dos funcionarios, Parque Manibura, Lagoa Sapiranga, Aerolandia, Cambeba, Alagadico Novo, Lagoa Redonda, Curió, Guaperú, Coaçu, Paupina, Ancuri, Pedras, Jangurussu, Messejana, Parque Iracema, Cajazeiras, Barroso, Passaré, Parque dois irmaos, Mata Galinha, Castelao, Dias Macedo.

## CLIMA

El clima es tropical caliente y húmedo, con lluvias en verano y otoño. La humedad relativa del aire es alta, oscila entre 73% y 82.5%, esto se debe a la influencia marítima y a la alta tasa de evaporación.

La estación lluviosa está concentrada en el primer semestre y tiene una media anual de 1.338 mm. El mes de mayor precipitación es el mes de abril.

Las temperaturas de Fortaleza son elevadas durante todo el año, con una media anual de 26.6 °C La media máxima es de 29.9 °C y la media mínima de 23.5°C.

A pesar de estar inserto en un clima semiárido, su localización privilegiada en la región por ubicarse próxima a la sierra hace que las lluvias de verano ocurran con más frecuencia en la ciudad y en su entorno de lo que sucede en el resto del Estado.

## HIDROGRAFIA

El territorio de Fortaleza es drenado por cuatro cuencas hidrográficas. La cuenca de la vertiente marítima, la cuenca del río Cocó, la cuenca del río Maranguapinho/Ceará y la cuenca del río Pacoti.

## SERVICIOS SOCIALES

### Salud

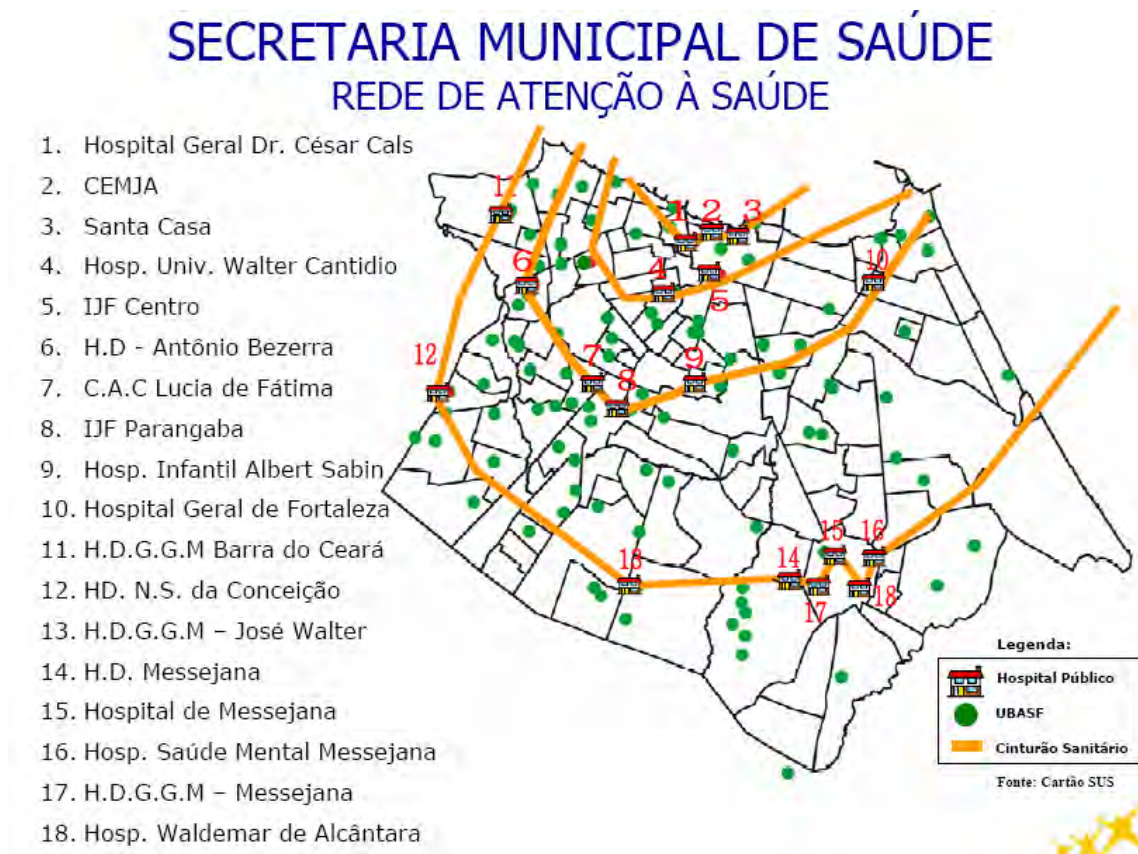
El Sistema Municipal de Salud de Fortaleza presenta capacidad instalada para la realización de servicio primario, secundario y terciario. Integra una red regionalizada del Sistema Universal de Salud. Dispone de 2.104 establecimientos de Salud; inscritos en el Catastro Nacional de Establecimientos de Salud, de los establecimientos registrados 134 son públicos, (6.37%) y 1.956 son privados (93.63%).



De los establecimientos públicos, 107 son de la esfera administrativa municipal (80%), 22 estatales (16%) y 5 (4%) del orden federal. De los privados 141 (9%) prestan servicios para el Sistema Único de Salud -SUS- de Fortaleza y de los públicos municipales, 81% son de tipo Unidades Básicas/ Centros de Salud.

Mapa 12. Disposición de servicios de salud

Secretaria Municipal de Salud. Red de atención de salud.



Fuente: Fortaleza em Números. SEPLA. 2006

## EDUCACIÓN

Tabla 3. Rendimiento escolar. 2005. Enseñanza fundamental. Resultado general por nivel escolar.

### RENDIMIENTO ESCOLAR - 2005 ENSINO FUNDAMENTAL

#### RESULTADO GERAL POR SÉRIE

SÉRIE	MATR.	ABANDONO		APROVAÇÃO		REPROVAÇÃO	
		TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
1ª/2.ª Séries	52.644	5.134	9,75	39.954	75,89	7.556	14,35
3ª Série	27.134	1.869	6,89	20.088	74,03	5.177	19,08
4ª Série	25.468	1.629	6,40	19.644	77,13	4.195	16,47
5ª Série	24.463	1.502	6,14	19.289	78,85	3.672	15,01
6ª Série	26.560	5.310	19,99	14.057	52,93	7.193	27,08
7ª Série	19.256	3.592	18,65	11.526	59,86	4.138	21,49
8ª Série	13.573	2.755	20,30	8.662	63,82	2.156	15,88
9ª Série	10.127	1.955	19,30	7.193	71,03	979	9,67
<b>1.ª a 9.ª</b>	<b>199.225</b>	<b>23.746</b>	<b>11,92</b>	<b>140.413</b>	<b>70,48</b>	<b>35.066</b>	<b>17,60</b>

Fonte: INEP/Censo Escolar/SEDUC/SEDAS

Rendimiento escolar-2005. Enseñanza fundamental. Resultado general por serie. Las columnas de izquierda a derecha: Serie (o grado escolar) Número de matrículas, deserción, aprobación escolar, reprobación escolar.

Fuente: INEP/ Censo escolar/SEDUC/SEDAS.

La Secretaría Municipal de Educación y Asistencia Social –SEDAS- es el órgano integrante de la administración directa del municipio de Fortaleza, tiene por finalidad administrar los Sistemas de Educación y Asistencia Social, mediante la formulación de políticas y directrices generales y la identificación de las prioridades.

Fortaleza tiene la tercera mayor red pública de enseñanza municipal del país, sólo detrás de Sao Paulo y de Rio de Janeiro. A pesar de las dificultades de cuidar de una red con cerca de 250 mil alumnos y 10 mil profesores en más de 400 unidades escolares. También se cuenta con el servicio de alimentación escolar.

De acuerdo con el censo de rendimiento escolar de 2005, De 199.225 estudiantes matriculados, entre la primera y la 9ª serie, se presenta un nivel de deserción escolar de 11,92% que corresponde con 23.746 estudiantes. De igual forma el porcentaje de reprobación es de 17.60% que corresponde a 35.066 estudiantes. Solo el 70.48% de los ingresos a la educación logran terminar de manera satisfactoria la novena serie.

Se encuentra un desfase enorme entre los estudiantes que ingresan a la primera y segunda serie, en relación con los estudiantes que ingresan a la tercera serie, corresponde a cerca del 49% de la población que inicia el ciclo escolar, pero que para la segunda y tercera serie no se vuelven a inscribir en el sistema educativo. De igual forma el 6º año de la serie resulta preocupante por el alto nivel de reprobación que corresponde al 27% de la población escolar. El nivel de abandono es significativamente alto en la 8ª y 6ª serie con un 20.30% y 19.99% respectivamente.

Así de los 52.644 estudiantes que ingresaron al ciclo escolar, solo el 13.66% (7.193) logran terminar el ciclo básico de la educación.

## CULTURA

La responsable del tema de cultura es la Fundación de Cultura, Deporte y Turismo de Fortaleza. (Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza) - - FUNCET-. Desarrollan una amplia programación que se desarrolla en lugares como el Dragón del Mar, el espacio del Buen Jardín, el teatro José de Alencar, el parque José de Alencar, el Mercado de los Piñones entre otros. Sin embargo, la oferta cultural se ha concentrado en estos espacios, donde el desplazamiento y los costos no permiten el acceso masivo de la población.

## SERVICIO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO

El abastecimiento de agua por parte de la red general de la ciudad es de 87,22%<sup>59</sup> en los domicilios particulares de la ciudad. La población restante se abastece por medio de pozos nacies u otras formas.

Frente al servicio de alcantarillado sólo el 44.40% de los domicilios particulares se encuentran conectados a la red general de la ciudad. Un 30.16% de los domicilios cuentan con una fosa rudimentaria, el 19% con una fosa séptica, un 3.18 % cuenta con otro sistema de disposición de desechos y el 3.23% restante de los domicilios no cuentan con ningún sistema de alcantarillado.

## RESIDUOS SOLIDOS

La ciudad de Fortaleza produce alrededor de 70 mil toneladas al mes de residuos sólidos domésticos, 6.843 toneladas/día de residuos originados de la construcción civil, el barrido y la poda. cerca de 196 toneladas/mes de residuos sépticos

Fortaleza utiliza un terreno par la disposición de las basuras. Conocido como el Aterro Sanitario Metropolitano Oeste – ASMOC-, situado en Caucaia – CE, la operación es realizada por la Empresa ECOFOR- empresa privada que realiza el servicio por concesión.

La ciudad contaba con un antiguo terreno ubicado en Jangurussu, implantado en 1977 y desactivado, como botadero por contener un elevado potencial de contaminación, principalmente por la falta de recolección y tratamiento de grasas (chorume) no existiendo un lugar para drenar y para liberación de gases.

Se cuenta con la población de recicladores, (cartoneros o pepenadores), que oscila entre 6 a 8 mil personas que se dedican a la separación informal de residuos sólidos. Como una forma de trabajo y una estrategia de sobrevivencia.

---

<sup>59</sup> Tomado de Fortaleza en cifras, de la tabla 2.6.4

## PRODUCTO INTERNO BRUTO

El desarrollo del Producto Interno Bruto -PIB- en la ciudad de Fortaleza ha aumentado en el histórico de 2000 a 2003 de la siguiente forma.

Tabla 4. PIB Fortaleza de 2000 a 2003.

ESPECIFICACION	2000	PER CAPITA (Millones de R\$)	2001	PER CAPITA (R\$)	2002	PER CAPITA (R\$)	2003	PER CAPITA (R\$)
Fortaleza	9,77	4.515	9,78	4.434	9,93	4.416	12,99	5.625

Fuente: Fortaleza en números. SEPLA. 2006.

El PIB de Fortaleza para el año 2004, de acuerdo con el Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE) fue de 15.797.377 reales<sup>60</sup> (U\$9.184.521). Ese total representa el 47,5% de PIB de Ceará y el 0.89% de Brasil. Dentro de las capitales el Nordeste, Fortaleza lidera la estadística, y entre los municipios solo queda atrás de Camaçari en el estado de Bahía.

El comercio diversificado es el mayor generador de riqueza de la economía de Fortaleza. La principal área de comercio se mantiene en el centro reuniendo el mayor número de establecimientos. La Avenida Monseñor Tabosa es otro corredor comercial importante, cercano a los polos turísticos de la playa de Iracema, como la Avenida Gomes de Matos en el barrio Montese. Varios centros comerciales entre ellos Iguatemi, North Shopping, Aldeota, forman parte de las áreas importantes de comercio y entretenimiento.

La producción de calzado, productos textiles, cuero, pieles y alimentos derivados del trigo, además de la extracción de minerales, son los renglones más fuertes de la industria en Fortaleza. Petrobras tiene una sede de refinería menor, que tiene

---

<sup>60</sup> La conversión de reales a dólares es de 1,74 reales por un dólar para el mes de noviembre de 2007 y el índice es utilizado para hacer la equivalencia, sin embargo este índice ha venido a la baja, porque durante los últimos 5 años se había mantenido en una relación de 2 reales por un dólar.

un alto nivel en subproductos entre ellos los lubricantes finos.

Dentro de la industria de alimentos las mayores empresas en el mercado de las harinas y las masas se encuentran ubicadas en Fortaleza. De igual forma un sector de la industria naval, así como uno de los mayores fabricantes de yates de Brasil tiene sede en Fortaleza.

El mercado financiero tiene sede en Fortaleza por medio del Banco del Nordeste, del Banco Central de Brasil, Bovespa, Bradesco

#### TURISMO

El sector turístico empezó a florecer en la década de 1990, como un importante polo de desarrollo, este renglón de la economía garantizó a la ciudad más infraestructura y se transformó en fuente de empleo y renta.

La demanda turística acumulada en el periodo de enero a noviembre de 2006 creció de 5.8% en relación con el mismo periodo de 2005. El componente de la demanda hotelera creció de 4.4 % en el mismo período.

Durante ese período el movimiento de pasajeros en el Aeropuerto Pinto Martins creció 23,5%. El desembarque de pasajeros creció 23,0% y el número de vuelos creció 9,4%. El desembarque de pasajeros internacionales en el aeropuerto creció 6,5% en este período en relación al mismo del año 2005.

#### DESEMPLEO

Tabla 5. Indicadores mensuales de mercado de trabajo. 2005 - 2006

*La experiencia del Presupuesto Participativo en Fortaleza (Ce) Brasil.*

MES/ AÑO	Jul/ 05	Dic/05	Jun/2006		Jul/2006		Nov/06		Dic/2006	
INDICADORES	TASA	TASA	TASA	ABSOLUTO	TASA	ABSOLUTO	TASA	ABSOLUTO	TASA	ABSOLUTO
Población económicamente activa	50,84	49,71	50,00	1.023.417	49,93	1.029.726	51,47	1.063.377	51,77	1.063.115
OCUPADA	41,44	42,54	41,17	842.682	41,30	851.789	43,96	908.337	44,44	912.472
OCUPADA INFORMAL	53,80	55,44	54,60	460.104	53,54	456.048	55,41	503.310	55,47	506.148
Desempleo abierto	17,38	13,30	16,58	167.431	15,94	161.461	13,68	143.981	13,24	139.268
Desempleo cesante	12,94	9,61	12,41	119.378	11,80	113.927	10,68	108.605	10,25	104.159
Desempleo no cesante	5,80	4,49	5,39	48.053	5,29	47.534	3,75	35.376	3,71	35.109
Población Económicamente NO activa	49,16	50,29	50,00	1.023.417	50,07	1.032.613	48,53	1.002.637	48,23	990.419

**Fuente: Investigación directa del Instituto de Desarrollo del Trabajo – IDT. Tomado de: Fortaleza en números. SEPLA 2006. P.312.**

La población económicamente activa (PEA) de Fortaleza, según el Instituto de Desarrollo del Trabajo –IDT-, fue estimada en 1.063.115 trabajadores, en diciembre de 2006, correspondiendo a la mitad de la población.

INGRESO:

RENDA MENSUAL	Regional I		Regional II		Regional III		Regional IV		Regional V		Regional VI		FORTALEZA	
	1991	2000	1991	2000	1991	2000	1991	2000	1991	2000	1991	2000	1991	2000
0 – 1	41,62	26,75	21,06	12,56	37,67	23,91	26,53	17,78	44,39	26,67	38,04	25,65	35,33	22,78
1 – 3	34,37	35,18	24,85	19,87	35,44	34,72	31,56	28,45	38,46	40,62	37,08	34,65	33,76	32,95
3 – 5	8,85	11,12	9,42	8,34	9,30	12,31	11,84	13,10	7,27	11,74	8,17	10,19	9,04	11,07
5 – 10	7,84	10,09	15,50	15,21	8,69	12,21	15,48	17,67	4,63	8,26	7,91	9,71	9,75	11,70
10 – 20	2,76	4,10	14,97	17,92	3,31	5,34	7,88	10,83	1,11	1,92	3,45	4,88	5,41	6,95
Encima de 20	0,75	1,26	11,12	19,43	1,09	1,80	2,82	4,18	0,26	0,47	1,15	2,18	2,81	4,51
Sin Renta y Sin Declaración.	3,81	11,50	3,08	6,67	4,50	9,71	3,89	7,98	3,88	10,31	4,20	12,74	3,90	10,05

Tabla 6. Renta Mensual Per Capital de los jefes de hogar por regional. 1991-2000.

(En Salarios Mínimos)

Fuente: IBGE. Tomado de Fortaleza en Números. P.255.

De acuerdo con las cifras, para el año 2000, el 32.95% de los jefes de hogar recibían un ingreso que oscilaba entre 1 y 3 salarios mínimos. Y el 22.78% recibe apenas un salario mínimo o menos. La mayor concentración de población que recibe un salario mínimo o menos se encontraba ubicada en las regionales I, V y VI. Mientras la población que mayor ingreso para 2000 vivía en las regional II, correspondiendo al 19,43% de los jefes de hogar, con un ingreso superior a veinte salarios mínimos para el año 2000. Seguido de lejos, apenas con un 4.18% en la regional IV.



### **3.2 Experiencias de participación en la planeación participativa: El caso del Presupuesto Participativo en Fortaleza.**

Para hablar de la participación y actuación de la sociedad civil en Brasil, es importante recordar que los procesos organizativos, de acción y de presión frente al estado se fueron desarrollando desde el período de la dictadura. Como menciona Dagnino (2001:60) en la ciudad de Lages ya se venían desarrollando experiencias de huertas comunitarias y cooperativas de ayuda mutua. Posteriormente para los años 80 se desarrollaron otras experiencias en el sur y sureste del país en estados gobernados por el MDB como una oposición al régimen militar.

En 1979 con la reforma partidista, se crea entre otros el Partido de los Trabajadores, de ese momento hasta la reforma democrática de 1985 el trabajo que desarrollaron movimientos urbanos, grupos de mujeres, organizaciones de favelados, entre muchos otros, tuvo como referente común un trabajo por concientizar la ciudadanía en el ejercicio y demanda de derechos. De esta forma las acciones se enfocaron inicialmente al retorno a la democracia, a las elecciones directas y posteriormente a la inclusión de iniciativas en la nueva constitución que se gestaba.

A mediados de los años setenta comienza a darse en Brasil lo que se denominó surgimiento de una sociedad civil autónoma y democrática. Esto estuvo relacionado con diferentes fenómenos: un crecimiento exponencial de las asociaciones civiles, en particular de las asociaciones comunitarias (Boschi, 1987, Santos, 1983, Avritzer, 2000) una reevaluación de la idea de derechos (Dagnino 1994); la defensa de la idea de autonomía organizacional en relación con el Estado (Sader, 1988): la defensa de formas públicas de presentación de demandas y de negociación con el estado (Costa, 1994 y 1997). En particular en las grandes ciudades, estas nuevas prácticas redefinen la manera de hacer política, llevando un aumento significativo del número de asociaciones comunitarias y de su forma de relación con el Estado. (Dagnino, coord., 2002:121)

Así, para 1988, las iniciativas por parte de diferentes grupos organizados no se hicieron esperar. Las organizaciones de vivienda, favelados, los grupos de

indígenas, las organizaciones de comunidades negras, los grupos de mujeres, jóvenes, las ONGs, todos desarrollando fuertes procesos de discusión y campañas para firmar una serie de propuestas a ser integradas en la constitución que se estaba redactando.

Entre otras es de resaltar el énfasis que se puso a la descentralización, creados posteriormente en el artículo 204, específicamente el inciso II sobre descentralización político-administrativa relacionado con la participación de la población por medio de organizaciones para la formulación de políticas y el control de las acciones en todos los niveles, se constituyeron y reglamentaron los consejos gestores de política de salud, niñez y adolescencia, asistencia social, que tienen como función trazar directrices generales y ejercer control en las diferentes políticas públicas. Este tipo de consejos se estructuraron inicialmente a nivel local y posteriormente en el nivel federal. Son catalogados como la primera forma de participación de la sociedad civil en el desarrollo de políticas públicas.

Para las elecciones de 1989 a través del trabajo desarrollado durante el período transcurrido entre la apertura de los partidos y las elecciones, el PT alcanza un número importante de Prefecturas<sup>61</sup> (cerca de 50 en todo el país, entre las más destacadas se encuentran: São Paulo, Porto Alegre, São Bernardo del Campo, Santo André, Diadema, Campinas, Piracicaba, Santos y Fortaleza) lo que consolidó al PT, en su momento, como una opción para los sectores históricamente excluidos.

Con la llegada de la coalición de los partidos de izquierda a instancias gubernamentales del nivel municipal (Partido de los Trabajadores, Partido Comunista Brasileño, Partido Comunista Del Brasil y el Partido Socialista) se puso en evidencia la prioritaria intención de las organizaciones comunitarias de participar ahora desde dentro de las instancias decisorias del gobierno. Surge así

---

<sup>61</sup> Prefectura es equivalente a Municipio y prefecto es el equivalente a presidente municipal.

la propuesta de “Orçamento Participativo (OP)”, o Presupuesto Participativo (PP) como nos referiremos de aquí en adelante

El presupuesto participativo fue puesto en funcionamiento sobre la marcha por la administración del Partido de los Trabajadores (PT) en Porto Alegre a partir de 1989 y posteriormente en Belo Horizonte en 1993. En 1989 en la campaña del PT a la prefectura se proponía democratizar las decisiones de una nueva gestión a partir de los consejos populares, bajo el lema: queremos decidir sobre las prioridades de inversión en cada villa, barrio y de la ciudad en general.

La tradición de participación, trabajo y organización en Porto Alegre generó la tarea de construir una metodología que permitiera identificar las necesidades de los sectores de la ciudad e integrarlos a las demandas urbanas que eran la necesidad por parte de la ciudad desde la década de los 60s. El trabajo que de manera sostenida se había realizado por parte de las organizaciones para alcanzar el reconocimiento de los derechos a la ciudad, entendiendo por éste no solo la posesión de la tierra, sino la tierra servida con acceso a servicios sociales y públicos, viabilizó la propuesta de participar en la distribución de los recursos del municipio y resultó así, uno de los elementos que con mayor expectativa se recibió por parte de la población.

Buena parte del trabajo desarrollado por las organizaciones comunitarias se realizó a través de los consejos comunitarios o de los consejos populares, estos fueron creados por las organizaciones comunitarias sin estructura, a partir de las acciones directas y con un carácter no institucional. A partir de 1989 y con el ascenso del PT a las prefecturas se aprovechó al trabajo acumulado en los consejos, quienes fueron convocados a trabajar en la primera experiencia de PP, con una metodología básica que progresivamente se fue adaptando.

Rápidamente tanto el Partido de los Trabajadores como el PP toman fuerza en esa década. Las experiencias fueron evaluadas y constantemente monitoreadas. Progresivamente se fue ampliando el radio de acción, de modo que cerca de 200 ciudades se unieron a este esquema y hoy son cerca de 400 ciudades que trabajan la distribución de sus presupuestos bajo la forma de Presupuesto Participativo.

El surgimiento en Brasil de una experiencia que promueve la sujeción respecto de la voluntad popular y el control social de la gestión pública, hizo aparecer en el escenario político pautas de gobierno que incorporaron estrategias de gestión y mecanismos muy cercanos a lo que conocemos como "democracia directa", una de las formas es la DP y su mecanismo el Presupuesto Participativo (PP) Romero(2005,22).

No se puede desconocer entonces que desarrollar esta metodología fue uno de los logros de los movimientos y organizaciones en Porto Alegre fruto de la cohesión, de la articulación de intereses, de la preponderancia en el país y de La llegada a la administración de la ciudad del PT, en su momento, una alternativa de izquierda que construía poder popular<sup>62</sup>.

El Presupuesto Participativo (PP) es entonces un proceso y un instrumento que permite que la gente decida el uso de los recursos públicos que, generalmente, es una porción del presupuesto de inversión. En palabras de Uribatam de Souza, "el Presupuesto Participativo (PP) es un proceso de democracia directa, universal y voluntaria, a través del cual la gente tiene la oportunidad de discutir y decidir el presupuesto y las políticas comunitarias {...} y a su vez combina la democracia directa con la democracia representativa" Cabannes, Ives. (2005:22).

Progresivamente los ciudadanos empezaron a hacer profundos cuestionamientos a los espacios de representación y a la poca efectividad de estos canales tradicionales que concentraban los intereses de la élite. De esta forma y gracias

---

<sup>62</sup> No así se puede hablar hoy del caso de Fortaleza, donde el PP se plantea ya como una metodología prácticamente oficial del PT, sin contar los múltiples desencantos que ha mostrado el partido al transcurrir 20 años de su llegada a diferentes niveles del poder: desde el municipal, estadual, hasta la esfera federal.

a los niveles de formación política desarrollados por los actores sociales se comenzaron a diseñar nuevos esquemas y posibilidades durante los 80, En este sentido la Democracia Participativa –DP- amplió el rol protagónico en los procesos deliberatorios, O’Donnell (2004) llama la atención sobre la importancia de intensificar las acciones de los ciudadanos, así como de los riesgos que implican la expansión y consolidación de las democracias delegativas para Latinoamérica. En el modelo de la Democracia Participativa –DP- la participación ciudadana aparece como la llave que permite abrir las puertas al proceso democrático que se extiende a las instancias deliberativa y decisoria de las administraciones locales. Dentro de las virtudes atribuidas a la DP se encontraba el propender por el interés de la ciudadanía frente a los asuntos públicos, con el fin de reducir la apatía, desconcentrar el poder decisorio en las élites y disminuir y /o erradicar el clientelismo.

Las organizaciones activas desde los años 70 se caracterizan por su heterogeneidad, (grupos en pro de la vivienda, autoconstrucción, toma de terrenos, consejos de salud, educación, grupos de tercera edad, grupos de jóvenes, de madres, cabeza de familia, comités de desempleados, grupos diversidad sexual y ambientalistas entre otros) por su trabajo conjunto y los nexos entre sí<sup>63</sup>.

En este contexto la democracia participativa surge, plantea De Lucio Adriana (2005), como medio para generar y articular lo colectivo frente a individuos aislados, atomizados y complacientes, dentro de una lógica neoliberal de mercado. Sin embargo y paradójicamente plantea la autora que enmarca límites a la exclusión económica y a la marginalidad social, con la expectativa de construir una política social de mayor envergadura.

*Estamos pensando el PP como un espacio pedagógico y por otro lado como un instrumento de inclusión social, económica. Es un espacio*

---

<sup>63</sup> Es a esta diversidad de grupos, intereses y personas lo que denominaremos Sociedad civil. Término desarrollado en el capítulo anterior.

*para distribuir la riqueza para solicitar servicios y obras. El PP está pensado como un espacio para acceder a infraestructura. También es un espacio de inclusión política para los sectores que antes no definían. (Entrevista a Neirara Moraes. Coordinadora de la Oficina Presupuesto Participativo 2007)<sup>64</sup>*

La democracia participativa fortalece la posición de los actores sociales como protagonistas de su propia historia y no sólo como simples espectadores. Elemento que da fuerza a la interrelación entre Estado y sociedad, asignando a ambos el papel de interlocutor.

*Nosotros ya sabemos que colocar un grupo de personas dentro de un gabinete para planear el desarrollo de la ciudad sola solos eso no funciona, el desarrollo de la ciudad de manera desordenada eso así tampoco funciona. Lo que nosotros necesitamos ahora es encontrar como esa participación fomenta un diálogo entre la población y un grupo de técnicos. (Entrevista a Neirara Moraes. Coordinadora de la Oficina Presupuesto Participativo 2007)<sup>65</sup>*

Sin embargo no se puede negar que unido a los procesos democratizadores del continente se desarrollo la entrada del neoliberalismo, la participación de las organizaciones, la creación de consejos, el apoyo de las ONGs, que para la década de los 80 fue una ganancia de los movimientos sociales, para la década de los 90 se convierte en un desventaja, con las privatizaciones y el modelo neoliberal la participación se convierte en co-gestión y corresponsabilidad con el Estado, transfiriendo responsabilidades de financiación al grueso de la sociedad. Hoy la democracia participativa se encuentra inserta en la lógica del modelo neoliberal que espera colaborar en la disminución del Estado.

La DP entrega a los ciudadanos, en esa relación dual, espacios para la deliberación de algunos elementos de algunas políticas públicas, o la distribución de bajos montos de dinero en las instancias locales a partir de la descentralización. En tanto, aprueba de igual forma las decisiones por parte de

---

<sup>64</sup> Para ampliar Ver la entrevista completa se puede remitir al anexo 4. Neirara Morais. Realizada en la oficina de Presupuesto Participativo 2007.

<sup>65</sup> Ibid.

grupos económicos transnacionales de las líneas duras de las políticas económicas de los países. De esta forma es necesario dar su justa medida a espacios que pueden servir para preservar o ganar derechos, para gestionar, cogestionar o presionar.

*El problema del PP es que usted no decide sobre todo el presupuesto público, usted solo decide sobre cerca del 03% del presupuesto público. A nivel municipal pude llegar al 5% entonces el presupuesto es pequeño, pero entonces como es poco no hay forma de atiende todas las demandas del municipio. Nosotros tenemos una gran lucha para aumentar el porcentaje. Nosotros tenemos que hacer que se aumente el porcentaje. Que fuera de por lo menos el 20%, eso ya sería una maravilla. Porque ahora tenemos grandes obras en la ciudad por hacer y los presupuestos son insuficientes. En realidad la prefectura no dice el recurso que tiene, la prefectura dice que la población pida lo que necesita, en cambio si la prefectura dijera tengo tanto para invertir en infraestructura, tanto en saneamiento, ahí la población si podría decir como distribuirlo. Las demandas históricas son tantas! Y el presupuesto es tan pequeño que entonces no da. (Entrevista Realizada a Gorete Fernandez. Presidenta de la Federación de Barrios y Favelas de Fortaleza –FBFF- y Consejera por esta misma organización)<sup>66</sup>*

De igual forma otro de los delegados de la zona este de la ciudad manifiesta:

*La mayoría de la gente no está creyendo, porque después de dos años no se ha visto que sucedan muchos cambios, entonces yo veo que cada vez está más débil. Lo que pasa es que la parte de la infraestructura está muy mediada por los intereses de los diferentes políticos y terratenientes de la ciudad. Le incomoda a la gente que no se diga que sucede a medida que pasa el tiempo, entonces cada vez creen menos. Porque la gente sabe que hay vías que fueron abiertas por intereses de latifundistas y las que son del interés de la gente se demoran.*

*Aquí nosotros tenemos también por ejemplo que en esa parte alta están las dunas, los grandes condominios y aquí en la parte derecha existen las favelas, las viviendas de las comunidades carentes, para el lado de allá hay carreteras que llegan hasta las playas de ellos, pero si uno ve la infraestructura para este lado, uno nota la diferencia, ellos no quieren que nosotros tengamos colegio, puesto de salud. Tenemos toda la presión de los latifundistas para que no cambien las condiciones de*

---

<sup>66</sup> Para ampliar la referencia se puede remitir a la entrevista completa. Anexo 2. Entrevista a Gorete Fernandez. En la sede la FBFF en 2007.



*infraestructura, porque ellos quieren tener tierra más barata para explotar. (Entrevista realizada a Carlao Nogueira. Delegado del barrio Caza y Pesca)<sup>67</sup>*

Actualmente se han registrado avances en la construcción de modelos superadores de la DR desafiantes de las pautas impuestas por el neoliberalismo como modelo dominante, particularmente durante las últimas dos décadas. En este sentido, y de acuerdo con (Bin Elisa, 2005). El caso brasileño, merece especial atención, pues Brasil ha experimentado grandes avances en el proceso de ampliación de la DR, y ha puesto en marcha la constitución y actualmente consolidación de la DP, junto con la implementación del Presupuesto participativo como mecanismo de intervención directa. El caso brasileño, en la región latinoamericana da cuenta de la posibilidad de ampliar los horizontes de la participación ciudadana

El presupuesto participativo está basado según Souza, Santos (2004) en tres principios y en un conjunto de instituciones que funcionan como mecanismos o canales de participación popular sustentada en el proceso de toma de decisiones del gobierno municipal. El primero de ellos referido al derecho de todos los ciudadanos a participar en igualdad de condiciones, por lo menos en el ámbito formal, con las organizaciones comunitarias, las cuales pudieran tener prerrogativas especiales. Para el caso de Fortaleza se menciona que una de las razones por las cuales se promovió la participación de personas y no de organizaciones fue el hecho de reconocer la ciudadanía a cualquier persona, sin estar vinculado(a) alguna organización, esto aunado por una serie de prevenciones frente al movimiento comunitario de la ciudad.

*Porque con tener representación de personas usted puede ver como participan las personas que no están en organizaciones, {...} que están en las universidades, o en otros lugares y lograr que participen. Nosotros tenemos un movimiento comunitario bastante complicado en la ciudad, entonces amarrar a las personas a ese movimiento*

---

<sup>67</sup> Para ampliar este punto de vista se puede remitir al anexo 3. Entrevista a Carlao Nogueira. Delegado del barrio Caza y Pesca. Entrevista julio de 2007.



*comunitario no es interesante. Usted puede con el PP fortalecer, las personas se articulan, debaten, se juntan. Si hubiera una propuesta a una asociación, sería interesante, pero si no tiene propuesta, no es interesante fortalecer una asociación. Nosotros no queríamos hacer una cosa de esas. (Entrevista Realizada a Neira Morais. Coordinadora de la Oficina de Presupuesto Participativo)<sup>68</sup>*

La hipotética participación entre iguales no se presenta, por un lado además de un significativo desprecio hacia los espacios del PP por considerarlos de menor incidencia y valor, aunado a la subvaloración de la participación de organizaciones de primer nivel –sean barriales o sectoriales- por parte de las ONGs, hace que se considere estos espacios como irrelevantes, llevando a la no participación en la experiencia. Por otro lado la formación ideológica-política de algunos grupos de vecinos no se puede equipar ni estar en igualdad de condiciones que las organizaciones con mayor trayectoria y formación.

*Nosotros tenemos un choque entre la sociedad civil organizada y la sociedad civil no organizada. Nosotros tenemos un problema terrible de diálogo. Yo que vengo de 16 años del trabajo con una ONG, para mí fue un choque, porque cuando ellos hablan de participación popular, cuando llamamos a las ONG, a la población organizada para que participara realmente parecía que ellos no quisieran participar. Parecía que no quisieran que la gente no organizada participara. Parecía no valorar la participación de la población no organizada, entonces ahí entendí que las ONG también tienen un discurso autoritario frente a la participación. Entonces la participación no es para todos? {...} Eso también lleva a pensar, esas son cosas que usted solo va viendo en el diario. También por ejemplo eso de valorar las poblaciones, para qué los niños que participen?, si ellos no saben!. Entonces la sociedad civil entre diferentes tiene que aprender a dialogar, ese es el gran avance de la participación, Yo no estoy hablando solo de la resistencia de las autoridades o del gobierno. Estoy hablando de las diferentes fuerzas dentro de la misma sociedad civil. Si el gran avance la participación y de la democracia, la gran ventaja de la democracia es que se fomenta la capacidad de argumentar, La capacidad de hablar entre diferentes El gran avance es sentar a las personas para conversar y llegar a un acuerdo. Y también tiene que armonizar eso con los tiempos de la administración, porque la administración tiene el deber de prestar un servicio a la sociedad, Debe administrar los impuestos, entonces debe poner reglas a eso, debe poner tiempos, entonces es un reto muy grande. (Entrevista a Neira Morais,*

---

<sup>68</sup> Para ampliar este punto de vista revisar el anexo 4. Entrevista a Neira Morais. Coordinadora de la Oficina de Presupuesto Participativo.

*Coordinadora de la oficina de Presupuesto Participativo)*<sup>69</sup>

El segundo principio está dirigido por una combinación de reglas de democracia directa y de democracia representativa, que se realiza a través de instituciones y de funcionamiento regular cuyo régimen interno es determinado por los participantes. Para el caso de Fortaleza sirve como ejemplo el nombramiento y funcionamiento del COP (Conselho de Orçamento Participativo) Consejo de Presupuesto Participativo el cual es nombrado en asamblea con la participación de los delegados, resulta ser el órgano máximo de decisión, en su constitución realiza su propio reglamento. Sin embargo la secretaria ejecutiva está en cabeza de un delegado de la oficina de planeación.

Y el tercer principio está relacionado con la distribución de los recursos de inversión, de acuerdo con un método objetivo basado en una combinación de “criterios generales” criterios sustantivos, establecidos por las instituciones participativas con el objetivo de definir prioridades – y de “criterios técnicos” – de viabilidad técnica o económica, definidos por el ejecutivo, y normas jurídicas federales, estatales o de la propia ciudad, cuya realización cabe al ejecutivo. Para el caso de la Fortaleza el COP ha definido como criterios de puntuación para priorizar las inversiones la cantidad de participación del área, cantidad de residentes del área, nivel de ingresos de los jefes de familia y votación en asamblea.<sup>70</sup>

Entre los promotores y defensores del Presupuesto Participativo se argumenta que contribuye positivamente al ejercicio del buen gobierno porque aumenta la equidad, al aumentar el porcentaje del presupuesto destinado a las políticas y programas por pobreza. Con la participación de las comunidades se incluyen los estratos de menores recursos, donde con frecuencia no se realiza inversión

---

<sup>69</sup> Para ampliar se puede remitir al anexo 4. Entrevista a Neira Morais. Coordinadora de la Oficina de Presupuesto Participativo.

<sup>70</sup> Estos criterios se explicarán ampliamente a lo largo del presente capítulo.

pública. Además fortalece la democracia, al combinar democracia directa y democracia representativa, amplia el margen de acción de los ciudadanos para participar en la toma de decisiones, en la supervisión y control del manejo de recursos. Y contribuye a los procesos de rendición de cuentas y manejo claro de los recursos públicos, así como de contratación.

*El PP nos permite aprobar aquellas cosas que la gente cree que es bueno para la comunidad, porque es la gente la que tiene que decir que es bueno para ellos, no los políticos que van una vez en la vida. Los políticos tienen que estar en la Cámara o en la Asamblea Legislativa definiendo las leyes. Porque lo que hacemos es que cuando una asociación nos dice que hay problemas, como por ejemplo lo que hubo con la merienda escolar, entonces nosotros vamos a la asamblea, buscamos a uno de los concejales del movimiento popular y presionamos para que los temas entren en discusión y con los debates se deben conseguir cambios para que se mejoren las cosas.*

*Nosotros hoy entendemos que el movimiento no tiene que hacer el papel del gobierno, el movimiento debe ser una entidad política, de reivindicación, propositiva, de exigir políticamente, de dar las propuestas, de monitorear, de controlar los recursos públicos para saber de donde vienen, para donde van, cómo van a ser invertidos. Es un control social, pero también de ver en que debe ser gastado el dinero público. Ese es el papel del movimiento, su papel político. (Entrevista realizada a Gorete Fernandez. Presidenta de la FBFF<sup>71</sup>)*

De otra parte para sus adversarios significa un mecanismo para utilizar la organización comunitaria, para institucionalizarla y hacerla perder autonomía. La inserta en la dinámica, tiempos y lógica del nivel institucional. De forma tal que hace perder el horizonte, fragmenta la organización y entorpece los procesos de articulación.

Conocer la experiencia de elaboración de presupuesto participativo en Fortaleza, dos décadas después de iniciado el proceso en Porto Alegre y de haber transcurrido un buen número de experiencias en cabeza de los gobiernos del PT, permite revisar la metodología, analizar los alcances y aportes en la

---

<sup>71</sup> Para ampliar su punto de vista, se puede remitir al anexo 2. Entrevista con Gorete Fernandez. Realizada en julio de 2007.

democratización, donde derechos como el empleo, salud, educación y vivienda sean alcanzados por la población excluida en el contexto urbano.

### **3.3. Estructura y funcionamiento del Presupuesto Participativo en Fortaleza.**

*Você filho da terra, A fome de meus filhos, não sem a riqueza dos céus, controle a suas palavras, minha liberdade não pertence a ninguém. Mais sua amor pode chegar a iluminar meu colorido.*

*Libertade dentro da cabeça, e a cabeça fora.*

*Canción: Súplica Cearense. Luiz Gonzaga.*

*Usted hijo de la tierra. El hambre de mis hijos, no sin la riqueza de los cielos, controle sus palabras, mi libertad no pertenece a nadie. Mas su amor puede llegar a iluminar mi colorido.*

*Libertad dentro de la cabeza y la cabeza fuera.*

*Canción: Súplica Cearense. Luiz Gonzaga.*

A diferencia de las otras ciudades donde el PT ganó las elecciones de 1989, para esta primera administración del PT en la ciudad de Fortaleza se presentaron un sinnúmero de dificultades que no permitieron al gobierno de la prefecta consolidar un gobierno del partido, ver el capítulo titulado Fortaleza reflejo del transcurrir brasileño. De los coroneles al gobierno de las mudanzas). De esta forma pasan varios períodos y solo hasta 2004 llega nuevamente el PT a la administración de la ciudad. Es de resaltar que el proceso que vivió el PT en su transcurrir propio desde 1989 hasta 2004, así como las alianzas con diferentes fuerzas hace que se hable de un PT diferente al partido que inicialmente propuso el PP.

La actual prefecta viene el movimiento popular, fue activista e iniciadora del Movimiento de los Consejos Populares. Al realizar la campaña para la prefectura manifestó en sus discursos la necesidad de hacer partícipe a la población de las decisiones presupuestarias de la ciudad y propuso el Presupuesto participativo.

Ahora veremos que se presentó como la propuesta de PP para la ciudad y cómo se ha desarrollado hasta el momento.

### **3.4 Qué se entiende por Presupuesto Participativo –PP- en Fortaleza?**

De acuerdo con Avritzer (2006) Los presupuestos participativos pueden ser considerados como un proceso que produce transformación social y una innovación en la elaboración de políticas públicas. Se debe entender como una forma de rebalancear la articulación entre la democracia representativa y la democracia participativa con base en cuatro elementos. El primero hace referencia a la cesión de la soberanía por quien detenta el poder representativo local, la segunda la reintroducción de elementos de participación local (asambleas regionales, consejos) combinando métodos de democracia participativa. La tercera es la auto-regulación soberana a partir de la definición de reglas y procedimientos por los participantes del Presupuesto Participativo y la cuarta revisión de las prioridades de recursos públicos locales en pro de las poblaciones de menores recursos.

De acuerdo con el desplegado que entrega la Prefectura de Fortaleza para la divulgación del PP se encuentra el siguiente texto:

El Presupuesto participativo es un espacio importante para que cada uno de nosotros contribuya con los destinos de la ciudad. Es en el PP que usted puede discutir y decidir como será la aplicación de los recursos en obras y servicios que serán ejecutados por el gobierno de la ciudad de Fortaleza. Implementar el PP en una gestión es gobernar la ciudad de un modo diferente. El PP además de las decisiones sobre obras y servicios, tiene como principio la transparencia pública y el control social, además de ser un espacio continuo de formación ciudadana (traducción libre)<sup>72</sup>.

Tríptico de la Prefectura. Elaboración Oficina de Presupuesto Participativo. 2006.

---

<sup>72</sup> O OP é um espaço importante para que cada um de nós contribua com os destinos da cidade. É no OP que você pode discutir e decidir como será a aplicação dos recursos em obras e serviços que serão executados pela Prefeitura de Fortaleza. Implementar o Orçamento Participativo em uma gestão é gobernar a cidade de um modo diferente. O OP vai além das decisões sobre obras e serviços. Ele tem como princípio a transparência pública e o controle social, além de ser um espaço continuo de formação cidadã.

En entrevista con la coordinadora del PP manifestaba lo siguiente al respecto:

*Las acciones de la planeación participativa están pensadas para que todas tengan un componente aprendizaje, nosotros pensamos se presupuesto participativo como un espacio pedagógico, como un instrumento de inclusión, de inclusión social, económica. Es un espacio para distribuir riqueza, para solicitar obras, servicios. El PP está pensado como un espacio para acceder a la infraestructura, donde antes no eran privilegiados con esas obras. También es un espacio inclusión política para aquellos sectores sociales que antes no tenían muchos espacios para la definición. (...) Para nosotros lo que hay que hacer es un presupuesto participativo que sea un instrumento que promueve la inclusión social y política. Obviamente este no puede ser el único elemento, necesitan de otros consejos, de otros movimientos.*

Entrevista Neira Morais. Coordinadora de Presupuesto Participativo.

2007.<sup>73</sup>

La ley orgánica del municipio de Fortaleza, reglamentada en la Cámara de Concejales plantea en su artículo quinto que hace parte de las iniciativas populares el presupuesto participativo, se encuentra en el mismo nivel que el plebiscito, referéndum y veto popular. En el artículo 6 plantea la elaboración de la gestión participativa en el Plano Plurianual en las directrices presupuestales y el presupuesto anual como condición obligatoria para su aprobación por la cámara de concejales.

El presupuesto participativo se encuentra regido por un reglamento elaborado por el Consejo de PP que instruye el procedimiento a seguir para la elaboración del PP, en líneas generales se presenta a continuación:

El Reglamento interno del consejo de presupuesto participativo es realizado de manera interna por una vigencia de un año, hasta que se poseione el siguiente consejo. Está compuesto por diez capítulos dedicados a las siguientes temáticas:

Capítulo I: Del ciclo del Presupuesto Participativo.

Capítulo II: Del consejo de Presupuesto Participativo (COP).

---

<sup>73</sup> Para ampliar la opinión planteada puede remitirse a la entrevista completa. Anexo 4. Entrevista Neira Morais. Realizada en julio de 2007 en la sede de la oficina de Presupuesto Participativo.

Capítulo III: De las competencias del COP.

Capítulo IV: De los derechos, deberes y pérdida del mandato de las consejeras y consejeros.

Capítulo V: De la organización interna del COP.

Capítulo VI: De las reuniones del COP.

Capítulo VII: De las plenarios de los foros regionales.

Capítulo VIII: De los delegados y delegadas.

Capítulo IX: De las Asambleas Públicas.

Capítulo X: Disposiciones finales.

Entre los elementos que se consideran relevantes por la dinámica del PP en la ciudad de Fortaleza se encuentran los siguientes:

En el capítulo I del reglamento se plantea la vigencia del reglamento por un año,

En el artículo 3 se plantea que la elaboración de las propuestas de presupuesto y posteriormente el acompañamiento en su ejecución de ese año, obedecerá a un ciclo de reuniones con la población que serán coordinadas por la Coordinación del Presupuesto participativo del municipio de Fortaleza conforme a la siguiente clasificación:

- a) Reuniones públicas devolutivas/preparatorias, realizadas en las secretarías regionales y en las áreas de participación para presentar los resultados trabajados y la propuesta del presupuesto participativo para el ciclo que debe comenzar. De igual forma en estas reuniones el gobierno de la ciudad debe presentar un informe financiero del municipio y de cada regional , especificando límites y potencialidades para contribuir con la cualificación de los participantes.
- b) Rondas deliberativas para recibir y votar las propuestas de obras y servicios para la regional en conjunto con las líneas discutidas en el Plan Pluri Anual -PPA-. Y para elegir delegados en las áreas territoriales o de participación (uno (1) por cada veinte (20) votantes.
- c) Asambleas públicas preparatorias con cada uno de los seis (6) segmentos sociales –juventud, mujeres, tercera edad, personas con discapacidades,



negros y población GLBT (gays, lesbianas, bisexuales, transexuales y transgéneros) con el objetivo de discutir y organizar el PP en los segmentos sociales.

- d) Asambleas Públicas Deliberativas con cada uno de los seis (6) segmentos sociales con el objetivo de recibir y votar propuestas en obras y servicios con el segmento, en conjunto con las líneas discutidas en el PPA. Y para elegir los delegados uno (1) por cada veinte (20) votantes.
- e) Plenarias regionales de delegados para discutir las propuestas de de la región y para la votación de los consejeros titulares y los suplentes para representar en las reuniones del Consejo de Presupuesto Participativo.
- f) Son aptos para participar en el PP todos los habitantes con 16 años cumplidos. Se inicia a partir del año 2006 el PP para la infancia y la juventud, podrán participar todos los niños mayores de 7 años.

En el capítulo II se trata sobre el Consejo de Presupuesto Participativo (COP), en el artículo 4 menciona que el consejo de PP (COP) es un órgano de participación directa de la comunidad, que tiene como finalidad movilizar, planear, proponer, fiscalizar y deliberar sobre el ingreso y gasto del Presupuesto del municipio de Fortaleza.

Artículo 5. El Consejo de Presupuesto participativo será compuesto por:

- a- Consejeros (as) titulares e consejeros (as) suplentes, electos en cada uno de los foros regionales de delegados en la siguiente proporción:

Hasta 30 delegados territoriales	6 consejeros (as)
De 31 a 45 delegados territoriales	7 consejeros(as)
De 46 a 60 delegados territoriales	8 consejeros(as)
De 61 a 75 delegados territoriales	9 consejeros(as)
De 76 a 85 delegados territoriales	10 consejeros(as)
De 86 a 100 delegados territoriales	11 consejeros(as)
De 101 a 115 delegados territoriales	12 consejeros(as)



De 116 a 130 delegados territoriales	13 consejeros(as)
De 131 a 145 delegados territoriales	14 consejeros(as)
A partir de 146 delegados	15 consejeros(as)

- b- Consejeros (as) titulares e consejeros (as) suplentes para representar los siguientes segmentos sociales en la siguiente proporción.

Hasta 15 delegados (as)	2 consejeros (as)
De 16 a 30 delegados (as)	3 consejeros (as)
De 31 a 45 delegados (as)	4 consejeros (as)
De 46 a 75 delegados (as)	5 consejeros (as)
Sigue en la misma proporción	

- c- Dos (2) consejeros (as) titulares y dos (2) consejeros suplentes para representar los segmentos de niños y adolescentes electos por el OP niños y adolescentes.
- d- Un (1) consejero (a) titular y un (1) consejero (a) suplente indicado por los siguientes consejos municipales existentes en la ciudad de Fortaleza: niños y adolescentes, asistencia social, habitación, salud y trabajo.
- e- Cuatro (4) consejeros suplentes indicados por el poder ejecutivo municipal, representando la coordinación del PP un titular y un suplente.
- f- Los representantes del Poder Público Municipal tienen derecho a voz y no tienen derecho a voto.
- g- Todos los consejeros y consejeras titulares del COP tienen derecho a voz y voto.

En el capítulo III trata sobre las competencias del COP

Artículo 11. Al consejo de PP le compete

- Opinar y decidir en común acuerdo con el poder ejecutivo municipal la metodología adecuada para el proceso de discusión y definición de la pieza presupuestal y del plano de obras y servicios.

- Acompañar la ejecución presupuestaria anual y fiscalizar el cumplimiento del Plan de Obras y Servicios –POS- aprobado por la Cámara Municipal de Fortaleza, opinando y deliberando sobre eventuales incrementos, cortes de inversión, o alteraciones en la planeación.
- Solicitar en cualquier momento a las secretarías y órganos del gobierno documentos indispensables a la formación de opinión de los miembros del COP (...)
- Deliberar sobre la realización de los seminarios, cursos y actividades de capacitación de los delegados, delegadas, consejeros, consejeras para acompañar el PP.
- Indicar 26 consejeros (as) (13 titulares y 13 suplentes) para componer la coordinación del COP (...)

En el artículo 12 trata sobre la instalación de las reuniones del COP. En primera convocatoria es necesario el quórum de la mitad más dos consejeros. Para las deliberaciones del consejo serán tomadas por mayoría simple de los presentes. De no haber quórum, después de 30 minutos será hecha una segunda llamada a la reunión y sesionará con un tercio del consejo.

Para el capítulo IV desarrolla los derechos, deberes y pérdida del mandato de los consejeros y consejeras.

Artículo 13. Son derechos de los consejeros y consejeras: a. Votar o ser votados para efectos de representación del COP en las comisiones permanentes o extraordinarias y siempre que sea necesario.

Parágrafo único: Las decisiones anteriores de la comunidad en el proceso de priorización no serán susceptibles de alteraciones o modificaciones posteriormente por el COP, a no ser que sea por redacción errada, o que permita su comprensión. O por justificación técnica, legal o financiera, después de efectuada por los órganos competentes.

Art. 14. Son deberes de los y las consejeros (as):

- a. Conocer, cumplir y hacer cumplir el presente régimen interno.

- b. Realizar por lo menos una reunión mensual con su respectivo Foro Regional de Delegados.
- c. Participar de los seminarios, cursos y actividades del COP, revisando su calidad.
- d. Informar en los Foros Regionales de delegados sobre el proceso de discusión en el COP y recoger sugerencias y/o deliberaciones por escrito.

Art. 15. Las consejeras y consejeros perderán sus mandatos en los siguientes casos:

- a. Por renuncia
- b. Por ausencia de las reuniones del COP sin justificación en tres (3) reuniones consecutivas y cinco (5) reuniones alternadas, siendo substituido por el suplente que pasará a ser titular.

El capítulo V desarrolla el tema de la organización interna del COP.

Art. 18. El COP tendrá la siguiente organización interna:

- a. Pleno del consejo de OP
- b. Coordinación del COP
- c. Secretaría ejecutiva.
- d. Foro regional de delegados y delegadas.

Art. 19. La coordinación del COP será compuesta por: 6 consejeros del gobierno (3 titulares y 3 suplentes) y 26 consejeros electos por la población (13 titulares y 13 suplentes) y un (1) representante de la secretaria ejecutiva del COP.

Art. 20. A la coordinación del COP le compete:

- a. Convocar y coordinar las reuniones ordinarias y extraordinarias del COP. La coordinación de las reuniones del COP deben ser efectuadas en rotación entre los (las) consejeros (as) representantes del gobierno y de la población. La coordinación de las reuniones siempre deberá ser compartida entre los representantes del gobierno y los representantes de la población.

- b. Presentar las apreciaciones del COP a propósito de la metodología para discusión y definición de los proyectos y actividades que deberá constar el plan de obras y servicios.
- c. Convocar a los delegados y delegadas para informarlos sobre el proceso de discusión del COP.
- d. Encaminar al poder ejecutivo municipal la deliberación del consejo.

Art. 22. La secretaría Ejecutiva será mantenida por la administración municipal, a través de la coordinación del PP, debiendo fortalecer medios para el adecuado registro de reuniones.

Art. 23. Son atribuciones de la secretaria ejecutiva del COP.

- a. Elaborar las actas de las reuniones del consejo y de la coordinación del COP, promover su divulgación y presentarla en la siguiente reunión.
- b. Realizar el control de frecuencia en las reuniones del Consejo.
- c. Organizar el registro del COP y de otros consejos y organizaciones regionales de intereses del COP.
- d. Entregar a los integrantes del COP las copias de los edictos de licitación de las obras constantes del plano de obras y servicios del PP (...).
- e. Organizar y mantener toda la documentación e información del COP, proporcionando acceso a los integrantes del COP y la opinión pública.
- f. Proporcionar el apoyo material necesario.
- g. Dar conocimiento a todos los consejeros sobre las reuniones.

El capítulo VI habla sobre las reuniones del COP

Art. 26. Para la elaboración del plano de Obras y servicios del COP se organizarán a partir de las comisiones de Políticas Urbanas y de Políticas sociales.

En el capítulo VIII se desarrolla el tema de los delegados y delegadas.

Son atribuciones de los delegados y delegadas del presupuesto participativo:

- a. Conocer, cumplir y hacer cumplir el presente reglamento.

- b. Participar de las reuniones de los Foros regionales de delegados y delegadas del PP.
- c. Apoyar los integrantes del COP en la información y divulgación para la población de los asuntos del PP.
- d. Acompañar el Plano de Obras y Servicios –POS- desde su elaboración hasta la conclusión de ellas.
- e. Formar las comisiones de fiscalización y acompañamiento de obras, desde la elaboración del proyecto hasta su conclusión.

Para el capítulo IX se trata sobre las Asambleas Públicas.

Art. 30. Es función de las Asambleas Públicas deliberativas:

- a. La elección de los delegados y delegadas del PP.
- b. La definición de las prioridades de obras y servicios.
- c. Será garantizada la amplia divulgación y comunicación con anticipación de la fecha, la hora y el lugar de las asambleas públicas. La divulgación es responsabilidad de la Coordinación del PP y del COP.

Y el capítulo X sobre las disposiciones finales.

Art. 33. Las propuestas presentadas en las asambleas deliberativas serán sistematizadas por líneas de inversión y por puntuación recibida, respetando la originalidad de la propuesta y posteriormente sometida a los siguientes criterios.

Criterios para la distribución de los recursos entre las áreas:

*Participación residente:*

- 1. Se considera de manera cuantitativa (valor absoluto) de la población residente en cada Áreas de participación.
- 2. Cada AP recibe una nota que varia de 1 a 4. Las AP que presenten mayor población residente reciben la mayor nota.

*Renta.*

- 1. Se considera la cantidad de jefes de familia que reciben hasta medio salario mínimo por cada 10.000 habitantes en cada AP.

2. Cada AP recibe una nota que varía de 1 a 4. As AP's que presenten mayor cantidad de jefes de familia que reciben hasta medio salario mínimo reciben la mayor nota.

#### *Participación*

1. Se considera la cantidad (valor absoluto) de puntos de cada demanda.
2. Cada demanda recibe una nota que varía de 1 a 4 con peso (2,4,6,8). Las demandas que presenten la mayor puntuación reciben la mayor nota.

Además de la reglamentación oficial que marca y delimita el proceso de PP se encuentra una serie de principios que de manera general la prefectura presenta a los habitantes de la ciudad, estos se encuentran difundidos a través de un desplegado informativo.

### **3.5 Principios del Presupuesto Participativo -PP-<sup>74</sup>**

El gobierno de la ciudad de Fortaleza hace explícitos los nueve (9) principios que orientan el presupuesto participativo para la ciudad.

- **Deliberación popular:** El carácter deliberativo del Presupuesto Participativo delimita un compromiso político y financiero del gobierno en relación al proceso de participación. Esto hace que la población realmente decida y que sus decisiones se transformen en instrumentos de planeación presupuestal municipal, distinto de otros mecanismos de participación ciudadana que son de carácter consultivo.
- **Auto regulación:** Por medio del –COP- Consejo de Planeación participativa cada año los consejeros electos en asamblea pueden modificar las normas que regulan el proceso de -OP- Presupuesto participativo, de acuerdo a la necesidades y situación de la dinámica social.
- **Formación ciudadana:** Fuera de las ganancias en la esfera de la transparencia y eficiencia administrativa, el PP viene demostrando tener un papel fundamental en el desarrollo del aprendizaje colectivo sobre

---

<sup>74</sup> De acuerdo al documento titulado: "Por uma gestão participativa". - Por una gestión participativa-, entregado a la población por parte de la Oficina de Planeación Participativa. Documento de circulación masiva. Elaborado por la misma oficina en el año 2006.

problemas que envuelven la ciudad y sobre formas asociativas de influir en la construcción de políticas públicas. Esa dimensión pedagógica innovadora apunta que la práctica del PP es, en sí misma, formativa. Con todo se pretende cualificar la participación, posibilitar el acceso a las informaciones sobre el funcionamiento de la máquina pública y fortalecer el poder popular, se hace necesario la implantación de una política permanente de formación de los participantes.

- **Universalidad:** El derecho a participar es de todos, independiente de la tendencia religiosa, edad, orientación sexual, etnia y la filiación partidista. El PP es un espacio en el que cualquier ciudadano puede de forma autónoma y voluntaria discutir y decidir los rumbos de los recursos públicos municipales.
- **Cogestión de las políticas públicas:** Se trata de ampliar los canales de diálogo entre la población y el gobierno combinando la democracia representativa y la democracia directa.
- **Control social:** A través del PP la población debe encontrar mecanismo para acompañar y fiscalizar la acción del gobierno. El PP facilita el acceso a las informaciones sobre la ejecución del gasto público.
- **Inclusión social y de los segmentos sociales vulnerables:** La inclusión social de grupos poblacionales que de acuerdo al contexto sociopolítico han sido identificados como prioritarios para tener voz en el espacio público. Resulta necesario que se planeen políticas que viabilicen el mejoramiento de las condiciones de las mujeres, niños y adolescentes, jóvenes, gays, lesbianas, bisexuales y transgéneros, portadores de deficiencias físicas, negros y adultos mayores.
- **Ciudadanía activa:** En la línea de encontrar las posibilidades del ejercicio pleno de los derechos.
- **Asambleas territoriales:** A partir de las reuniones en las regionales y por grupos de barrios se contribuye a fortalecer los vínculos del ciudadano con su región e incentivar la dinámica de articulación de lazos sociales.

Dentro del funcionamiento del PP se encuentran los siguientes elementos que de manera general se explican a la población en diferentes desplegados.

### **3.6 ¿Quiénes pueden participar?**

Quien tiene más de 16 años puede participar de las actividades del PP. Para los niños con más de 7 años y adolescentes existe un ciclo de actividades propio: El PP niños y adolescente.

### **3.7 Origen del Presupuesto Público**

Uno de los elementos que con mayor énfasis se resalta en las reuniones informativas y previas a las asambleas es la importancia de los recursos públicos y del origen de los mismos. Teniendo en cuenta lo anterior es necesario realizar una presentación de la información entregada a los participantes, la cual hace un énfasis en la explicación sobre los dineros que maneja la prefectura, de esta forma se presentan las siguientes preguntas: (Ver anexo)

### **3.8 ¿Y de dónde viene el dinero?**

Los impuestos son la principal fuente de ingreso de un municipio, porque es como el gobierno del municipio obtiene recursos. Los impuestos se dividen en dos grupos: los vinculados y no vinculados.

Los impuestos vinculados son aquellos en los cuales la ley destina su uso, para el caso de Fortaleza el impuesto a la iluminación pública, sólo puede ser invertido en iluminación. Y el dinero recaudado por la multas de transito sólo puede ser invertido en temas relacionados al tránsito (señalización, educación en transito entre otros).

Los impuestos no vinculados no tienen relación entre su fuente de origen y el servicio para el cual sea asignado.

La ciudad de Fortaleza tiene como tributos propios tres (3) impuestos en particular.



- a) El Impuesto sobre la propiedad predial y territorial urbana. Propiedade Predial e Territorial Urbana –IPTU-. Es el impuesto cobrado por la propiedad de un inmueble y es calculado a partir de una evaluación por el precio comercial del inmueble. Tienen exención del impuesto los propietarios de un solo inmueble que esté avaluado en menos de R\$22.900 reales (U\$ 14.312 dólares<sup>75</sup>)
- b) Impuesto sobre Servicios (ISS): lo deben pagar las empresas y profesionales independientes que presten servicios profesionales.
- c) Impuesto sobre el transferencia de bienes inmuebles. (ITBI) -Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis-. Siempre que un inmueble se negocie es obligatorio pagar el ITBI y se calcula a partir del valor de la venta del inmueble.

¿Y que son las transferencias constitucionales?

Todos los municipios brasileños reciben por ley un porcentaje de lo que son los recaudos de los impuestos en la Unión y de los Estados. Las principales transferencias que hacen parte del ingreso de la ciudad son:

- a) Impuesto sobre la circulación de mercancías y servicios (ICMS) El 25% de los impuestos recaudados por el Estado de Ceará es dividió entre los 184 municipios. En el momento de la distribución de este ingreso a mayor fuerza en la economía del municipio es mayor el porcentaje que recibe.
- b) Impuesto sobre la propiedad de vehículos automotores (IPVA) La mitad de lo que el Estado recibe es repartido entre los municipios donde se registren las placas.
- c) Fondo de Participación de los Municipios (FPM) Reúne recursos del impuesto de Renta (IR) y del impuesto sobre productos industrializados (IPI) dos impuestos federales. Parte de ese impuesto es distribuido entre los municipios brasileños.

---

<sup>75</sup> Realizando el cambio de la moneda a R\$1,60 por dólar al día 7 de julio de 2008

Después de la explicación somera de las principales fuente de financiación del municipio se pasa a explicar en que son invertidos los recursos.

Para donde va todo ese dinero? Para onde vai todo esse dinheiro?

Como mínimo el 25% de los ingresos de los impuestos propios y transferidos deben ser invertidos en educación y el 15% en salud. Lo que sobra es dividido entre las áreas que el gobierno de la ciudad defina: medio ambiente, asistencia social, vivienda etc. Esos recursos también son utilizados para pago de gastos del funcionamiento de la administración. Sin embargo los gastos de costos vienen del ingreso corriente líquido<sup>76</sup>. Por eso no pueden ser sumados a los gastos hechos en educación y salud. Del monto del ingreso corriente líquido hasta el 54% puede ser destinado al pago de los servidores públicos. El restante (mínimo 46%) es aplicado en otros destinos.

### **3.9 Estructura General del Presupuesto Participativo. –PP-**

El PP en Fortaleza se ha estructurado en tres etapas fuertes de trabajo divididas así. En primera estancia se encuentran las Asambleas Preparatorias, para estas se desarrollan asambleas por áreas territoriales (51) en total, llamadas áreas de participación, donde se aglutinan a un máximo de cinco (5) barrios de acuerdo a las seis (6) regionales, (Ver mapa anexo de distribución de barrios por regional). De esta forma en la primera fase se desarrollan cincuenta y una (51) reuniones para informarle a la población del objetivo, metodología y papel del PP para la ciudad.

Adicional a las reuniones por áreas territoriales se realizan asambleas por segmentos sociales, son asambleas específicas para grupos poblacionales: mujeres, población negra, personas con discapacidades, población GLBT(gay, lesbica, bisexual, transeñeros, transexual y travesti), juventud, tercera edad, niños y adolescentes.

---

<sup>76</sup> Es la suma de los ingresos de los impuestos del municipio descontando las transferencias constitucionales.

Para el grupo de niños y adolescentes (de 7 a 17 años) se desarrolla un ciclo específico, una metodología, lenguaje y actividades propias.

El documento de convocatoria plantea en relación con los segmentos sociales la siguiente anotación:

Llamamos segmentos sociales los grupos que fueron históricamente excluidos de los espacios de participación y de decisiones de las políticas públicas. El PP desenvuelve actividades específicas para esos segmentos. Esa innovación es importante para destacar las luchas de cada grupo y para que sus reivindicaciones e ideas sean valoradas. Con eso, estamos construyendo un modelo de participación que garantiza el respeto a la diversidad<sup>77</sup>. Tomado del volante de convocatoria entregado a los participantes inscritos. Elaborado por la Oficina de Presupuesto Participativo. 2006.

### **3.10 Objetivos de las Asambleas Preparatorias**

Cada una de las asambleas preparatorias tiene como objetivos los siguientes:

- Explicar qué es y cómo se desarrolla el PP.
- Presentar la situación financiera de la administración del municipio de Fortaleza, aclarando las posibilidades y límites de las inversiones del PP.
- Informar sobre las fechas y lugares de las asambleas deliberativas y como ellas se desarrollan.

Para los segmentos sociales existe una asamblea preparatoria única, donde están todos reunidos. Es ese el espacio para que cada uno de los grupos pueda profundizar las discusiones en torno a sus políticas públicas específicas.

Las personas de los segmentos sociales pueden y deben, participar de las asambleas territoriales, esto sirve para que toda la población conozca, entienda e incorpore las demandas específicas en todos los temas.

---

<sup>77</sup> Chamamos de segmentos sociais os grupos que foram historicamente excluídos dos espaços de participação e de decisões das políticas públicas. O OP desenvolve atividades específicas para esses segmentos. Essa inovação é importante para destacar as lutas de cada grupo e para que suas reivindicações e idéias sejam valorizadas. Com isso, estamos construindo um modelo de participação que garanta o respeito á diversidade.

### **3.11 Descripción de una asamblea preparatoria.**

Para el desarrollo de las asambleas el gobierno de la ciudad distribuye una serie de publicidad impresa al igual que pautas radiales y publicidad televisiva. La información es puesta y divulgada en los centros de ciudadanía, escuelas, colegios, centros de salud y jardines infantiles.

De acuerdo con el calendario elaborado en cada una de las regionales y áreas territoriales se realizan las reuniones. Al entrar las personas deben registrarse entregando algunos datos básicos. (Nombre, dirección, edad, segmento social al cual hace parte)

En la primera parte de la asamblea un funcionario del gobierno de la ciudad, vinculado a la oficina de planeación a nivel regional da un saludo de bienvenida, agradece la presencia y resalta la importancia del PP, explicando que función tienen las asambleas preparatorias y deliberativas. Después se presenta una dramatización donde se explica a los asistentes el origen de los recursos, la diferencia entre recursos del nivel nacional y los recursos propios del municipio. - transferencias del nivel central, recursos propios del municipio, (vía impuestos)-. Se dramatiza como las obras, programas e inversiones que se realizan son fruto de las asignaciones que se realizan en el presupuesto anual surgidas de las negociaciones del Consejo de PP y no vienen vía políticos o concejales de la ciudad.

Después de la dramatización se realiza una reflexión sobre los temas centrales y una ronda de preguntas para saber si las personas tienen claro el origen de los recursos que se invierten. Se hace énfasis en la idea de mencionar como los recursos públicos son de todos y no de un político en particular.

Se exponen en la segunda parte las fechas para esa área territorial y se comenta la importancia de hacer parte de estas reuniones para decidir las prioridades de inversión.

Se agradece y se reitera la invitación para la asamblea deliberativa. Duración de la asamblea una hora y media aproximadamente.

### **3.12 Asambleas Deliberativas.**

Las asambleas del ciclo deliberativo también se desarrollan en las 51 áreas territoriales, con los 6 segmentos y el PP de niños y adolescentes. Los objetivos de las asambleas deliberativas son:

- Ser un espacio donde la población presenta, vota y prioriza propuestas de obras, servicios de acuerdo con la realidad y las necesidades de cada comunidad.
- Garantizar a cada participante la oportunidad de postularse y elegir, a través del voto sus representantes que van a componer el Foro Regional de Delegados de PP. Ellos van a acompañar el PP 2007 durante un año.

Los segmentos sociales también tienen espacios específicos de deliberación. Para ese momento, cada segmento tiene una asamblea propia donde puede de igual forma priorizar obras que los beneficien a sus demandas específicas y postularse como delegados para el Foro Municipal de Segmentos Sociales.

### **3.13 Descripción de una asamblea deliberativa**

*“Las asambleas no son un espacio de debate, esa nunca fue la idea, esa no es la intención, “{...} ese no es un espacio de reflexión y no se espera que sea. {...} La asamblea es un canal de expresión, es el canal de expresión de demandas que ya están, que están en varios lugares” (Entrevista realizada a Neiara Morais. Coordinadora de Presupuesto Participativo)<sup>78</sup>*

En la entrada del lugar se encuentran ubicadas varias mesas para que los asistentes a la reunión registren sus datos personales (para registrarse en necesario tener más de 16 años, presentar un documento de identificación con foto y dejar la dirección y el número de teléfono, es importante resaltar que se pueden registrar los asistentes hasta una hora después de haber comenzado la

---

<sup>78</sup> Para ampliar el punto de vista de la entrevistada puede remitirse a la entrevista completa. Anexo 4. Entrevista Neiara Morais. Julio 2007.

asamblea) No se presenta formalmente una representación por organización o grupo. En el momento de registrarse se entrega un volante de información, donde se menciona paso a paso el sistema de la asamblea, junto con dos cédulas de votación. Una de las cédulas de votación corresponde a la priorización que se realizará de las propuestas y otra para la votación de los delegados.

Ya en la asamblea se presenta el objetivo de la reunión. Hacer las solicitudes o el listado de necesidades y elegir los representantes por regional o segmento social para ser delegado al Consejo de Orçamento Participativo. (COP).

El equipo de OP de la regional explica el procedimiento. Se abre el tiempo para que de acuerdo con las líneas de inversión (Asistencia social, Cultura, Derechos humanos, Educación, deporte y placer, habitación, infraestructura, medio ambiente, salud, seguridad, trabajo e ingreso, transporte) se presenten las propuestas a ser tenidas en cuenta por los participantes y que serán votadas en un segundo momento.

Las propuestas se presentan de manera individual, Se registra la idea o solicitud, al ser registrada se le adjudica un número. Después en una cartulina grande se escribe y el proponente dice el nombre y presenta la propuesta (ver foto anexa). Posteriormente los funcionarios ubican la propuesta de acuerdo a la línea de inversión para que los asistentes lo puedan leer desde cualquier lado del recinto.- se usan las paredes del salón o auditorio.-

Se da un tiempo amplio para que las personas se pongan de acuerdo en la presentación de la propuesta. (Propuestas que en la mayoría de los casos vienen ya planeadas por los diferentes grupos de vecinos).

Al terminar esta parte el animador de la reunión lee todas las propuestas presentadas con su número respectivo de acuerdo a cada línea y se empiezan a votar las propuestas.

Se procede a la votación que consiste en que los asistentes por medio de la cédula votan asignado un lugar de prioridad a tres de las múltiples propuestas presentadas. (Se explica que los votos no pueden ser para demandas de una misma línea de inversión, si se encuentran repetidas el computador que hace la sumatoria anula el segundo voto) La cédula de votación 1, tiene tres espacios. En cada uno de los espacios se coloca el número de la propuesta elegida. Así la propuesta ubicada en primer lugar cuenta con tres puntos, la ubicada en el segundo lugar suma dos puntos y la ubicada en el tercer lugar suma un punto. Se recogen las cédulas de votación, se llaman a dos voluntarios de la asamblea para que sirvan de veedores del conteo de votos y se hace una sumatoria de todas las cédulas.

Al finalizar esta parte de la reunión se presenta un listado de demandas en cada línea de inversión con la respectiva puntuación, se muestra el orden de prioridad de las demandas comenzando por la de mayor votación hasta la de menor votación. Es este momento se hace evidente la presencia de organizaciones y acciones preparadas por parte de los habitantes de los diferentes barrios al haber acordado votar por algunas demandas. Se presenta un intercambio de favores entre vecinos para que entre ellos voten propuestas comunes.

En la tercera parte de la reunión se explica la importancia y obligaciones de los delegados que deben ser electos entre los asistentes de la asamblea. Los asistentes se pueden postular. Se hace énfasis en el papel del delegado<sup>79</sup> como representante de sus vecinos, en la función de mediador para la priorización de

---

<sup>79</sup> No pueden ser delegados o delegadas aquellas personas que ocupe un cargo en comisión en la Administración Municipal, o de elección popular en cualquier esfera del poder público.

las propuestas. En los horarios nocturnos de las reuniones, en la responsabilidad de la función, en el carácter voluntario y en la amplia demanda de tiempo que implica ser delegado.

### **3.14 Elección de delegados y sistema de votación**

En cada una de las asambleas deliberativas que se realizan en las diferentes áreas territoriales se elige una proporción de delegados para la Asamblea de delegados. Los delegados se eligen entre los asistentes por postulación personal. El número de delegados resulta de acuerdo a la cantidad de asistentes a la asamblea. Uno por cada 20 personas asistentes. De modo que si hay 20 asistentes será 1 delegado. Las cifras residuales no se cuentan para nombrar delegados. Por ejemplo en una asamblea de 95 asistentes. Se nombran solo 4 delegados.

Los asistentes se postulan, se registran y se les asigna un número, se presentan ante la asamblea, dicen porque desean ser delegados y a que se comprometen. Con los postulados se realiza una votación, usando la segunda cédula de votación donde se escribe el número que le asignan al delegado que se postuló y quedan los delegados con mayor votación de acuerdo con la cantidad que corresponda a la cantidad de asistentes de la asamblea. (Ver cuadro de reglamento del COP presentado en este mismo capítulo en el artículo 5.).

También se pueden postular las personas por segmentos sociales, estos no se cuentan en la cantidad de delegados a elegir por asamblea. Para ser elegido como representante de un segmento basta con tener cinco (5) votos.

Los asistentes que se han postulados y no han quedado electos figuran como suplentes y en caso de no asistir a tres reuniones de asamblea de delegados el consejo tiene potestad para nombrar al suplente que sigue de acuerdo al nivel de votación.



### **3.15 Asamblea de delegados y elección de consejeros.**

Una vez terminadas las reuniones deliberativas en toda la ciudad, que comprendieron del 28 de mayo a la primera semanas de julio de 2007. Posterior a las asambleas deliberativas se desarrolló una asamblea de delegados donde se entregó el documento que consolidaba todas las demandas de la ciudad, en él se integran los resultados de las asambleas territoriales y de los segmentos sociales. Este documento es la base sobre la cual el COP negocia con los secretarios de cada dependencia. De él salen las obras y servicios en cada regional y por segmento social que componen el Plan anual de Obras y Servicios –POS- de cada año.

### **3.16 Consejo de Presupuesto Participativo. -COP- Consejo de Orçamento Participativo.**

El COP es la más alta instancia constituida por los consejeros que serán los encargados de realizar las negociaciones con los secretarios de cada área (salud, educación, etc.).

Los consejeros son elegidos en la asamblea de delegados por medio de postulación para cada regional. Las negociaciones entre COP y secretarios se desarrolla de acuerdo a un calendario establecido en horas de la noche, donde se empieza a revisar por tema el listado de solicitudes realizada de acuerdo a los puntajes que se contabiliza en el documento de consolidado entregado en la asamblea de delegados.

El documento de consolidado (ver anexo No.15 cuadro de consolidado de demandas 2007. Suministrado por la Oficina de Presupuesto Participativo.. Escaner de la primera página del documento) cuenta con un listado de demandas, la puntuación alcanzada en la asamblea deliberativa y tres criterios más. El índice de puntuación, el índice de población del barrio y el índice de ingreso del barrio. Estos tres dan un total de puntos que será un elemento a tener

en cuenta en el proceso de negociación en el COP. (Ver reglamento del COP, en este mismo capítulo, en particular el artículo 33 sobre criterios para la distribución de los recursos entre las áreas).

### **3.17 Negociación con secretarios y Elaboración del Plan Anual.**

De acuerdo con los consolidados de las demandas por cada una de las regionales y las líneas de inversión, el COP se reúne con los consejeros de cada regional más los consejeros del consejo respectivo de acuerdo a los temas a tratar. -Según el Reglamento del consejo y los consejos constituidos (asistencia social, educación etc.) -.

La negociación de cada regional se realiza a través del documento de donde figuran las demandas realizadas en las asambleas deliberativas con sus respectivos puntajes. – Índice de Puntuación, Índice de Población, Índice de Renta y Votación efectiva en la asamblea- ver documento anexo.

### **3.18 Desde los participantes: aprendizajes, debilidades, ventajas y otras anotaciones al PP.**

En la última parte de este capítulo se quiere presentar algunos de los elementos que presentan los participantes del proceso de PP. En este apartado se pretende recoger parte de los testimonios de los participantes y de los organizadores. Si bien el PP se construye bajo el supuesto de la participación individual, lo cierto es que buena parte de los participantes son personas con una mayor o menor vinculación a diversas organizaciones, entre las cuales contamos la Federación de Barrios y Favelas de Fortaleza –FBFF-, el Instituto de Juventud Contemporánea- IJC-, Asociaciones barriales, Jardines Infantiles, Consejos de la tercera edad, mujeres, niños, de educación, de igual forma se denota la participación de grupos de vecinos.

Uno de los grupos que con mayor claridad se identificó fue el Movimiento de los Consejos Populares (MCP). Al preguntarle sobre la importancia de participar desde el MCP en el PP respondió que:

*Es necesario que nosotros estemos todo el tiempo empujando para arriba, porque cuando llegas arriba, otras cosas son distintas y tienes que seguir empujando para volver a subir. Todo el tiempo es lo mismo. Así con el MCP, con los consejos, con el Presupuesto Participativo, todo el tiempo el pueblo tiene que seguir presionando y seguir hacia arriba, porque es allá donde está el poder.*

*(Entrevista a Fátima. Delegada Del barrio Playa Futuro y miembro del MCP por el mismo barrio)<sup>80</sup>*

Dentro del accionar del movimiento popular se encuentran dos grandes grupos de dificultades que se clasifican en las carencias económicas y la falta de capacitación:

*En el movimiento popular se encuentra el problema de la renta de las familias, hoy más del 70% de las asociaciones son mujeres amas de casa o madres cabeza de familia, que son ellas las que sustentan la familia y eso resta posibilidades para hacer el trabajo voluntario en las asociaciones. Además de eso, hace falta capacitación para el movimiento. La dinámica de la política es muy rápida, hoy sucede una cosa aquí, pero mañana sucede otra allá, pero después usted ya tiene que hacer otra cosa. [...] La realidad es muy dinámica. El otro problema es que muchos de los líderes no tienen estudio, algunos ni siquiera saben firmar, ellos tienen mucha capacidad política para hablar, pero tienen una debilidad fuerte cuando se trata de crear proyectos. Bueno y otro problema que tenemos es que aquí el transporte es muy caro para estarse moviendo. Con todas esas dificultades pues hay que agregarle que algunos políticos intentan aprovecharse de los líderes.*

*(Entrevista realizada a Gorete Fernandez. Presidenta de la Federación de Barrios y Favelas de Fortaleza.)<sup>81</sup>*

### **3.19 En relación con las participaciones en Fortaleza que dicen los delegados y consejeros?**

Los delegados y consejeros destacan la relación siempre dual con la administración municipal, por un lado se dan espacios de presión y por los otros espacios de medicación y negociación. Sin embargo el movimiento popular demanda un mayor nivel de compromiso por parte de una administración que se reconocía popular.

---

<sup>80</sup> Para conocer la trayectoria de participación y formación de Fátima, delegada del barrio Playa Futuro, se puede remitir al anexo No. 8 donde se encuentra la entrevista completa.

<sup>81</sup> Para ampliar la visión sobre el trabajo e historia del movimiento popular en la ciudad de Fortaleza puede remitirse a la entrevista completa. Anexo 2. Entrevista a Gorete Fernandez.

*Aún nosotros organizamos en los Consejos Populares y aún participando, nosotros exigimos, porque es una obligación de la prefectura, el compromiso de la prefectura debería de ser mayor, Y no han hecho las cosas como deberían hacerlas, no solo esta gestión, las otras también, pero esta debería tener más compromiso con nosotros. (Entrevista Fátima. Delegada del barrio Playa Futuro y miembro del Movimiento de Consejos Populares)<sup>82</sup>*

*Nosotros hoy tenemos la certeza que podemos negociar, pero así mismo el movimiento no se calla como va a las calles ocupa, hacemos ocupaciones, ocupamos viviendas, por ejemplo tuvimos que ocupar HABITAFOR. Y estamos presionando y estamos consiguiendo las cosas a través del presupuesto de la prefectura a través de la presión. Nosotros negociamos, siempre estamos en dos lados: presión y negociación. Antes sólo existían empujones y patadas. Nosotros ahora estamos viendo un cambio. (Entrevista Forete Fernandez. Presidenta de la FBFF y Consejera por la misma entidad)<sup>83</sup>*

### **3.20 Debilidades OP: Demora en la entrega de obras, perdida de confianza en el proceso.**

Cuando se hace una mirada crítica al PP los participantes ven como una de las debilidades más fuertes la progresiva pérdida de credibilidad en el PP, fundamentalmente en el retraso para la ejecución de obras, al punto de acumularse los presupuestos de ejecución de la primera versión hasta la tercera.

*Nosotros aquí en la Playa de Futuro, en el 2005 pusimos una escuela, un jardín y un puesto de salud. Y ya estamos en julio de 2007 y nada que vemos construido. En la prefectura lo que dicen es que se tardaron en comprar los terrenos, después en hacer las licencias y ahora estamos esperando... dijeron que en tres meses, pero ya pasó enero, febrero, marzo y ya casi estamos en julio y nada....Así que nosotros estamos perdiendo las esperanzas para el año escolar de 2008. La gente está perdiendo la esperanza. Para nosotros la gran alegría no es cuando nos entreguen la escuela, es cuando veamos a todos los niños de esta zona yendo a clases. Hasta tanto no hay motivo para estar felices. La esperanza es poca, porque la competencia de la gente que trabaja en la prefectura es poca. Y nosotros tenemos conciencia de*

---

<sup>82</sup> Para ampliar la idea sobre el trabajo de presión y organización realizado por el Movimiento de Consejos Populares se puede remitir a la entrevista completa. Anexo 8. Entrevista a Fátima. Julio de 2007.

<sup>83</sup> En la entrevista con Gorete Fernandez se puede conocer el trabajo desarrollado desde hace más de veinte años por las organizaciones barriales. Para ampliar esta visión puede consultar el anexo 2. Entrevista a Gorete Fernandez. Julio de 2007.

*que dinero tienen. (Entrevista Fátima. Delegada del barrio Playa Futuro y miembro del Movimiento de Consejos Populares)<sup>84</sup>*

*Pero en lo que se refiere a infraestructura está muy débil. Por ejemplo nosotros tenemos un problema con las vías de acceso a estos barrios, necesitamos que las vías sean pavimentadas que sean más anchas y también que los buses tengan mayor regularidad. (Entrevista a Carlao Nogueira. Delegado del barrio caza y pesca)<sup>85</sup>.*

*Aunque los presupuestos son aprobados de manera participativa, aún existen algunos concejales que se aprovechan de las obras, pero lo que se necesita es que la gente luche, que sigamos haciendo demandas y que se exija que esto cambie. Que la gente abra la boca y diga que eso fue hecho con el presupuesto participativo y no por ningún concejal. (Entrevista realizada a Fátima. Consejera por el barrio Playa Futuro)<sup>86</sup>*

*Nosotros hicimos propuestas en el primer año, estuvimos promoviendo la política de juventud, sin embargo esa propuesta no ha sido realizada en la segunda versión también participamos y aún no nos han dado respuesta. Y ahora esta es la tercera versión, pero la participación organizada ha bajado mucho, porque los jóvenes no creen ya en el proceso. Ahora varios grupos nuevos participan con demandas puntuales, nosotros no promovemos esa participación, porque la administración se queda en esas respuestas: que si hace la cancha de esquetch, la de futbol... pero no realmente en respuesta para los jóvenes. (Entrevista realizada a Camila Brandao, Instituto de Juventud Contemporáneo –IJC- )<sup>87</sup>*

### **3.21 Ventajas de OP: Reconocimiento de derechos.**

Cuando se preguntó a los participantes sobre las ventajas del PP hicieron referencia fundamentalmente a 5 tipos de ganancias: Los derechos, el aprendizaje, los contactos gubernamentales, las obras y la autonomía.

#### *Derechos:*

*Nosotros como ciudadanos tenemos derecho a participar en el presupuesto participativo. Nosotros podemos saber de dónde vienen*

---

<sup>84</sup> En el anexo 8. Entrevista a Fátima también puede encontrar un recuento del proceso de participación de este barrio en las tres versiones del Presupuesto Participativo.

<sup>85</sup> Para ampliar la referencia a las dificultades del sector de playa y dunas en la ciudad, se puede remitir a la entrevista completa. Ver anexo 3. Entrevista Carlao Nogueira.

<sup>86</sup> En el anexo 8. Entrevista a Fátima se puede ver las formas de presión que se han utilizadas por la población para exigir el cumplimiento de las obras.

<sup>87</sup> Para conocer el objeto y trabajo desarrollado por el IJC puede remitirse a la entrevista completa. Anexo 6. Entrevista completa con Camila Brandao. Julio de 2007.

*los recursos, en qué se invierten y en el Movimiento de los Consejos Populares (MCP<sup>88</sup>) lo que hacemos es exigir y pedir mejor gestión. Nosotros tenemos ese derecho y por eso es importante participar en el presupuesto. Yo por ejemplo no sabía que el dinero que tiene la prefectura viene de los impuestos que nosotros pagamos, entonces yo empecé a valorar más las cosas que nos dan. (...)Ahora con el presupuesto ya sé que todo ese dinero es nuestro, que con eso se pueden hacer las obras, las vías y las escuelas que necesitamos.(...) Cuando uno conoce uno empieza a valorarse y a ver las cosas diferente (Entrevista a Fátima. Delegada del barrio Playa Futuro) <sup>89</sup>.*

**Aprendizaje:**

*La gran ganancia que yo he tenido en estos años de estar participando ha sido todo lo aprendido. Yo soy una persona sin estudio, y he aprendido muchos derechos, he aprendido del consejo tutelar, las clases de violencia y cuáles son los derechos para evitar la violencia. La gente cree que la esclavitud se acabó hace años, pero continúa igual, lo que pasa es que ya no está aquella bola de hierro en el pie, pero aquí en el Brasil la esclavitud continua. (Entrevista a Fátima. Delegada del barrio Playa Futuro.) <sup>90</sup>*

**Contactos gubernamentales:**

*Yo creo que una de las ventajas del PP es que uno se puede articular más fácil con el secretario, como consejero marcas un día X y te atiende, en cambio como ciudadano para conseguir una cita con el secretario pues es difícil. Con el PP es la facilidad de articular con el secretario. (Entrevista realizada a Maria Rosa. Consejera por la tercera edad para la regional V) <sup>91</sup>*

**Participación:**

*Yo veo el PP como una de las posibilidades de la participación, la participación es entendida en la última década común de los derechos fundamentales, yo creo que el PP es un medio para que la gente luche derecho a la participación. Tiene el derecho a la vivienda, derecho a*

---

<sup>88</sup> Movimiento de los Consejos Populares (MCP) es uno de los movimientos que realizan actividad organizativa en los diferentes barrios. Aunque fueron creados e hizo parte la prefecta, se han distanciado de la administración y son un punto de crítica a la gestión desarrollada. Hay núcleos en diferentes partes de la ciudad trabajando sobre temas ambientales, de seguridad alimentaria y temas de vivienda.

<sup>89</sup> En el anexo 8. Entrevista a Fátima. Se puede identificar la importancia del conocimiento y las formas de apropiación y reivindicación que se genera en la población a partir de conocer el origen de los recursos.

<sup>90</sup> Para ampliar el punto de vista de la entrevistada remítase al anexo 8.

<sup>91</sup> En la entrevista completa María Rosa amplía las ventajas que tiene el ser consejera en términos del contacto y negociación con las autoridades locales. Se puede remitir al Anexo 7. Entrevista completa a Maria Rosa.



*la salud, a la educación, a la vivienda. Participar es en sí mismo un derecho. Participar es un derecho procesual.*

*Yo creo que el PP es uno de los principales instrumentos para fomentar la participación. Es un instrumento para que las personas que no son parte de alguna organización, de alguna asociación, de alguna entidad puedan participar.*

*El PP es un instrumento interesante porque puede cumplir una función estratégica de articular los otros, puede articular los otros instrumentos, porque usted tiene los otros consejos de derechos, el consejo de salud, el consejo de asistencia, del consejo educación, de aquí en, también tiene los espacio de participación como las conferencias, Conferencia de la ciudad, de habitabilidad, tiene el plano director participativo. Tiene los otros mecanismos y posibilidades de participación. (Entrevista Neira Morais. Coordinadora de la Oficina de Presupuesto Participativo)<sup>92</sup>*

Obras:

*El lado positivo del PP es que tenemos hoy el Centro de Frey Tito, no podemos olvidar que el bus no ha subido en la gestión de Luizianne, veo también un programa para que el último domingo de cada mes el pasaje cuesta la mitad, y puedes moverte por cualquier lugar de la ciudad, veo una mochila para los niños para las escuela, veo un uniforme para las clases para el colegio, una merienda de primera, entonces esas cosas se han reunido del PP. (Carlao Nogueira. Delegado del barrio Caza y Pesca)<sup>93</sup>*

*En el presupuesto participativo es la comunidad la que propone, después la prefectura dice cuáles son las que puede hacer, entonces se trabaja junto con el movimiento popular. La prefectura dice; yo puedo hacer tantas!! Las asociaciones (por medio de los delegados) dicen; no necesitamos tantas. Después se decide en donde van a ser construidas. Nos son más los políticos los que dicen. Es la comunidad la que decide cuáles son los que se van a atender. Es el presupuesto participativo el que dice en donde se va a hacer y claro además de eso llegan otros proyectos. Hoy las demandas son aprobadas dentro del presupuesto participativo. (Entrevista realizada a Gorete Fernandes de la FBFF)<sup>94</sup>*

---

<sup>92</sup> En el anexo 4. Puede ver la entrevista completa a Neira Morais.

<sup>93</sup> Se puede remitir a la entrevista completa a Carlao Nogueira en el anexo 3.

<sup>94</sup> Para ampliar esta idea puede remitirse a la entrevista completa de Gorete Fernandez en el anexo 2

### **3.22 Ser delegado y ser consejero: cosa difícil!**

En relación con los diferentes niveles de participación se destaca el papel de delegados y de los consejeros.

*Ahora como soy delegada puedo participar en varios asuntos, y enterarme de las cosas que hace la prefecta. , de los presupuestos, de los proyectos y de las instituciones. Yo antes no tenía ninguna idea de cómo funcionaban las cosas. (...) Cuando conocemos tenemos mayor peso. (Entrevista a María Nilda. Delegada por el barrio Bom Jardim. Presidenta de la asociación de recicladores del mismo barrio)<sup>95</sup>*

*Ser consejero es de las cosas más difíciles del PP, ser delegado y poner las propuestas es más fácil. Yo veo algunas regionales más organizadas, por ejemplo la gente de Bom Jardim, Gran Portugal, Pirambú, ellos están más organizados, con más respaldo, ellos hablan más duro. En cambio aquí en esta zona de la playa de Futuro pasan muy pocas cosas, aquí alcanzamos menos cosas, aquí estamos menos organizados, aquí yo me siento impotente y es trabajar solo. Aquí en la regional 2 apenas estamos intentando organizarnos con una compañera. (Entrevista a Carlão Nogueira. Delegado del barrio Caza y Pesca)<sup>96</sup>*

*Yo creo que existe mucha diferencia entre ser delegado y ser consejero, los consejeros tienen un poder mayor de fiscalización de las obras, más cerca de los secretarios, de exigir, de pedir, de luchar por los equipamientos públicos que pide la población. (Entrevista a Maria Rosa. Delegada de la regional V por la tercera edad. De profesión Trabajadora Social)<sup>97</sup>*

*Soy delegado ya por tres años consecutivos y soy consejero por dos años consecutivos, esa también es una forma de alcanzar las demandas del pueblo, es también la forma de presionar a la prefectura y presionar al gobierno porque acepte las demandas de la gente. Esa es una forma que nosotros vamos para arriba para presionar. Es muy diferente cuando alguien está en el gobierno, en la gestión y cuando nosotros estamos afuera, la verdad nosotros esperábamos un respaldo mayor con la llegada de ella a la prefectura, pero como no es así, pues*

---

<sup>95</sup> Para conocer la experiencia y la trayectoria de la asociación de recicladores, así como los logros personales de Maria Nilda, se puede remitir a la entrevista completa. Ver Anexo 5. Entrevista a Maria Nilda.

<sup>96</sup> Para ampliar ver la entrevista completa. Anexo 3.

<sup>97</sup> Para ampliar su punto de vista puede remitirse al Anexo No. 7.



*tenemos que buscar otras formas de presionar. (Entrevista a Carlão Nogueira. Delegado del barrio Caza y Pesca)<sup>98</sup>*

### **3.23 Qué cambiaría del PP**

*Es difícil pensar en la participación de toda la ciudad, realmente cada uno de los delegados participan por su barrio, por el lugar cercano donde vive. Un elemento difícil para hacer el seguimiento es la falta de apoyo por parte de la prefectura, nosotros no tenemos un ingreso y hacer seguimiento a la obras implica dejar de trabajar un día. Además no tenemos acceso a transporte gratuito y el transporte es caro. Debe haber un trabajo previo con las personas que trabajan con el PP de concientización, de movilización más intensa, más aguda, que llegue más a la comunidad, por ejemplo si yo quisiera trabajar para difundir el PP tendría que dejar todo un día entero para poder de casa en casa hablar, que doña María, que don Juan. Pero eso implica un día de mi trabajo. De ingreso para mi familia. (Entrevista a Carlão Nogueira. Delegado del barrio Caza y Pesca)<sup>99</sup>*

### **3.24 De los políticos, técnicos, ONGs y otros....**

*El PP tiene todo para que realmente funcione, lo que falta es que los políticos dejen que todo funcione, porque ellos sacan un periódico y cuando la obra ya está lista para entregar dicen que fueron ellos los que la hicieron. Porque como el PP no es una cosa que dé dinero, entonces algunas asociaciones, especialmente presidentes de algunas no les gusta el PP, ellos dicen que eso es una payasada, porque eso no es democrático. A ellos lo que les interesa es seguir recibiendo dinero de un político. Ellos no han entendido que es un proceso que ya ha fue engendrado, ya nació y se necesita que crezca, pero es necesario que crezca a pesar de las autoridades y del poder público. La gran tarea es movilizar al pueblo. (Entrevista a Carlão Nogueira. Delegado del barrio Caza y Pesca)<sup>100</sup>*

*Otra de las dificultades que tenemos es que el encargado del tema de la juventud del Estado, cuando llegó y estábamos proponiendo que se votara la propuesta de hacer la política municipal de juventud, llegó y planteó que la ley de la juventud no estaba aprobada en el nivel estadual y que sin eso no se podía votar esa propuesta a nivel municipal. (...)Eso es una locura, porque cuando hablamos del consejo de juventud fue primero aquí en Fortaleza y sólo dos años después se hizo el consejo a nivel estadual. Nosotros no podemos quedarnos con las manos cruzadas (Entrevista a Camila Brandao, IJC)<sup>101</sup>.*

---

<sup>98</sup> Para ampliar ver la entrevista completa. Anexo 3 Entrevista Carlao.

<sup>99</sup> Para ampliar sobre la opinión del entrevista sobre los aspectos a cambiar y las dificultades de los delegados se puede remitir a la entrevista completa. Anexo 3.

<sup>100</sup> Ver entrevista completa en el Anexo 3.

<sup>101</sup> Para conocer sobre las dificultades en el tema de juventud puede remitirse a la entrevista completa con Camila Brandao. Anexo 6.

## **CAPITULO IV**

### **AVANCES O RETROCESOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN FORTALEZA**

**E**n este capítulo se presentará la información compilada en el trabajo de campo a través de la oficina de presupuesto participativo, toda la información se encontraba compilada por la oficina y aunque la información es pública y de libre acceso por medio del link de la prefectura específicamente en el enlace de Presupuesto Participativo, en su mayoría ya no se encontraba en la red por ser datos del 2005. La información relacionada con el Plan de Obras y Servicios - POS- aprobados por el Consejo de Presupuesto Participativo de los años 2005,2006 y 2007 tenía diferentes bases de datos por lo cual fueron aglutinadas de diferentes formas. Para el análisis no se cuenta con uniformidad de información para los tres años: de hecho, la mayor cantidad de información es del 2007, donde se contaba con una persona que se dedicaba a hacer la sistematización de la misma. Para los años 2006 y 2005 la información es escasa. .

Después de un proceso largo de autoritarismo, dejó cimentada en las relaciones sociales fuertes visos de exclusión, jerarquización, idolatría y sumisión a caciques y caudillos, hablar de la construcción de espacios públicos en Brasil, resulta una de las tareas a desarrollar.

Si bien la experiencia de PP son como lo menciona Dagnino (2006) retomando a Baierle (1992) es una especie de paradigma estatal, llega a expresar el intento de establecimiento de una nueva relación con el Estado donde los grupos sociales pueden tener espacios de interlocución e interacción con la

administración de la ciudad. “Más que la ocupación del poder lo que el nuevo ciudadano cuestiona radicalmente es el modo de ejercerlo” Baierle (1992, 380).

En el contexto de nuestros países latinoamericanos, particularmente en la realidad del nordeste de Brasil, es de resaltar fundamentalmente la ganancia en que ha implicado el Presupuesto Participativo ante el escenario de concebirse como un sujeto de derechos, interlocutor válido y capaz con el Estado, reconocimiento de la categoría de recursos públicos como recursos de todos, derecho frente a la decisión de la inversión de los recursos públicos y deslinde de la figura del concejal (vereador) o de otro político cacique para acceder a obras y servicios,

De esta manera se puede decir que la mayor ganancia que se puede identificar en los espacios del presupuesto participativo se encuentran ubicados en lo que los autores Dagnino (2006) y Avritzer (2006) mencionan como el efecto cultural: caracterizado por la consolidación de espacios públicos con participación de la sociedad civil donde se confronta la concepción elitista de democracia y las prácticas autoritarias en las decisiones del Estado. En segundo lugar, la interacción en escenarios públicos ha permitido a los ciudadanos un reconocimiento de sí mismos y de los otros como sujetos de derechos: Abriendo espacio a la discusión, a la argumentación de los intereses, a la presencia y resolución de los conflictos, así como al escenario de la proposición, sobrepasando el escenario de la reivindicación, donde se requiere la construcción una idea de totalidad frente a los problemas.

En tercer lugar, constituye la idea de efecto cultural el hecho de la puesta a la luz pública de una serie de demandas nunca antes vistas, de modo que se hace evidente tanto las diferencias, los derechos por sectores y grupos, que si bien no son todos fruto de respuesta por parte del Estado si dejan en evidencia del escenario público las particularidades y elementos aglutinadores de la realidad social brasileña. .

#### **4.1 Participación de quién?**

Para el año 2005, primer año del PP en la ciudad, a partir de la llegada al gobierno de la ciudad de Luizianne Lins del Partido de los trabajadores se comenzó a implementar la metodología del PP. Para este año se contó con la participación de 8.020 personas. En la primera etapa, para las asambleas preparatorias participaron 1.456 personas y para las asambleas deliberativas fueron 6.384 los participantes.

Se presentaron 637 propuestas, de las cuales fueron aprobadas 332.

Para el año 2006 la participación aumentó significativamente, contó con un total de 20.373 personas distribuidas en tres tipos de reuniones. Se innovó con reuniones comunitarias que contaron con 4.165 personas participantes, en las asambleas preparatorias asistieron 4.080 personas, mientras en las asambleas deliberativas se contó con la participación de 12.128 personas.

En tanto para el año de 2007 la participación en todo el proceso de OP descendió, contó con una asistencia total de 16.970 personas, de las cuales 4.073 participaron de reuniones comunitarias, 2475 asistieron a las asambleas preparatorias y 10.422 hicieron parte de las asambleas deliberativas.

<b>PARTICIPACION ASISTENTES AÑOS 2005,2006 Y 2007</b>			
	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<b>Reuniones comunitarias</b>	0	4.165	4.073
<b>Asambleas Preparatorias</b>	1.456	4.080	2.475
<b>Asambleas Deliberativas</b>	6.384	12.128	10.422
<b>Total asistentes</b>	8.020	20.373	16.970

Tabla 7. Estadística de participación años 2005, 2006, 2007<sup>102</sup>.

---

<sup>102</sup> Elaboración propia. Datos Oficina de Presupuesto Participativo por archivos electrónicos, entregados por la oficina de datos y estadísticas.

Se puede ver como entre la primera y la segunda versión debido al aumento de la difusión, al trabajo y aumento en las áreas de participación, así como a la amplia aprobación de las demandas aumentó la participación. Sin embargo en la segunda versión, de acuerdo a lo que los asistentes plantean, el retraso en el cumplimiento de las obras y servicios aprobados hizo que las personas perdieran credibilidad por la falta de puntualidad y la dilación en la ejecución de las obras. De otra parte algunas obras aprobadas fueron modificadas en sus trazos para favorecer intereses de grupos económicos preponderantes de la ciudad, para valorizar sus tierras o para comprarlas con sobrecostos. Esto ha generado inconformidad entre los participantes y fuertes críticas al PP. –Ver inicio capítulo 3-

#### **4. 2. Participación de asistentes por Regionales.**

Para el año 2005 se contó solo con información general que no desagregó la participación por regionales, por tanto no se pudo realizar un análisis detallado.

Para el año 2006 la participación por regionales se encontró de la siguiente manera:

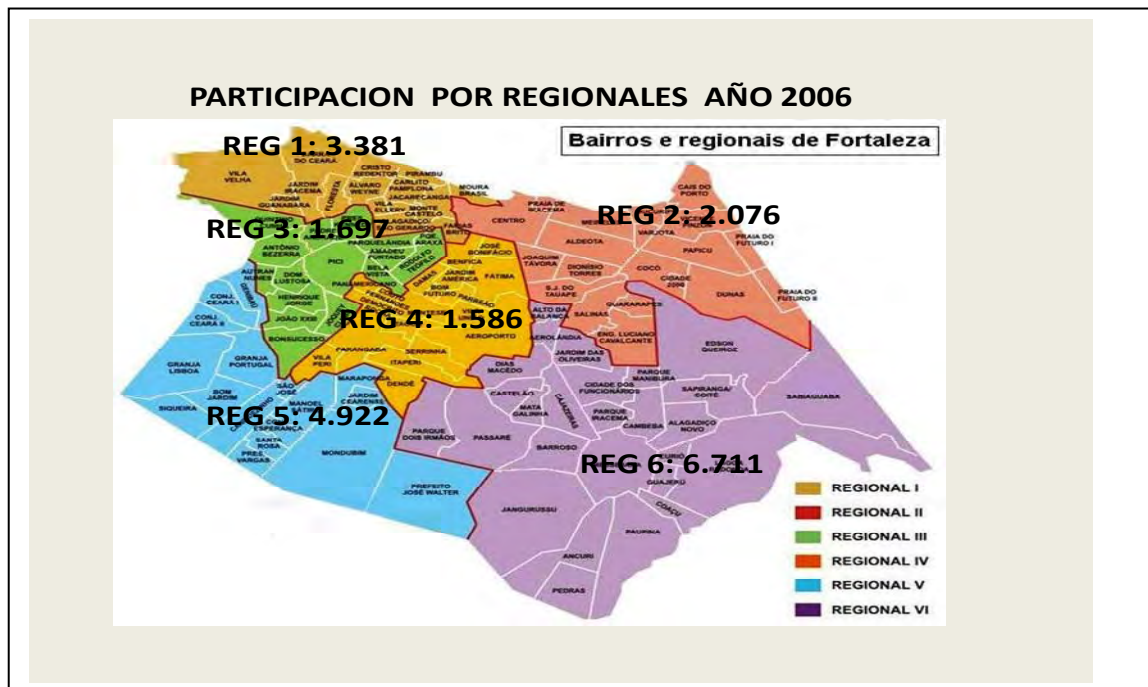
ASAMBLEAS TERRITORIALES 2006						
Regional	PARTICIPANTES				Delegados	Propuestas
	Reunión Comunitaria	Asamblea Preparatoria	Asamblea Deliberativa	TOTAL		
1	622	842	1.917	3.381	90	160
2	200	777	1.099	2.076	60	142
3	264	225	1.208	1.697	66	120
4	126	385	1.075	1.586	53	127
5	1.161	791	2.970	4.922	205	359
6	1.792	1.060	3.859	6.711	200	377
<b>TOTAL</b>	<b>4.165</b>	<b>4.080</b>	<b>12.128</b>	<b>20.373</b>	<b>674</b>	<b>1.285</b>

Tabla 8. Participación por Regionales año 2006.

Fuente: Plano de Obras y Servicios 2006. Información suministrada por la Oficina de Presupuesto Participativo.

Mapa 13. Participación por regionales año 2006.

Elaboración propia. Datos suministrados por la oficina de Presupuesto Participativo.



De acuerdo con la participación observada en el mapa se puede decir que el mecanismo de presupuesto participativo tiene mayor fuerza en los sectores de

menores ingresos y mayores carencias en infraestructura y servicios. Es de resaltar, sin embargo, dentro de las regionales se encuentra una gran diferencia entre los barrios. Es decir, las regionales si bien muestran una tendencia de la participación es necesario hacer un análisis por áreas de participación en específico debido a la reunión de barrios con grandes diferencias de cobertura de servicios e infraestructura en una misma regional.

Para el caso de la regional 6 en particular, debido a la amplia extensión y variada composición, características fundamentales de esta regional, vale la pena ver con detenimiento las áreas de participación.

Dentro de las regionales con barrios consolidados de tradición, que gozan de mejores ingresos y con mayor dotación de servicios la participación es significativamente menor (regionales 4,3 y 2 respectivamente) mientras las regionales que concentran un mayor déficit de servicios y obras por ausencia de inversión del Estado se caracterizan por mayores participaciones. (regionales 6,5 y 1 respectivamente).

Para el año 2007 se encuentra la siguiente distribución de la participación entre las regionales y la elección de delegados:

ASAMBLEAS TERRITORIALES 2007						
Regional	PARTICIPANTES				Delegados	Propuestas
	Reunión Comunitaria	Asamblea Preparatoria	Asamblea Deliberativa	TOTAL		
1	443	443	1394	2280	84	
2	501	166	1196	1863	60	
3	240	181	719	1140	40	
4	125	154	890	1169	47	
5	1251	661	2619	4531	141	
6	1513	870	3605	5988	188	
<b>TOTAL</b>	<b>4.073</b>	<b>2.475</b>	<b>10.423</b>	<b>16.971</b>	<b>560</b>	

Tabla 9: Participación por regionales 2007.

Elaboración propia. Datos suministrados por la Oficina de Presupuesto Participativo



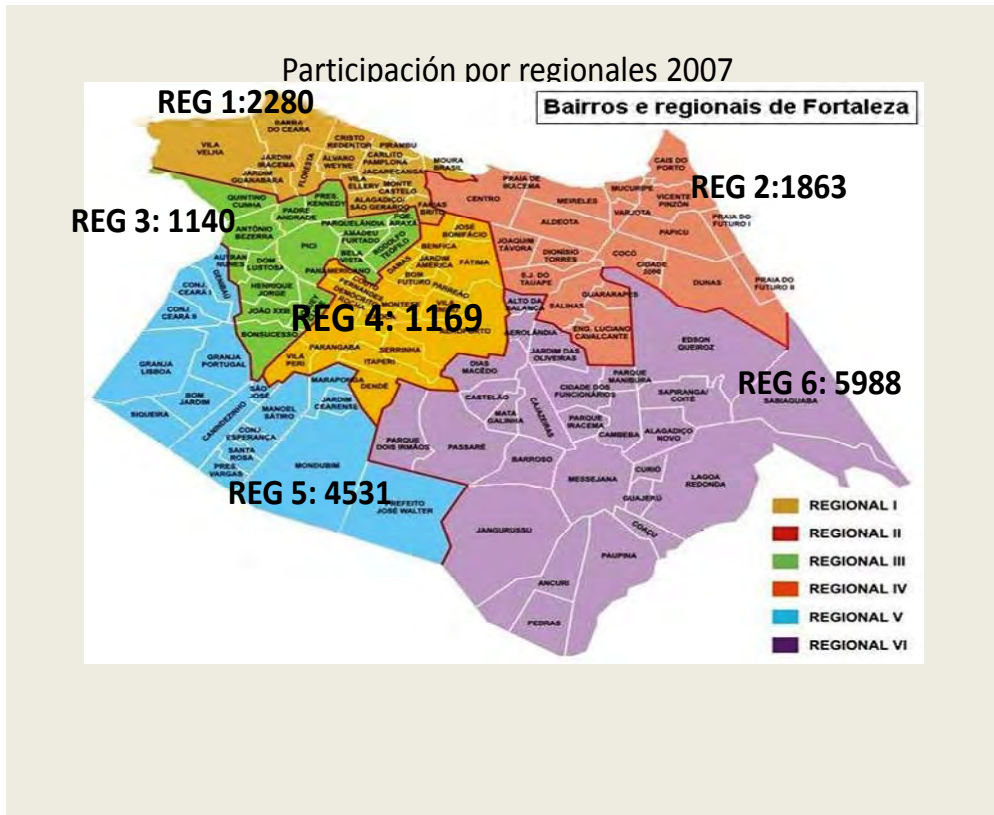
Gráfica 1. Distribución de participación en asambleas deliberativas por Regional. 2007. Fuente: Elaboración Propia con datos suministrados por la Oficina de Presupuesto Participativo.

Para ampliar y detallar esta información se ubicó el anexo No. 10 Titulado Participación en Asambleas Preparatorias y Deliberativas año 2007. Donde se desagrega por cada una de las regionales la participación por áreas en asambleas



preparatorias y deliberativas. De igual forma se realizó una gráfica que acompaña dicha tabla.

A continuación podemos ver el consolidado de participación en toda la ciudad de acuerdo con la información expuesta en la tabla No. 9.



Mapa 14. Participación por regionales 2007.  
Elaboración propia. Datos suministrados por la Oficina de Presupuesto Participativo.

Se contó con una participación total de 16.970 personas, en las tres formas de reuniones. Para este año como se había mencionado se presentó una disminución de la participación en términos absolutos de 3.402 personas, lo que corresponde a un 16,69%. Se mantiene la constante de las regionales con mayor participación (6,5 y 1) y con menor participación. (3, 4 y 2).

Este tipo de distribución en la participación puede tener dos connotaciones: Por un lado el mecanismo del PP lleva implícito un contenido fuerte de participación en

aras de la redistribución de los ingresos para los sectores con mayores carencias, argumento fundamental de sus promotores, O por otro lado se puede pensar en el sentido de José da Silva cuando habla de las dos Fortalezas, pensar que existe dentro de la participación un reflejo similar al que se ha consolidado a nivel del desarrollo urbanístico de la ciudad: Una fortaleza carente que participa y una Fortaleza adinerada que no necesita de la participación.

Vale la pena pensar en los principios del OP en términos de ciudadanía activa, control social, universalidad. ¿Son acaso estos elementos una necesidad que se focaliza en los sectores vulnerables?

En términos de la participación y ejercicio de la ciudadanía se puede hablar de una Fortaleza que no necesita participar para vivir dignamente y de una Fortaleza que requiere de la participación para reñir, entre otros igualmente carentes para alcanzar obras y servicios prioritarios, para acceder al ejercicio efectivo de los derechos? Para acceder al principio que plantea Dagnino (2006) sobre el derecho a tener derechos y a la noción del derecho a la ciudad como se plantea en el Foro de la reforma urbana?

#### **4.3 Distribución de delegados por Regionales y segmentos 2006 y 2007**

Fruto de la cantidad de participantes en las asambleas deliberativas se realiza la elección de los consejeros. Para el año 2006 se eligieron 674 delegados por territorio en las 6 regionales, de los cuales noventa (90) fueron el regional I, sesenta (60) en la regional II. Sesenta y seis (66) en la regional III, cincuenta y tres (3) en la regional IV, doscientos cinco (205) en la regional V y doscientos (200) en la regional VI. Igualmente se eligieron treinta (30) delegados por los diferentes segmentos sociales y 83 delegados en las asambleas de infancia y adolescencia para un total de 787 delegados para esa versión 2006 del Presupuesto participativo, de los cuales más adelante se analizará cuántos fueron electos consejeros.

<b>PARTICIPACIÓN DELEGADOS POR REGIONAL AÑO 2006</b>		
<b>REGIONAL</b>	<b>DELEGADOS POR TERRITORIO</b>	<b>DELEGADOS POR INFANCIA Y ADOLESCENCIA</b>
I	90	12
II	60	12
III	66	12
IV	53	13
V	205	17
VI	200	17
<b>TOTAL</b>	<b>674</b>	<b>83</b>

Tabla 10.. Delegados por regional. 2006.

Elaboración propia. Datos suministrados por la Oficina de Presupuesto Participativo.

Se eligieron en las asambleas de segmento social los siguientes delegados<sup>103</sup>.

<b>PARTICIPACION DELEGADOS POR SEGMENTOS SOCIALES 2006</b>		
<b>SEGMENTO</b>	<b>DELEGADOS ELECTOS</b>	<b>%</b>
Mujeres	2	6,6
GLBT	2	6,6
Población negra	1	3,3
Juventud	19	63,3
Personas con discapacidad	5	16,6
Tercera Edad	1	3,3
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Tabla 11. Participación de delegados por segmentos sociales 2006

Elaboración Propia.

---

<sup>103</sup> Para ese año, no se realizaron asambleas en cada una de las localidades para hacer participación por segmento social. Se realizó solo uno para la toda la ciudad. En consecuencia no se cuenta con representación regional de cada segmento.

Para el año 2007 la elección de los segmentos sociales se encontró de la siguiente manera:

<b>PARTICIPACION DE DELEGADOS POR SEGMENTOS 2007</b>		<b>%</b>
TERRITORIO	423	75,40
POBLACION NEGRA	10	1,78
MUJERES	56	9,98
JUVENTUD	37	6,59
TERCERA EDAD	20	3,56
GLBT	4	0,71
PERSONAS CON DISCAPACIDAD	4	0,71
INFANCIA Y JUVENTUD	7	1,24
<b>TOTAL</b>	<b>561<sup>104</sup></b>	<b>100</b>

Tabla 12. Participación por segmentos. 2007.  
Elaboración Propia con datos suministrados por la Oficina de Presupuesto Participativo.



Gráfica 2. Distribución de delegados por segmentos 2007<sup>105</sup>

<sup>104</sup> Al final de este capítulo se encuentran gráficas que muestran la participación de cada uno de los segmentos sociales por regional. De las cuales surge la tendencia de una mayor representación del territorio, mujeres y juventud.

<sup>105</sup> La gráfica es de elaboración propia con datos suministrados por la Oficina de Presupuesto Participativo.

El segmento de mujeres es el que cuenta con mayor participación en la elección del 2007 con 56 delegadas, seguido de los jóvenes con 37 delegados (as) y de la tercera edad con 20 delegados (as), continúan los representantes de la población negra con 10 delegados, la infancia con 7 delegados y en últimos lugares se encuentran las personas con discapacidad y los delegados de población LGBT con apenas 4 delegados.

Analizando la participación de los segmentos sociales vale la pena resaltar que para la tercera edad las personas electas son mujeres, la preocupación por los temas de este grupo es una preocupación femenina que se podría suponer se encuentra relacionado con el cuidado del vínculo familiar o por la preocupación de su propia persona.

Por el contrario la participación de delegados en el tema de juventud es un tema de hombres, los delegados electos para el año 2005 y 2006 fueron en su mayoría hombres. Para 2005 uno (1) de los cinco (5) delegados fue mujer y para el año 2006 uno (1) de los seis (6) delegados fue mujer. Frente a este aspecto se podrían lanzar algunas hipótesis que no pudieron ser comprobadas en campo. El tema de la juventud<sup>106</sup> puede corresponder a la esfera de lo público, tema que dentro de una sociedad conservadora y patriarcal la mujer ha alcanzado espacios de manera restringida. Otra explicación puede ser que se da prioridad al segmento mismo de mujer para realizar reivindicaciones propias de género.

De manera general se puede deducir que los grupos mencionados continúan siendo marginados a la hora de la participación y de la toma de decisiones. Es poco el nivel de incidencia que pueden tener tan pocos delegados para la elección de consejeros y estos a su vez en la inclusión de demandas sectoriales. Es decir si dentro de los preceptos de la universalidad de derechos en términos

---

<sup>106</sup> Frente al tema de la juventud en la ciudad de Fortaleza, la ONG Instituto Contemporáneo de la Juventud -ICJ- en el momento del trabajo de campo se encontraba realizando un estudio contratado por la Prefectura con el ánimo de tener datos concretos sobre la situación de la juventud en la ciudad.

concretos la participación se alcanza por un grupo de marginados socioeconómicamente hablando, sin embargo el PP es un mecanismo que se queda corto a la hora de realizar inclusión política de grupos específicos.

A pesar de tener los espacios institucionales los grupos denominados minoritarios continúan teniendo participación y representación marginal a nivel de la ciudad. En el trabajo de campo no se pudo conocer si existen estrategias particulares para convocar a estos grupos, los espacios de mayor concentración y si existen especificidades metodológicas o logísticas para el desarrollo de las asambleas con estos segmentos. Hasta donde se logró tener información y conocer las asambleas sólo para el grupo de infancia y juventud se ha construido tanto una metodología como un tipo de asamblea particular. Sin embargo no se tiene información suficiente para aseverar que para los otros segmentos sociales no se cuenta con diseños específicos.

#### **4.4 Participación de delegados (as) y consejeros (as).**

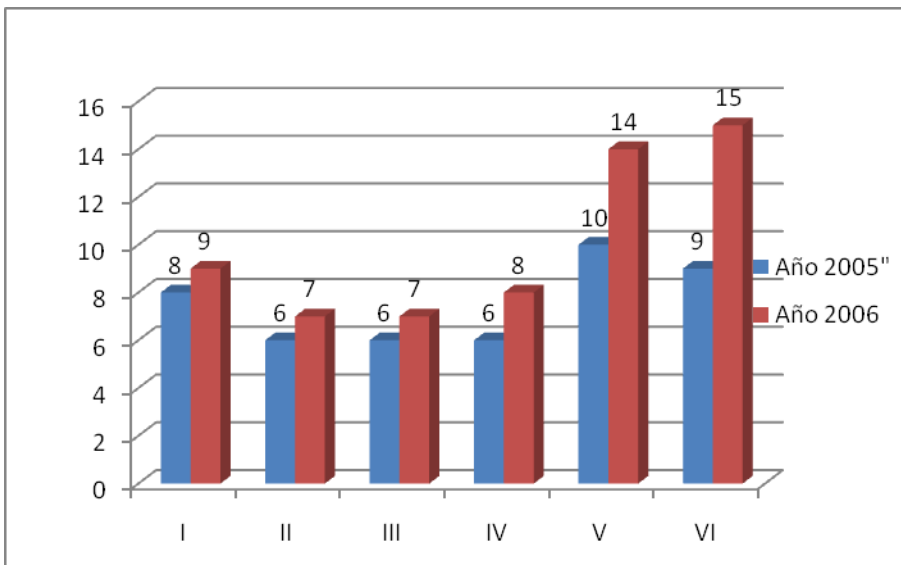
Recordemos que la forma de elegir delegados corresponde a la proporción de 20 participantes para 1 delegado. De esta forma las regionales con mayor cantidad de participantes tienen una proporción mayor de delegados. Correspondiendo con estas cantidades en 2006 se contó con 674 delegados por territorio, mientras en el 2007 disminuyó la proporción a 560 delegados. De estos delegados en las reuniones de delegados por regional resultaron electos para el Consejo de Presupuesto Participativo los consejeros. En cuanto a los consejeros se cuenta con la información de 2005 y 2006.

#### 4.5 Consejeros 2005 y 2006 .

Para el año 2005 se eligieron 45 consejeros por territorio para conformar el Consejo de Presupuesto Participativo, mientras para el 2006 se eligieron 72 consejeros por territorio.

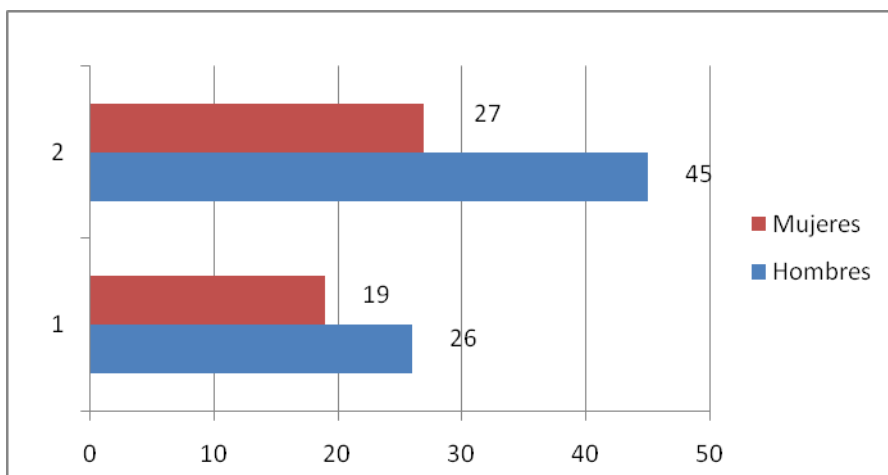
REGIONAL	2005	2006
I	8	9
II	6	7
III	6	7
IV	6	8
V	10	14
VI	9	15
<b>TOTAL</b>	<b>45</b>	<b>72</b>

Tabla13. Consejeros 2005 y 2006 por regional.



Gráfica 3. Consejeros 2005 y 2006 por regional

Si se desagrega por sexo. Se tiene que para el 2005 de los 45 consejeros por territorio: 26 fueron hombres y 19 mujeres. De igual forma la tendencia se mantuvo para el 2006. De los 72 consejeros: 45 fueron hombres y 27 mujeres.



Gráfica 4. Consejeros 2005 y 2006 por género.

Durante los dos años la participación de las mujeres apenas correspondió al 39% de los consejeros electos para las dos versiones del PP.

<b>CONSEJEROS 2005 Y 2006 POR GENERO POR TERRITORIO</b>			
	<b>HOMBRES</b>	<b>MUJERES</b>	<b>TOTAL</b>
<b>2005</b>	26	19	45
<b>2006</b>	45	27	72
<b>TOTAL</b>	<b>71</b>	<b>46</b>	117

Tabla 14.. Cantidad de consejeros 2005 y 2006. Desagregado por género. Elaboración propia. Datos suministrados por la oficina de PP.

En relación con la participación de los segmentos sociales<sup>107</sup> como consejeros se hizo una desagregación por género. Para el año 2005 hubo 21 consejeros de los cuales 11 eran hombres y 10 mujeres. Para el año 2006, se contó con 23 consejeros, de los cuales 10 fueron hombres y 13 mujeres.

<sup>107</sup> Recordemos que los segmentos sociales son: mujeres, población LGBT, población negra, juventud, personas con discapacidades y tercera edad.



<b>PARTICIPACION DE CONSEJEROS POR SEGMENTOS SOCIALES</b>		
	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>HOMBRES</b>	11	10
<b>MUJERES</b>	10	13
<b>TOTAL</b>	21	23

Tabla 15. Participación de consejeros por segmentos sociales 2005-2006

Elaborada Propia con información suministrada en archivos electrónicos por la Oficina de Presupuesto Participativo.

Para los segmentos sociales aumenta de manera significativa la participación de las mujeres debido que están dentro de la denominación de segmento social.

Se puede evidenciar que la participación de las mujeres en instancias de decisión aunque ha aumentado de manera significativa, al conformar en mayor proporción el Consejo de Presupuesto Participativo sigue siendo aún menor a la participación que asumen los hombres en estos mismos espacios. La responsabilidad y carga de trabajo que tienen la mujer tanto en el nivel laboral como familiar riñe con las demandas de tiempo y horarios que plantea el trabajo de consejeras. Los horarios nocturnos que tiene el trabajo del Consejo; las largas y continuas jornadas de trabajo hacen que sea más difícil para las mujeres comprometerse con el cargo de consejeras.

#### **4.6 Áreas de Participación**

La participación en cada una de las regionales se desarrolla de acuerdo con una distribución que se hace de áreas de participación. Bajo el precepto de a menor área geográfica, mayor nivel de participación, porque se puede alcanzar mayor cohesión, carencias, necesidades y problemáticas comunes y se pueden tener menores dificultades para el desplazamiento y/o transporte. De esta forma en el En 2005 cuando comenzó el PP fueron 14 áreas de participación, para el año 2006 se aumentó la distribución a 40 áreas de participación y para el 2007 se

hicieron 51 áreas de participación. A continuación se presentarán en listados las áreas de participación que se estructuraron durante los 3 años.

Sin embargo, como se pudo ver en la participación de delegados y consejeros la división de las áreas de participación no ha redundado en una mayor participación<sup>108</sup>,

<b>DISTRIBUCION DE LA CIUDAD EN AREAS DE PARTICIPACION –AP- ENTRE 2005 Y 2007</b>			
	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<b>REG. I</b>	<b>AP 1:</b> Barra de Ceará, Jardim Guanabara, Jardim de Iracema e Vila Velha.	<b>AP 1:</b> Vila Velha / Jardim Guanabara	<b>AP 1:</b> Vila Velha / Jardim Guanabara
	<b>AP 2:</b> Alagadiço/São Gerardo, Alvaro Weyne, Carlito Pamplona, Cristo Redentor, Farias Brito, Floresta, Jacarecanga, Monte Castelo, Moura Brasil, Pirambú y Veila Ellery.	<b>AP 2:</b> Barra do Ceará / Jardim Iracema	<b>AP 2:</b> Barra do Ceará / Jardim Iracema
		<b>AP 3:</b> Cristo Redentor / Pirambu, Jacarecanga / Moura Brasil	<b>AP 3:</b> Cristo Redentor, Pirambú, Carlito Pamplona
		<b>AP 4:</b> Floresta / Álvaro Weyne / Carlito Pamplona	<b>AP 4:</b> Floresta, Alvaro Weyne.
		<b>AP 5:</b> Bairro Ellery / Monte Castelo / Alagadiço/São Gerardo / Farias Brito	<b>AP 5:</b> Bairro Ellery, Monte Castelo, Alagadiço, São Gerardo. <b>AP 6:</b> Mora Brasil, Jacarecanga, Farias Brito.
<b>REG. II</b>	<b>AP 3:</b> Aldeota, Centro, Dionísio Torres, Luciano Cavalcante, Guararapes, Joaquim Távora, Miereles, Praia de Iracema, Salinas e São João do Tauape.	<b>AP 6:</b> Centro	<b>AP 7:</b> Joaquin Tavora, Dionisio Torres, São João de Tauape.
		<b>AP 7:</b> Praia de Iracema / Miereles / Aldeota Mucuripe / Varjota	<b>AP 8:</b> Miereles, Aldeota, Mucuripa, Varjota, Vicente Pinzón.

<sup>108</sup> Resultaría necesario ver con detenimiento cuáles han sido las dificultades que se han presentado al interior de la metodología para que a pesar de tener una mayor cercanía y acceso de los vecinos de un sector o barrio no se haya presentado un aumento en la participación. Este sería un buen punto de arranque de otra investigación, desafortunadamente esta no logra tener ese alcance.

		<b>AP 8:</b> Cais do Porto / Vicente Pinzón	<b>AP 9:</b> Cais do Porto.
	<b>AP 4:</b> Cais do Porto, Cidade 2000, Cocó, Dunas, Mucuripe, Papicu, Praia do Futuro I, Praia do Futuro II, Varjota e Vicente Pinzón.	<b>AP 9:</b> Joaquim Távora / Dionísio Torres São João do Tauápe	<b>AP 10:</b> Centro, Praia de Iracema
		<b>AP 10:</b> Cocó / Cidade 2000 / Papicu / Dunas Praia do Futuro I e II / De Lourdes	<b>AP 11:</b> Salinas, Guararapes
		<b>AP 11:</b> Salinas / Guararapes / Engenheiro Luciano Cavalcante	<b>AP 12:</b> Praia do Futuro I y II, De Lourdes, Luciano Cavalcante.
			<b>AP 13:</b> Cocó, Cidade 2000, Papicu, Dunas.
<b>REG. III</b>	<b>AP 5:</b> Antônio Bezerra, Auntran Nunes, Bom Sucesso, Dom Lustosa, Henrique Jorge, João XXIII, Jóquei Clube e Quintino Cunha.	<b>AP 12:</b> Parquelândia / Parque Araxá / Amadeu Furtado / Rodolfo Teófilo Bela Vista	<b>AP 14:</b> Antônio Bezerra
	<b>AP 6 :</b> Amadeu Furtado, Bela Vista, Padre Andrade, Parque Araxá, Parquelândia, Pici, Presidente Kennedy e Rodolfo Teófilo.	<b>AP 13:</b> Quintino Cunha / Antônio Bezerra / Padre Andrade / Presidente Kennedy	<b>AP 15:</b> Pici, Auntran Nunes, Dom Lustosa, Henrique Jorge.
		<b>AP 14:</b> Pici / Auntran Nunes / Dom Lustosa / Henrique Jorge	<b>AP 16:</b> Parquelândia, Parque Araxá, Amadeu Furtado, Rodolfo Teófilo, Bela Vista
		<b>AP 15:</b> João XXIII / Joquey Clube / Bom Sucesso	<b>AP 17:</b> João XXIII, Jóquei Clube.
			<b>AP 18:</b> Bom Sucesso.
<b>AP 19:</b> Quintino Cunha, Padre Andrade, Presidente Kennedy			
<b>REG. IV</b>	<b>AP 7 :</b> Aeroporto, Benfica, Bom Futuro, Damas, Fátima, Jardim América, José Bonifácio, Parrerão e Vela União.	<b>AP 16:</b> Benfica / José Bonifácio / Fátima/ Parreão	<b>AP 20:</b> Benfica, José Bonifácio, Fátima, Parrerão, Vila União

	<b>AP 8</b> : Couto Fernandes, Demócrito Rochas, Dendê, Itaóá, Itaperi, Montese, Panamericano, Parangaba, Serrinha y Vila Pery.	<b>AP 17</b> : Jardim América / Damas / Bom Futuro / Montese / Vila União	<b>AP 21</b> : Jardim América, Damas, Bom Futuro, Montese.
		<b>AP 18</b> : Itaoca / Aeroporto / Serrinha / Itaperi/ Dendê	<b>AP 22</b> : Panamericano, Couto Fernandes, Demócrito Rocha.
		<b>AP 19</b> : Americano / Couto Fernandes / Demócrito Rocha / Parangaba / Vila Peri	<b>AP 23</b> : Aeroporto, Serrinha, Itaperi, Dendê.
			<b>AP 24</b> : Parangaba, Villa Pery, Itaoca.
<b>REG. V</b>	<b>AP 9</b> : Conjunto Ceará I, Conjunto Ceará II, Genibaú, Granja Lisboa e Granja Portugal.	<b>AP 20</b> : Genibaú	<b>AP 25</b> : Genibaú
		<b>AP 21</b> : Granja Portugal / Conjunto Ceará I y II.	<b>AP 26</b> : Conjunto Ceará I y II.
			<b>AP 27</b> : Granja Lisboa.
	<b>AP 10</b> : Bom Jardim, Canindezinho, Conjunto Esperança, Parque Presidente Vargas, Parque Santa Rosa, Parque São José, Siqueira e Vil Manoel Sátiro.	<b>AP 22</b> : Granja Lisboa	<b>AP 28</b> : Granja Portugal.
		<b>AP 23</b> : Bom Jardim	<b>AP 29</b> : Bom Jardim
		<b>AP 24</b> : Siqueira, Canindezinho	<b>AP 30</b> : Siqueira, Canindezinho.
		<b>AP 25</b> : Parque São José/ Veila Manoel Sátiro.	<b>AP 31</b> : Parque São José, Vila Manoel Sátiro
		<b>AP 26</b> : Conjunto Esperança / Santa Rosa/ Presidente Vargas.	<b>AP 32</b> : Conjunto Esperança, Santa Rosa, Presidente Vargas.
		<b>AP 27</b> : Maraponga, Jardim Cearense	<b>AP 33</b> : Mondubim
	<b>AP 11</b> : Jardim Cearense, Maraponga, Mondubim e Prefeito Jose Walter.	<b>AP 28</b> : Mondubim, Planalto Ayrton Senna.	<b>AP 34</b> : Aracapé
		<b>AP 29</b> : Conjunto Prefeito José Walter.	<b>AP 35</b> : Maraponga, Jardim Cearense.
	<b>AP 11</b> : Jardim Cearense, Maraponga, Mondubim e Prefeito Jose Walter.		
	<b>REG. VI</b>	<b>AP 12</b> : Barroso, Cajazeiras, Castelão, Dias Macedo, Mata Galinha, Parque Dos irmãos e Passaré	<b>AP 30</b> : Parque Dois Irmãos/ Passaré.

<b>AP 13:</b> Aerolândia, Alagadço Novo, Alto Balança, Cambeba, Cidade dos Funcionários, Edson Queiroz, Jardim das Oliveiras, Parque Iracema, Parque Manibura y Sapiroanga/ Coité.	<b>AP 31:</b> Dias Macedo/ Castelão / Mata Galinha	<b>AP 38:</b> Días Macedo, Castelão, Boa Vista
	<b>AP 32:</b> Barroso/ Cajazeiras.	<b>AP 39:</b> Alto da Balança, Aerolandia.
	<b>AP33:</b> Alto de Balança / Aêrolandia	<b>AP 40:</b> Edson Queiroz, Sapiroanga, Coité.
	<b>AP 34:</b> Jardim de Oliveiras/ Cidade dos Funcionários/ Parque Manibura.	<b>AP 41:</b> Jardim das Oliveiras, Cidade dos Funcionarios, Parque Manibura.
	<b>AP 35:</b> Edson Queiroz / Sapiroanga / Coité	<b>AP 42:</b> Alagadiço Novo, Lagoa Redondea, Curió,
	<b>AP 36:</b> Alagadiço Novo/ Curió/ Lagoa Redonda/ Sabiaguaba.	<b>AP 43:</b> Pedras.
<b>AP 14:</b> Ancuri, Coaçú, Curió, Guajerú, Jangurussú, Lagoa Redonda, Messejana, Paupina, Pedras e Sabiaguaba.	<b>AP 37:</b> Parque Iracema/ Cambeba / Messejana/ Guajerú.	<b>AP 44:</b> Parque Iracema Cambeba, Messejana, Guajeru.
	<b>AP 38:</b> Coaçú/ Paupina	<b>AP 45:</b> Ancuri
	<b>AP 39:</b> Ancuri/ Pedras.	<b>AP 46:</b> Jangurussu
	<b>AP 40:</b> Jangurussu.	<b>AP 47:</b> Sabiaguaba
		<b>AP 48:</b> Barroso, Cajazeiras
		<b>AP 49:</b> Paupina.
		<b>AP 50:</b> Parque Dos Irmãos.
	<b>AP 51:</b> Coaçú-	

Tabla 16: Distribución de la ciudad en Áreas de Participación – AP- entre los años 2005 - 2007.

Elaboración Propia. Información suministrada por la Oficina de PP de la ciudad de Fortaleza.

Con base en las divisiones por áreas de participación que se desarrolló en los años 2006 y 2007 la participación desagregada por áreas se desglosó la siguiente información que resulta bastante diciente del proceso de participación. Las áreas que mayor participación presentaron se ubican en la regional I, V y VI. En barrios que conforman la franja limítrofe de la ciudad. Es decir el PP construye un cinturón de participación de la ciudad, que coincide con la demarcación de carencias de la ciudad. Comienza en el costado noroeste de la ciudad con barrios como Moura Brasil, Carlitos Pamplona y Pirambú, siguiendo por el corredor oriente hasta la altura de los barrios Antonio Bezerra y Padre Andrade, donde rompe su

continuidad para retomarla en el costado sur en el barrio Siqueira y Bom Jardim, continuando por todo el costado sur de la ciudad atravesando de occidente a oriente la ciudad hasta finalizar en el barrio Sabiaguaba en el suroriente de la ciudad<sup>109</sup>. Solo en el año 2006 se encontró una participación importante en el centro en barrios como Dendê, Itaperi, Serrinha, Aeroporto, que para el año 2007 no se mantuvo entre los principales diez (10). Sin embargo para el 2007 se encontró una franja de importante participación en el costado oriente en los barrios de Cocô, Papicú, Dunas y Cidade 2000. De esta forma se puede concluir que en términos de participación el PP es un mecanismo para los sectores marginados de la ciudad.

<b>Aps 2006 DE MAYOR A MENOR PARTICIPACION. ASAMBLEAS DELIBERATIVAS.</b>			<b>Aps 2007 DE MAYOR A MENOR PARTICIPACION. ASAMBLEAS DELIBERATIVAS.</b>		
No de participantes	AP y Barrios que la conforman	Regional	No de participantes	AP y Barrios que la conforman	Regional
766	AP40 (Jangurussu)	VI	578	AP46 (Jangurussu)	VI
658	AP4 (Floresta / Álvaro Weyne / Carlito Pamplona)	I	525	AP30 (Siqueira, Canindenzinho).	V
637	AP39 (Ancuri, Pedras)	VI	436	AP35 (Maraponga, Jardim Cearense)	V
480	AP13 (Quintino Cunha / Antônio Bezerra / Padre Andrade / Presidente Kennedy)	III	426	AP48 (Barroso, Cajazeiras)	VI
447	AP36 (Alagadiço Novo/ Curió/ Lagoa Redonda/ Sabiaguaba.)	VI	394	AP13 (Cocó, Cidade 2000, Papicu, Dunas)	II

<sup>109</sup>Ver mapa anexo sobre participación en asambleas deliberativas 2006 y 2007.

432	AP26 (Conjunto Esperança / Santa Rosa/ Presidente Vargas.)	V	360	AP2 (Barra do Ceará / Jardim Iracema)	I
409	AP37 ( Parque Iracema/ Cambeba / Messejana/ Guajerú. )	VI	358	AP4 (Floresta, Alvaro Weyne.)	I
399	AP2 (Barra do Ceará / Jardim Iracema)	I	332	AP49 (Paupina.)	VI
382	AP18( Itaoca / Aeroporto / Serrinha / Itaperi/ Dendê)	IV	329	AP37 (Passaré)	VI
363	AP3 (Cristo Redentor / Pirambu, Jacarecanga / Moura Brasil)	I	326	AP29 (Bom Jardim)	V

Tabla 17: Participación de las primeras diez (10) APs en los años 2006 y 2007.

Elaboración Propia, datos de la Oficina de Planeación Participativa.

Al realizar el mismo ejercicio sobre las menores participaciones para el año 2006 se encontró que las menores participaciones están ubicadas en su mayoría en la parte central de la ciudad, que corresponde a la regional II, en una línea que tiene sentido norte - sur comenzando con el barrio Centro, continuando con Joaquiim Tavora, Dionisio Torres, S J de Tauápe, entrando por Alto da Balança, Aerolandia, Dias Macedo, Castelão hasta Mata Galinha. Se presentaron también bajas participaciones en Caia do Porto, Sao Jose y Manoel Satiro en el sur de la ciudad. Para el año 2007, la baja participación se concentró en la regional III, en el costado oeste de la ciudad. En los barrio João XXIII, Bom Sucesso, Vila Peri, Parangaba y el Jockey Clube. De otra parte en la regional dos se presentaron en Praia de Iracema y en Centro y Caia do Porto. En el extremo sur de la regional VI se presentó una de las más bajas participaciones en Pedras. Con el barrio Pedras y Antonio Bezerra se presentó una situación muy extraña puesto que el año anterior los dos barrios se ubicaron entre los de mayor participación.

Aps 2006 DE MENOR PARTICIPACION EN ASAMBLEAS DELIBERATIVAS.			Aps 2007 DE A MENOR PARTICIPACION EN ASAMBLEAS DELIBERATIVAS		
No de participantes	AP y Barrios que la conforman	Regional	No de participantes	AP y Barrios que la conforman	Regional
142	AP31(Dias Macedo/ Castelão / Mata Galinha)	VI	68	AP43 (Pedras.)	VI
118	AP25 (Parque São José/ Veila Manoel Sátiro.)	V	59	AP24( Parangaba, Vila Pery, Itaoca.)	IV
116	AP8 (Cais do Porto / Vicente Pinzón)	II	50	AP14 (Antônio Bezerra)	II
111	AP33 (Alto de Balança / Aêrolandia )	VI	50	AP17 (Jõao XXIII, Jóquei Clube. )	III
108	AP9 ( Joaquim Távora / Dionísio Torres São João do Tauápe)	II	26	AP10 (Centro , Praia de Iracema)	II
102	AP6(Centro)	II	25	AP9 (Cais do Porto.)	II

Tabla 18: Participación de las seis (6) APs más bajas 2006-2007.

Elaboración Propia.

#### **4.7 Propuestas Aprobadas en 2005**

Para el año 2006 fueron invertidos 148.626.906 Reales<sup>110</sup>. (U\$92.891.816) en el presupuesto participativo, según datos del Plano de Obras y Servicios aprobado, mientras para el año 2007 fueron invertidos 245.034.867 Reales (U\$153.146.791) Las líneas de inversión que se plantean son: Asistencia social, Cultura, Derechos Humanos, Educación, Deporte, Habitación, Infraestructura, Medio Ambiente, Salud, Seguridad, Trabajo y Renta, Transporte y Turismo.

#### **4.8 Propuestas Aprobadas en 2006**

Entre las propuestas aprobadas para el año 2006 con mayor número de aprobaciones se encuentran Salud (62), Infraestructura (44), Trabajo –renta (42) y Educación (33). Mientras en términos de inversión el orden de prioridad se

<sup>110</sup> El cambio que se uso es 1,60 Reales por un dólar.



encuentra: Habitación con un poco más de 41 millones de Reales, Educación con 36 millones, Infraestructura con 22 millones y Salud con 15 millones.

El tipo de obras y servicios que se aprobaron para la línea de Salud fueron en su mayoría relacionadas a buscar la construcción, reforma, mejoramiento, funcionamiento o mantenimiento de los puestos de salud, así como la ampliación del horario de los mismos y en el hospital de la mujer. Otras demandas con menor tendencia fueron:

- Aumento en el grupo de médicos de los puestos de salud.
- Atención psicológica a dependientes de químicos para población adolescente.
- Elaboración de una política para la atención de los pacientes con diabetes.
- Implantación de programas de salud para las familias de las áreas de riesgo.
- Capacitación al personal de puestos de salud y hospitales para recibir pacientes con discapacidades.
- Ampliación de especialidades médicas.

En la infraestructura las demandas se encontraban en las siguientes líneas:

- Pavimentación o reconstrucción de asfalto de las calles.
- Alcantarillado, urbanización y pavimentación.
- Construcción de puente vial
- Mejoramiento de iluminación pública.
- Terminación de parques
- Adaptación de infraestructura de puesto de salud para las personas con discapacidades.

Las demandas priorizadas en la línea de Trabajo y Renta se encuentran principalmente en capacitación profesional para trabajadores, proyecto emprendedores y economía solidaria y crédito joven. –Credjovem- solidario. Otras propuestas están relacionadas con:

- Creación de una cooperativa de costura con apoyo del programa de asociación y comercialización.
- Programa de negocios solidarios
- Creación de lavanderías comunitarias, apoyado por el programa de lavanderías públicas.
- Trabajo para jóvenes a través de crédito joven –credjovem- solidario.
- Creación de empleos para amas de casa.
- Creación de cooperativas para mujeres jefes de familia.
- Fomento a los Mercados públicos y lo relacionado con mercados artesanales.

En Educación las propuestas aprobadas están principalmente en construcción, restauración y /o reforma de escuelas, entrega de uniformes, mochilas con kits escolares, credencial de estudiante para el transporte público y construcción de jardines infantiles. Otras demandas son:

- Concurso público para profesores
- Laboratorios de informática.
- Implantación de cursos populares.

<b>LÍNEA DE INVERSIÓN</b>	<b>NÚMERO DE PROPUESTAS APROBADAS 2006.</b>
ASISTENCIA SOCIAL	19
CULTURA	12
DERECHOS HUMANOS	7
EDUCACIÓN	33
DEPORTE	27
HABITACIÓN	21
INFRAESTRUCTURA	44
MEDIO AMBIENTE	23
SALUD	62
SEGURIDAD	16
TRABAJO Y RENTA	42

TRANSPORTE	13
TURISMO	Fue una línea que se creó en el 2007.

Tabla 19. Cantidad de propuestas aprobadas Presupuesto Participativo 2006

Datos suministrados por la oficina de Presupuesto Participativo

#### 4.9 Propuestas Aprobadas 2007

Para el año 2007 las propuestas mayoritariamente aprobadas se encuentran en las líneas de Salud, Trabajo y Renta, Educación, Infraestructura.

En la línea de Salud las mayores inversiones se van a desarrollar en la implementación del centro de salud de la familia, seguido por la adquisición de medicamentos y por la instalación del hospital de la mujer. A nivel de las demandas aprobadas se encuentran:

- Construcción de puestos de salud.
- Ampliar el servicio a atención odontológica.
- Ampliar el horario de atención de los centros de salud a tres turnos.
- Contratación de más médicos.
- Mejoras en la atención en el centro de salud.
- Asistencia a la tercera edad
- Acompañamiento domiciliario a los hipertensos.
- Ampliar la entrega de ortesis (plantillas para el calzado) y prótesis.
- Política de atención a la mujer, garantizando anticonceptivos

En la línea de Educación para ese año, aunque la tendencia de la inversión a la construcción y mantenimiento de instituciones educativas se mantuvo, se encontró una mayor presencia de obras relacionadas con los jardines infantiles y con las canchas deportivas de escuelas. De igual forma se encontró una gran variedad de iniciativas que no se presentaron el año anterior, entre las que se encuentran:

- Compra de terreno para ampliación de escuela
- Reapertura de jardines infantiles

- Entrega de material escolar
- Equipamiento de la escuela
- Compra de juegos infantiles o material deportivo.
- Mejoramiento de la merienda escolar
- Entrega de uniformes y credencial para transporte público a mitad de precio.

En la línea de Trabajo y Renta para el año 2007 las propuestas aprobadas se encuentran principalmente volcadas a la capacitación profesional para trabajadores, en la capacitación en tecnología de la información y en propuestas vinculadas con crédito joven. –credjovem-.

- Creación de cooperativas de costura, de reciclaje, de artesanías. huertas medicinales.
- Creación de ferias de artesanías.
- Construcción de un restaurante popular.
- Cursos básicos de inglés y español.
- Construcción de lavanderías públicas.

En la línea de Infraestructura las propuestas aprobadas se encuentran enmarcadas principalmente en ampliación y mejoramiento de la red de iluminación pública, ampliación y recuperación del sistema vial y en la ampliación y recuperación de drenaje y la construcción y reforma de zonas deportivas. Entre otras propuestas se encuentran:

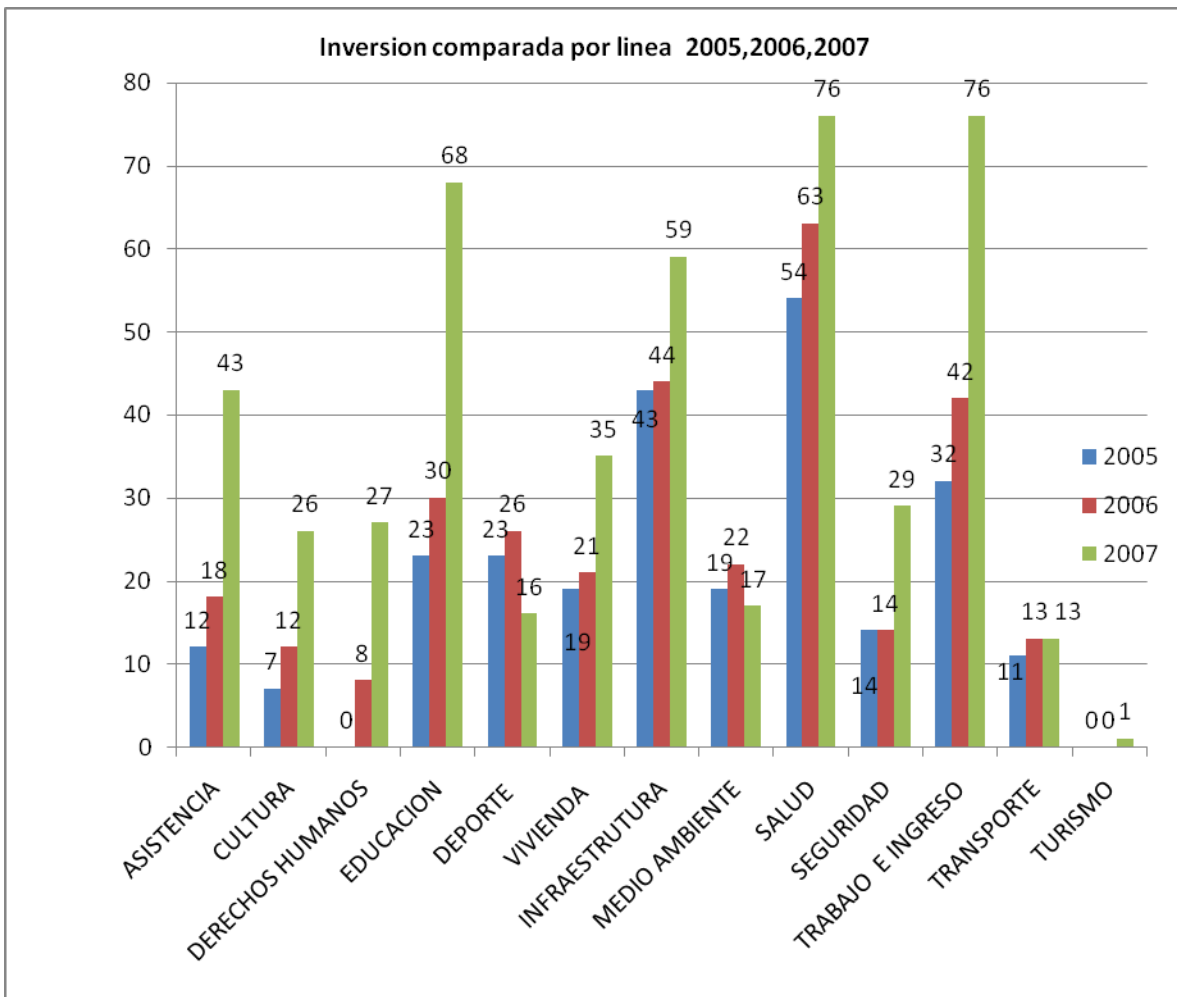
- Limpieza, recuperación o desobstrucción de canales.
- Urbanización de Áreas,
- Urbanización de Parques.
- Rehabilitación del Rio Maranguapinho y la limpieza de la playa de la Barra de Ceará.

<b>LÍNEA DE INVERSIÓN</b>	<b>NUMERO DE PROPUESTAS APROBADAS 2007.</b>
ASISTENCIA SOCIAL	43
CULTURA	26
DERECHOS HUMANOS	27
EDUCACIÓN	68
DEPORTE	16
HABITACIÓN	35
INFRAESTRUCTURA	59
MEDIO AMBIENTE	17
SALUD	76
SEGURIDAD	29
TRABAJO Y RENTA	76
TRANSPORTE	13
TURISMO	1

Tabla 20. Cantidad de propuestas aprobadas PP 2007

Datos suministrados por la oficina de PP.

Para ver con mayor detalle este cuadro y los subsiguientes se pueden ver los consolidados en el Anexo 11. Donde se muestra la inversión comparada en los años 2005, 2006 y 2007. A continuación se reproduce la gráfica que acompaña dicho consolidado.



Gráfica 5. Inversión comparada por línea de inversión años 2005, 2006, 2007.

Elaboración Oficina de Presupuesto Participativo.

#### 4.10 Cuadro Resumen de Demandas

Clasificando por Obras aprobadas de acuerdo con las líneas de inversión, se encuentra que la mayor cantidad de obras entre 2006 y 2007 se ha realizado en Infraestructura con ciento dos (102) obras, seguida de Educación y Salud con cincuenta y cinco (55) obras, y en cuarto lugar Habitación con treinta y siete obras (37).

Clasificando por servicios de acuerdo con las líneas de inversión se encuentra que la mayor cantidad de servicios entre 2006 y 2007 se encuentran en las líneas de Trabajo y Renta con ciento doce (112) proyectos, seguido de Salud con ochenta y cuatro (84) y en tercer lugar a la mitad de los servicios de Salud se encuentra Educación con cuarenta y tres (43).

<b>LÍNEA DE INVERSIÓN</b>	<b>Total obras por línea de inversión 2006</b>	<b>Total obras por línea de inversión 2007</b>	<b>TOTAL</b>
INFRAESTRUTURA	44	58	102
EDUCACIÓN	23	32	55
SALUD	33	22	55
HABITACIÓN	13	24	37
DEPORTE	23	4	27
ASISTENCIA	6	16	22
CULTURA	7	14	21
MEDIO AMBIENTE	12	7	19
TRABAJO Y RENTA	4	2	6
DERECHOS HUMANOS	1	3	4
SEGURIDAD	3	0	3
TRANSPORTE	1	0	1
TURISMO	0	0	0
	<b>170</b>	<b>182</b>	<b>352</b>

Tabla 21. Consolidado de Obras en todas las líneas de inversión.  
Elaboración propia. Datos suministrados por la Oficina de PP.

<b>LÍNEA DE INVERSIÓN</b>	<b>Total de servicios por línea de inversión 2006</b>	<b>Total de servicios por línea de inversión 2007</b>	<b>TOTAL</b>
TRABAJO Y RENTA	38	74	112
SALUD	30	54	84
EDUCACIÓN	7	36	43
SEGURIDAD	11	29	40
ASISTENCIA	12	27	39
DERECHOS HUMANOS	7	24	31
TRANSPORTE	12	13	25
MEDIO AMBIENTE	10	10	20
HABITACIÓN	8	11	19
CULTURA	5	12	17
DEPORTE	3	12	15
INFRAESTRUCTURA	0	1	1
TURISMO	0	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>143</b>	<b>304</b>	<b>447</b>

Tabla 22. Consolidado de servicios en todas las líneas de inversión

Elaboración propia. Datos suministrados por la oficina PP.

Sin embargo la correlación entre mayor cantidad de obras y mayor cantidad de recursos no es directamente proporcional a la cantidad de obras y servicios. Si estas mismas obras y servicios del año 2006 y 2007 se organizan por presupuestos aprobados los resultados estarían en orden de prioridad hasta el cuarto lugar de la siguiente manera: Habitación con cerca de 147 millones de Reales (U\$91.873.281). En segundo lugar Educación con un poco más de 76 millones de Reales (U\$48.018.369). En tercer lugar Salud con 65 millones de Reales (U\$41.096.256) y en cuarto lugar Infraestructura con 46 millones de Reales (U\$29.139.834).



**4.11 Inversión de Propuestas Aprobadas. Planes de Obras y Servicios 2006 y 2007.**

LINEA DE INVERSION	2006		2007		TOTAL		NIVEL DE PRIORIDAD EN TERMINOS DE INVERSION
	REALES -R-	DOLARES - U\$- *	REALES -R-	DOLARES - U\$- *	-R-	U\$ *	
ASISTENCIA	3.800.800	2.375.500	5.276.800	3.298.000	9.077.600	5.673.500	<b>9</b>
CULTURA	11.065.300	6.915.813	2.023.000	1.264.375	13.088.300	8.180.188	<b>6</b>
DERECHOS HUMANOS	0	0	1.847.100	1.154.438	1.847.100	1.154.438	<b>10</b>
EDUCACIÓN	36.042.668	22.526.668	40.786.723	25.491.702	76.829.391	48.018.369	<b>2</b>
DEPORTE	6.865.000	4.290.625	2.492.000	1.557.500	9.357.000	5.848.125	<b>8</b>
HABITACIÓN	41.538.250	25.961.406	105.459.000	65.911.875	146.997.250	91.873.281	<b>1</b>
INFRAESTRUCTURA	22.830.000	14.268.750	23.793.734	14.871.084	46.623.734	29.139.834	<b>4</b>
MEDIO AMBIENTE	4.190.000	2.618.750	5.351.000	3.344.375	9.541.000	5.963.125	<b>7</b>
SALUD	15.050.000	9.406.250	50.704.010	31.690.006	65.754.010	41.096.256	<b>3</b>
SEGURIDAD	293.268	183.293	192.500	120.313	485.768	303.605	<b>11</b>
TRABAJO Y RENTA	6.951.620	4.344.763	6.959.000	4.349.375	13.910.620	8.694.138	<b>5</b>
TRANSPORTE	0	0	0	0	0	0	<b>13</b>
TURISMO	0	0	150.000	93.750	150.000	93.750	<b>12</b>
	148.626.906	92.891.816	245.034.867	153.146.792	393.661.773	246.038.608	
* El cambio del Real al dólar se realizó a 1,60 Reales por dólar							

Tabla 23. Inversión de Propuestas aprobadas: Planes de Obras y Servicios años 2006 y 2007.

Elaboración Propia, con datos suministrados de la oficina de PP.

#### **4.12. Mapeo de Inversión**

Para esta parte de la investigación se realizó el cruce de las dos variables desarrolladas en este capítulo: Participación e inversión. Se tomaron los resultados de participación de acuerdo con las áreas de mayor participación tanto en el 2006 como en el 2007, presentadas en el mismo capítulo. Se ubicaron en el mapa. De igual forma la información sobre distribución de Obras y Servicios del PP 2006 y 2007 por barrio en cada regional<sup>111</sup>. De este cruce de información se puede concluir que no se cumple el principio de la participación como mecanismos constitutivo de las decisiones. De hecho buena parte de las obras y servicios que se aprobaron tanto el 2006 como en el 2007 no fueron de los barrios que más participaron.

Como se puede observar en el mapa 15<sup>112</sup> para el año 2006, solo en cinco barrios se cruzan estas dos variables. De la regional I los barrios Barra de Ceará, Jardim de Iracema y Pirambú. De la Regional III. En el barrio Dom Lustosa y en la Regional IV. En el barrio la Serrinha.

Para el año 2007, como se observa en el mapa 16. Consideren los dos criterios en 6 barrios distribuidos así: en la Regional I en el barrio Jardim de Iracema. En la regional II en el barrio Papicu, En la Regional V en los barrios Siqueira y Bom Jardim y en la Regional VI en los barrios Cajazeiras, Barroso y Paupina.

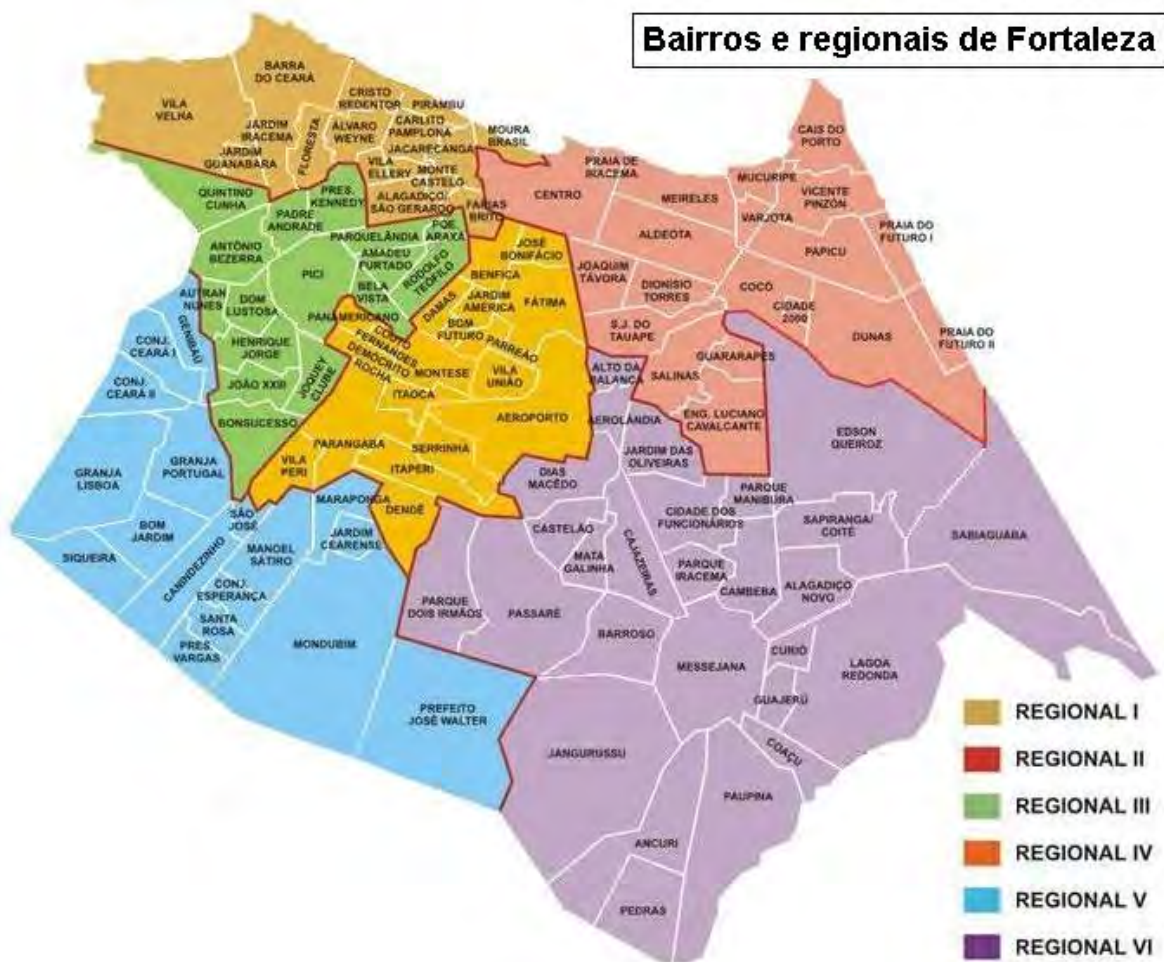
Revisando el mapa se puede identificar que la mayoría de barrios que más participaron no coincide con la mayoría de barrios que mayor inversión contaron en los dos períodos.

---

<sup>111</sup> Ver cuadros desagregados de la información en los Anexos 14 ( Distribución de Obras y servicios por barrio y línea de inversión. Año 2006) y Anexo 15. (Distribución de Obras y servicios por barrio y línea de inversión. Año 2007) Cada uno con 6 páginas que corresponde a cada una de las regionales.

<sup>112</sup> El mapa 15 muestra de manera gráfica el cruce de las variables inversión y participación.





## **CONCLUSIONES**

**E**n el capítulo anterior sobre los documentos aprobados del PP para la ciudad de Fortaleza, en especial en el apartado de participación y en el de inversión se encuentran algunos adelantos de lo que se presentará en esta última parte a manera de conclusiones.

Sin embargo creo que para efectos analíticos se dividirá este parte en varios aspectos.

### **EJERCICIO DE DERECHOS Y NOCIÓN DE CIUDADANÍA.**

A partir de rastrear de manera general la historia política de la ciudad y de acuerdo con la información recopilada tanto en fuentes primarias como en fuentes secundarias se puede concluir que la experiencia de Presupuesto Participativo ha aportado a profundizar la noción de derechos y ciudadanía que se ha venido construyendo en la ciudad. Experiencias como las organizadas por las mujeres y por los consejos han construido una experiencia inicial para que hoy los ciudadanos participen en las asambleas, hagan negociaciones y realicen críticas a la administración. Hoy la democratización de la elaboración del Plan de Obras y Servicios anual de acuerdo con la labor del Consejo de Presupuesto Participativo donde tienen asiento los delegados de las diferentes regionales, segmentos y Consejos sectoriales hace que la población se sienta participe.

De igual forma el hecho de conocer las fuentes de donde vienen los recursos, buena parte de ellos vía impuestos, hace que los participantes se sientan con

derecho a decidir frente a sus recursos. Así mismo se viene construyendo un ambiente de capacidad de gestión y autonomía que rompe con una tradición de antaño de recurrir a los políticos para cabildear sus necesidades. De esta forma buena parte, porque no se puede decir aún que ha desaparecido totalmente, del ejercicio clientelar por parte de los concejales no ha tenido cabida en los últimos periodos.

Si bien algunos líderes barriales persisten en mantener distancia del PP porque han encontrado truncado el camino a conseguir pre-ventas del ejercicio clientelar, en su mayoría reportan logros en el escenario de la participación, la cohesión y el ejercicio de derechos. Asumir nuevos roles como interlocutores entre sí y con la administración a generado un ambiente proclive al dialogo, a la autonomía y la negociación. Ganancias significativas para esta sociedad. Para otros aspectos como el logro de obras o servicios los participantes encuentran que la participación y el conocimientos de los procedimientos del PP han ayudado ha alcanzar algunas inversiones.

Resulta fundamental de resaltar es la presencia de grupos como los niños, los jóvenes, la tercera edad, la población negra, los grupos LGBT, que si bien como se mencionó en el capítulo de participación y en el análisis de proporción de participación no resultan decisivos y relevantes para las propuestas que se aprueban el POS vienen haciendo una presencia constante en cada una de las versiones del PP, de manera que se pone en la esfera pública las demandas y necesidades de estos grupos, se abre un espacio al reconocimiento y dialogo. Eso si, falta adecuar mecanismos de mayor difusión para alcanzar mayor participación, más inversión para sus demandas y una representación proporcional a la cantidad de participantes de cada uno de los grupos. En aras del discurso de la igualdad aplicar el mismo criterio de representación de 20 participantes a 1 representante pone en representación marginal a estos grupos.



A pesar de no hacer inclusivas a nivel presupuestal las demandas de los grupos minoritarios, se hacen presentes nuevos derechos que van acumulando fuerza y empiezan a circular como demandas sociales que progresivamente se pueden alcanzar.

Dentro de los objetivos planteados por el propio PP se encuentra la distribución de Obras y Servicios a los sectores que no han tenido inversión en una lógica de redistribución del presupuesto. Para el caso de Fortaleza se ha encontrado que las inversiones en Obras y Servicios han tenido por lo menos en los últimos dos años una prioridad en vivienda, educación, salud e infraestructura entendida como acueducto, alcantarillado, pavimentación y apertura de vías de acceso de barrios. Esto ha promovido el acceso a derechos sociales que durante mucho tiempo habían estado relegados en la ciudad. Hace parte de la deuda histórica que las administraciones han dejado a la población de la ciudad. Si bien la inversión ha estado priorizada a esos aspectos, no se puede asegurar a la fecha que exista un cambio contundente en el acceso a los derechos sociales, se han mejorado condiciones en varios sectores, sin lugar a dudas, sin embargo a sido apenas una administración de tres años, tiempo demasiado corto para poder evaluar los cambios alcanzados en la ciudad. Se puede decir que hay un camino que se inicia para construir una ciudad con mejores condiciones para sus habitantes, sin embargo, esta labor depende de mayor voluntad política, mayor fuerza organizativa y mayor inversión gubernamental.

#### **PARTICIPACIÓN DIFERENCIADA**

En relación con la participación se encontró que se mantienen diferencias de género. Tanto el cargo de delegados como el de consejeros continúan siendo mayoritariamente asumidos por los hombres. Tanto la carga laboral remunerada como la no remunerada y los patrones machistas hacen que las mujeres aunque tienen participación e igualdad de condiciones en lo formal para representar, en la realidad dista mucho su acceso a los niveles de decisión como el Consejo de Presupuesto Participativo. Este espacio, continua siendo un espacio para los

hombres, si bien las mujeres tienen espacio, lejos se encuentra este de ser un espacio para la igualdad de decisión entre los géneros.

De igual forma como se mencionó en párrafos anteriores la participación de las llamadas minorías: poblaciones negras, LGBT, personas discapacitadas, niños y tercera edad distan de la participación de los delegados territoriales, de las mujeres y jóvenes, de esta forma se construye una pirámide de la participación. Donde va teniendo acceso una minoría de las minorías. A los consejeros territoriales sólo se les acerca la participación de la mujeres y jóvenes (parte de las minorías) sin embargo los otros representantes de las minorías no alcanzan a tener fuerza política para incluir consejeros que los representen. Esta participación se puede entender como una jerarquización de las minorías. Donde sólo unos pocos alcanzan la suficiente fuerza para entrar en el grupo de demandas de alto nivel.

#### RELACION PARTICIPACION- INVERSION

Después de este recorrido por el PP de la ciudad de Fortaleza y al retomar la hipótesis de la relación entre participación e inversión se puede ver que de acuerdo con la información procesada la participación no resulta ser uno de los mecanismos que influya de manera decisiva en la elaboración de las obras y servicios que se desarrollan anualmente en la ciudad, muy por el contrario de lo presupuestado al iniciar esta investigación, la participación solo en pocos casos coincide con las inversiones acordadas en los Planes de Obras y Servicios – POS- de los años 2006 y 2007. Si bien las obras se puede decir que son aprobadas en sectores que viven carencias de las mismas, no se puede decir que son los sectores necesitados que más participan los que alcanzan la satisfacción de las necesidades. Desafortunadamente se carece de datos de los otros dos criterios que son el de índice de población e índice de renta en los años 2006 y 2007 para confrontar si realmente las obras aprobadas corresponden a los barrios que presentan la sumatoria mayor y por tanto priorizados con criterios



técnicos y si muy por el contrario mediaron intereses barriales o sectoriales de los consejeros, funcionarios o intervenciones de los políticos.

Se encontró en el estudio de la experiencia que la participación aunque no es determinante en la inversión de los recursos, si ocupa un rol importante en la experiencia de PP por otros aspectos que se desarrollan a lo largo de este capítulo.

Las inversiones que se han realizado a la fecha se encuentran en las áreas que permitirán a la población acceder a servicios tanto domiciliarios como a servicios sociales, es decir ampliar el acceso a derechos sociales. Sin embargo la necesidad de generación de fuentes de empleo, necesidad fuerte en toda la ciudad, solo se ha manejado con medidas que no proporcionan una verdadera solución. El uso de recursos de los fondos de crédito para microempresas de servicios menores como lavanderías comunitarias o restaurantes populares no resultan de impacto, ni aportan de manera estructural a la economía de la ciudad.

Muy por el contrario, han generado un alto nivel de dependencia por parte de algunas poblaciones, entre ellos los jóvenes, que ven en ellos la única forma de solventar el problema económico y dar salida a una crisis de empleo.

Es necesario revisar en esta experiencia la distribución de las áreas de participación –AP- y de las regionales mismas, no hay una correspondencia entre extensión de territorio y características socioeconómicas. Específicamente la gran dimensión de las regionales V y VI con las diferencias socioeconómicas que tienen a su interior hacen necesario pensar en una posibles redistribución de las AP la subdivisión de esas regionales para asignar mejor los recursos. En la actualidad hay un vacío de inversión hacia el oriente de la ciudad. La inversión si bien tiene una concentración en la regional V y VI solo se presenta en los barrios céntricos de estas regionales, manteniendo marginados otro grupo de barrios. En palabras de Dagnino existe hoy en la ciudad un grupo de barrios que aún y a

pesar del PP no tienen el acceso a la ciudad. Continúan rezagados, siendo los marginados de los marginados, viven una segunda exclusión.

Uno de los elementos fundamentales que ha afectado la credibilidad del PP en Fortaleza ha sido la baja eficiencia administrativa para ejecutar los POS desde el año 2005; a la fecha del trabajo de campo (mayo-agosto de 2007) muchas de las obras aprobadas del primer año no habían sido ejecutadas, bajo esas condiciones de ineficiencia muchos de los habitantes habían perdido la credibilidad y consideraban el PP como una forma de mantener a las personas cooptadas para no realizar exigencias a la administración.

Otro de los aspectos débiles del PP en Fortaleza es el bajo nivel de seguimiento y monitoreo de la experiencia, no se han construido un procedimiento y unas instancias para realizar el seguimiento al proceso de inversión. Si bien dentro de las funciones del COP se plantea, tanto los procedimientos como las condiciones materiales para hacerlo no se dan. El monitoreo se convierte en un hecho aislado desarrollado por unos pocos consejeros, sin mayor incidencia y reconocimiento dentro del COP. Esta es una de las tareas a desarrollar si se desea profundizar y aumentar la participación. De hecho para el trabajo de campo cuando se averiguó sobre el seguimiento no se logró compilar información sobre acciones o procedimientos de monitoreo. De todos los entrevistados solo una refirió realizar visitas a las obras. Manifestando que los ejecutores de los proyectos no la reconocían como Consejera o como ciudadana con derecho a averiguar de la obra.

## INVERSION

Uno de los elementos que más genera crítica a la experiencia es la desinformación en términos de montos o porcentaje de inversión. La prefectura al inicio de cada proceso no da cifras o montos máximos de la inversión por área. De hecho, hasta el momento de las reuniones del Consejo de PP por área o regional se habla de factibilidad económica, esto convierte el proceso de

asambleas en grandes hoyos negros. Esta desinformación generan mal ambiente y una serie de especulaciones o juegos matemáticos que no tienen ningún asidero.

La inversión anual resulta inferior si se tiene en cuenta tanto las dimensiones de la ciudad como las inversiones realizadas en otras ciudades como Porto Alegre o Belo Horizonte, donde cuentan con una cantidad de población similar.

Por ejemplo la inversión en Porto Alegre fue de alrededor de 700 millones de dólares. Entre el 15 y el 25% de los ingresos e inversiones de la ciudad. .

Para Belo Horizonte El PB se lleva a cabo con recursos municipales Recursos Orçamentários do Tesouro (ROT). Teniendo en cuenta todos los recursos aprobados por la población, el proyecto disponía de un total de 308.409.898 reales para el PB Regional y de 64.737.565 reales para el PBH (sin contar con los costes de ejecución añadidos a los proyectos). Si consideramos los costes de ejecución añadidos, en los últimos diez años se han invertido unos 500 millones de reales, una media de cincuenta millones al año<sup>113</sup>

#### A MANERA DE RECOMENDACIONES

La experiencia reciente del PP en Fortaleza está en una fase inicial que aún no permite evidenciar el impacto que ha tenido, es necesario tener continuidad en la propuesta para poder ver avances en la ciudad. Sólo con una inversión continua en el tiempo como fue el caso de Porto Alegre y Belo Horizonte para usarlos de ejemplo, se puede ver en el tiempo el cambio en el diagnóstico de la ciudad. Se esperaría que independientemente de la administración que tenga la ciudad continúe con la experiencia de Presupuesto Participativo.

Se ha realizado una inversión importante para la ciudad, sin embargo aún falta mucho para disminuir la brecha de condiciones sociales entre los sectores más

---

<sup>113</sup> Tomado de: Ciudades para un Futuro más sostenible. Presupuesto Participativo Porto Alegre-Brasil y Presupuesto Participativo Belo Horizonte-Brasil.

empobrecidos de la ciudad y los sectores opulentos de la ciudad. Es necesario dar continuidad al proceso, construir y/o consolidar nuevas alianzas para alcanzar mayor inversión e impactar las poblaciones carentes. La inversión aún es menor en relación con las necesidades de la ciudad, es necesario ver las opciones de inversión de cooperantes o de coinversión de sector privado.

#### ELEMENTOS QUE QUEDARON POR DESARROLLAR.

Con la información compilada no se logró vislumbrar como se manejan los intereses de la inversión. Si bien uno de las hipótesis que se tenía en el trabajo sobre la distribución de bienes con intereses inmobiliarios no se pudo comprobar, por carecer de la información de ubicación exacta de las inversiones especialmente en infraestructura, no se descarta.

Se considera que uno de los elementos que influyeron fue carecer de un mapa detallado de la ciudad que permitiera saber el trazo de las vías y la apertura de varias de ellas para conocer el impacto de estas obras, bajo el supuesto que algunas vías que se proponen en el PP para dar acceso a algunos barrios son modificados en extensión o en trazado para beneficiar predios privados que esperan ganar valor. Sin embargo se reitera, no se descarta esta hipótesis.

De otro lado, algunos de los predios donde se propone construir infraestructura como escuelas, jardines o vías resultan ser de terratenientes que hacen ventas a precios excesivos, sacando usufructo de terrenos poco valorizadas. Este ha sido uno de los elementos que por falta de información concreta no se pudo mostrar en la presente investigación.

De otro lado si bien la inversión de los recursos no se prioriza a partir del criterio de la participación, tampoco queda claro cuáles son los criterios que inciden de manera real en la priorización de las decisiones. Si bien la negociación de las prioridades se realiza entre los Consejeros y los Secretarios de cada área (Salud, Educación etc) resulta necesario adentrarse en las negociaciones, elemento que no fue posible observar dado lo corto de la estancia en la ciudad. Queda como

ejercicio pendiente evaluaciones con los consejeros para conocer cuales son las fuerzas que se hacen presentes en los momentos de negociación.

Se espera haber aportado al conocimiento de una experiencia puntual de Presupuesto Participativo para revisar uno de los mecanismos que en las últimas dos décadas ha generado controversia. No se pueden negar las ventajas que esta experiencia a nivel de derechos ha promovido, así como las inversiones que ha desarrollado, sin embargo aún falta corregir y aprovechar al máximo la experiencia acumulada por otras ciudades para mejorar el desempeño en Fortaleza.

## **BIBLIOGRAFIA**

BARRERA. G, Augusto. Innovación política y participación ciudadana. El sistema de gestión participativa del Distrito. Metropolitano de Quito. In: El rostro humano de América Latina. Sin fecha. Tomado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/rural1/p1art1.pdf>

BRAGA. Franco. Elza. 1995. Os laberintos da habitação popular (cojunturas, programas e atores). Fundação Demócrito Rocha. Fortaleza.

BIN, Elisa. “Algunas reflexiones para el debate acerca de la construcción de la Democracia Participativa”. En: Romero Ricardo (comp) Democracia participativa, una utopía en marcha. Romero, (comp.). Ediciones Cooperativas, 2005, Buenos Aires.

CABANNES, Ives <sup>\*\*</sup> El Presupuesto Participativo (PP) en el cascarón”. En: Democracia participativa, una utopía en marcha (Romero, comp). Ediciones Cooperativas,. Buenos Aires. 2005

CEBALLOS, Marcela; Hoyos, Diana. El impacto de la descentralización en Colombia: Aproximación a la democracia y al desempeño gubernamental en el nivel local, 1988-2000. Informe final del concurso: Fragmentación social y crisis política e institucional en América Latina y el Caribe. Programa Regional de Becas CLACSO. 2002.

CONTRERAS, Mario. 1996. Cronología histórica de Brasil. (1500-1992). Centro Coordinador y Difusor de Estudios Latinoamericanos. Universidad Nacional Autónoma de México. México.

CHAVES, Texeira. Ana Claudia, Dagnino Evelina, Almeida Silva, Claudia. “La constitución de la sociedad civil en Brasil”. In: Dagnino Evelina (coord). Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Brasil. Universidade Estadual de Campinas y Fondo de Cultura Económica. 2002. México D.F.

DAGNINO, Evelina. “Os movimentos e a emergencia de uma noção de cidadania”. In: Dagnino. (org), Os anos 90: política e sociedade no Brasil. Sao Paulo. 1994.

DAGNINO, Evelina. 2002. Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina. Brasil. Editora Unicamp -FCE. Sao Paulo.

DAGNINO, Evelina. Olvera, Alberto J y Panfichi, Aldo. (orgs). 2006. A disputa pela construção democrática na América Latina. Unicamp. São Paulo.

DA SILVA, Borzacchiello, José. Vivendo a cidade. O caso de fortaleza. En: Vasconcelos, José Gerardo , Holanda Costa Shara Jane. (orgs). Coisas de cidade. Fortaleza. Editora UFC. 2005. Coleção Diálogos intempestivos.

DE ARRUDA, Sampaio, Plinio. Jr. (s/d) Brasil: as esperanças não vingaram. Biblioteca Virtual CLACSO.

DE LUCIO, Adriana T, “nuevos movimientos sociales y democracia participativa”, en: Democracia participativa, una utopía en marcha (Romero, comp). Ediciones Cooperativas, Buenos Aires. 2005.

ELIZALDE DE HEVIA, Antonio. Democracia Representativa, Democracia participativa. Conferencia en la Universidad San Francisco de Asís, La Paz, Bolivia en el seminario taller preparatorio del Diálogo Nacional “Sistema Político y Profundización Democrática” el día 11 de julio de 2000.

FARIAS, Aírton de. 1997. História do Ceará. Dos índios à geração Cambeba. Fortaleza. Editorial Tropical.

GENRO, Tarso y Souza de, Uribatan. Orcamento participativo. A Experiencia de Porto Alegre. 3ª. Edición, São Paulo. 1999.

Grupo de Estudos sobre a Construcao Democrática. Em: Revista Idéias. Ano 5(2) /6(1). 1998-1999. Unicamp. Revista del Instituto de Filosofía e Ciencias Humanas. Universidade Estadual de Campinas.

LANDER, Edgardo. La democracia en las Ciencias sociales latinoamericanas contemporáneas. José Daniel González (Investigador asociado). FACES, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas, Venezuela. 1996. (Bibliografía FOBAL (CS) v. 2) Disponible en la World Wide Web: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/venezuela/faces/lander2.rtf>

LIMA DE CARVALHO, Adriana. De Oliveira Barbosa, Christiane. Trajetória das políticas sociais brasileiras. Nucleo de Estudos e Pesquisas em praticas sociais . Universidade Federal de Pernambuco. Ponencia presentada al XI Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. Fortaleza. 2004.

MATTOS, Carlos A. “Falsas Expectativas ante la descentralización. Localistas y neoliberales en contradicción. En: Revista Nueva Sociedad. No. 104. Nov –Dic. 1989. P 118-126.

MORRIS Artur, Lowder, Stella. 1992. Decentralization in Latin America: An Evaluation. Praeger Publishers.

MOTA, Aroldo. 1985. Historia política de Ceará. (1945-1985). Fortaleza. Editorial Stylus

O'DONNELL, Guillermo. Acerca del estado en América Latina contemporánea: diez tesis para discusión. In: La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el debate. Editorial Aguilar- Taurus-Alfaguara. Buenos Aires. 2004.

OLVERA, Alberto J, Panfichi Aldo y Dagnino, Evelina, (org) “Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina” In: Dagnino, Evelina, Olvera, Alberto J, Panfichi Aldo. A disputa pela construção democrática na América Latina. Universidade Estadual de Campinas. Paz e Terra. Sao Paulo. 2006.

SALES, T. “Raizes da desigualdade social na cultura política brasileira” Revista Brasileira de Ciencias sociais , num 25, Sao Paulo. 1994.

SCHREINDER. Erika. ONGs, terceiro setor e sociedade civil. Terminologías. Ponencia presentada al XI Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. Fortaleza, Ceará. 2004.

SIERRA, De Gerónimo. (comp) Democracia Emergente en América del Sur. México, 1994.

SILVA, Ana Amelia da. 1999. “Conflitos sociais e a construção de espaços públicos no Brasil”, Sao Paulo. Mimeografiado.

SILVA, Da Ana Amelia. “ La democracia y las ciudades, el camino de las temáticas múltiples y los desafíos de la ciudadanía (el caso de Brasil), En: Democracia emergente en América del Sur. Comp. Geronimo de Sierra. México, 1994.

SANTOS, Boaventura de Sousa. 2002, “Orçamento Participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva”. En Democratizar a democracia. Os caminhos da democracia participativa. Santos, Boaventura de Sousa (org).Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

SOUSA, Simone de. (org.) 2.000. Uma nova história do Ceará. Fortaleza. Edições Demócrito Rocha.



WALTRAUD, Rosner y Vilsmaier, Ulli. Tomado de: *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona. No. 99, 15 de octubre de 2001.* Departamento de Geografía y geoinformática aplicada. Universidad de Sainzburgo. Austria. En: <http://www.ub.es/geocrit/sn-99.htm>

## **FUENTE DOCUMENTAL**

Prefectura de Fortaleza. Fortaleza en números. SEPLA. 2006.

Tríptico: Como funciona el Presupuesto Participativo. Información sobre el funcionamiento del Presupuesto Participativo. Elaborado por la Prefectura de Fortaleza. 2006.

Cuaderno: Consolidado de demandas año 2007. Documento de Trabajo, entregado la Oficina de Presupuesto Participativo en la primera reunión de delegados para elección de consejeros. Julio 2007.

Página de la prefectura. <http://www.fortaleza.ce.gov.br/fort/cid.asp>

Portal de Rebelión. <http://www.rebelion.org/portada.php>

Artículos sobre elecciones de la ciudad de Fortaleza tomados de:  
[http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id\\_notas=766](http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id_notas=766)

<http://www.senado.gov.br/web/senador/tassojeireissati/index.htm>

De wikipedia en las entradas: *Ciro Gomes, Juraci Magalhaes, Antonio Cambraia e Luizianne Lins.*

# ANEXOS

## Anexo 1.

### SINTESIS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN BRASIL.<sup>1</sup>

**PDS: Partido Democrático Social** : Creado en 1981, el PDT rescató las principales banderas defendidas por el ex presidente Getúlio Vargas. De tendencia nacionalista e social-demócrata, ese partido tiene reductos políticos en los estados de Río de Janeiro y Río Grande del Sur. En estas regiones tiene apoyo de una significativa base electoral popular. La principal figura del PDT fue el ex gobernador Leonel Brizola, fallecido en 2004. El PDT defiende como idea principal el crecimiento del país a través de la inversión en la industria nacional, por tanto es contrario a las privatizaciones.

**PC do B- Partido Comunista de Brasil**: Fundado en 1962 a partir del antiguo PCB, o Partido Comunista de Brasil, fue colocado en la ilegalidad en la época del régimen militar (1964-1985), sin embargo políticos y partidarios del PC do B entraron en la filas de la lucha armada contra los militares. El PC do B volvió a funcionar en la legalidad solamente en 1985, durante el gobierno de José Sarney. Este partido defiende las ideas del socialismo y tiene como principal bandera la lucha por la reforma agraria, la distribución de la renta y la igualdad social. La principal figura del partido fue el exdiputado João Amazonas.

**PL - Partido Liberal**: El Partido Liberal entro en funcionamiento en el año de 1985, reuniendo varios políticos del antiguo partido ARENA y también disidentes del PFL y del PDS. El partido tiene una propuesta de gobierno que defiende el liberalismo económico con poca intervención del estado en la economía. Otra bandera importante de los liberales es la disminución de tasas e impuestos cobrados por el gobierno.

**PFL –Partido del Frente Liberal. (Actualmente demócratas)** : El PFL fue registrado en 1984 y contó con la filiación de varios políticos disidentes del PDS. Apoya y fortalece la sustentación política durante los gobiernos de José Sarney, Fernando Collor y Fernando Henrique Cardoso. Actualmente hace oposición al gobierno Lula. Sus bases partidarias están en la región Nordeste de Brasil, donde actúan las principales figuras, el exgobernador de Bahía y actual senador Antonio Carlos Magalhães. Los partidarios defienden una economía libre de barreras y la reducción de tasas e impuestos.

**PMDB- Partido del Movimiento Democrático Brasileiro**: Fundado en 1980, reunió una gran cantidad de políticos que integraban el MDB en la época del gobierno militar. Identificado por los electores como el principal representante de la redemocratización del país, en el inicio de la década de 1980 fue el vencedor en gran parte de las elecciones ocurridas en el período post régimen militar. Llegó al poder nacional con José Sarney, que se volvió presidente de la República después de la muerte de Tancredo Neves. Con las medidas del Plan Cruzado, en 1986, el PMDB consiguió elegir la gran

---

<sup>1</sup> Colaboración: Cláudio Filho. Estudiante de Derecho. UFC

mayoría de los gobernadores en aquellas elecciones. Después del fracaso del Plan Cruzado y la muerte de sus mayores representantes, Ulysses Guimarães, el PMDB entro en declive. Muchos políticos dejaron esta bancada para integrar otros partidos o fundar nuevos. El principal partido fundado por los disidentes del PMDB fue el PSDB.

**PPS - Partido Popular Socialista:** Con la caída del muro de Berlín y el fin del socialismo, muchos partidos dejaron la denominación comunista por socialista. Fue lo que sucedió con el PCB que se transformó en PPS en 1992. Además del cambio de la denominación movió sus bases ideológicas, aproximándose más a la social democracia. Sus principales figuras políticas de actualidad son el ex gobernador de Ceará, Ciro Gomes y el senador Roberto Freire.

**PPB Partido Progresista Brasileiro:** Creado en 1995 de la fusión de el PPR (Partido Progresista Reformador) con el PP (Partido Popular) y el PRP (Partido Republicano Progresista) . Tiene como bases políticas el antiguo PDS (Partido Democrático Social) El PPB defiende ideas basadas ampliamente en el capitalismo y en la economía de mercado. Sus principales representantes son el exgobernador y exprefecto Paulo Maluf de São Paulo y el senador Esperidião Amin de Santa Catarina.

**PSDB- Partido de la Social-Democracia Brasileira:** El PSDB fue fundado en el año de 1988 por políticos que salieron del PMDB por disentir de los rumbos que el partido estaba tomando en la elaboración de la constitución de aquel año. Políticos como Mario Cobas, Fernando Henrique Cardoso, Jose Serra e Ciro Gomes, defendían el parlamentarismo y el mandato de apenas cuatro años de Sarney. De base social-demócrata, defiende el desarrollo del país con justicia social. El PSDB creció mucho durante y después de los dos mandatos en la presidencia de Fernando Henrique Cardoso. Actualmente es la principal fuerza de oposición al gobierno Lula. El presidente del partido es el senador Tasso Jereissati y exgobernador del estado de Ceará.

**PSB - Partido Socialista Brasileiro:** Fue creado en el año de 1947, defiende los ideales del socialismo con transformaciones en la sociedad, para alcanzar una mejoría en la calidad de vida de los ciudadanos brasileiros. El principal representante político es Miguel Arraes.

**PT – Partido de los Trabajadores:** Surgió junto con las huelgas de los movimientos sindicales en el inicio de la década de 1980 en la región del ABC Paulista. Apareció en el escenario político por ser una gran fuerza de oposición y representante de los trabajadores y de las clases populares. De base socialista, El PT defiende la reforma agraria y la justicia social. Actualmente gobierna el país a través de Luis Inácio Lula da Silva. Las principales metas del gobierno Lula han sido: crecimientos económicos, estabilidad económica con el control inflacionario y generación de empleo.

**PSTU Partido Socialista de los Trabajadores Unificado:** Fundando en 1994 por disidentes del PT, Los integrantes del PSTU defienden el fin del capitalismo y la implantación del socialismo en Brasil. Tiene bases los antiguos regímenes sociales del Este Europeo. Son favorables al sistema donde los trabajadores consigan más poder e participación social.

**PV Partido Verde:** De base ideológica ecológica, fue fundado en 1986. Los integrantes del PV luchan por una sociedad capaz de crecer con respeto a la naturaleza. Son favorables al respeto a los

derechos civiles, la paz, la calidad de vida y las formas alternativas de gestión pública. Luchan contra las amenazas del clima y los ecosistemas de nuestro planeta.

**PTB Partido Trabajadores Brasileiros:** Fundado en el año de 1979, contó con la participación de Ivete Vargas, hija del expresidente Getulio Vargas. Actualmente es una leyenda con pocas fuerzas políticas y defiende ideas identificadas en el liberalismo.

**PSOL Partido Socialismo y Libertad:** Es el partido más nuevo de Brasil. Posee algunos parlamentarios en el Congreso pero es bastante pequeño. La bandera central es la lucha por el socialismo.

## **Anexo 2.**

### **ENTREVISTA CON GORETE FERNANDEZ Coordinadora de la Federación de Barrios y Favelas de Fortaleza –FBFF- Realizada el 17 de julio de 2007. En la sede de la Federación.**

Brasil en la década de los sesenta y setenta tuvo una dictadura muy grande una dictadura militar, a partir de la dictadura y por la falta de políticas públicas.

Fortaleza estaba creciendo; estaba iniciando. Prácticamente, ella es muy nueva, y ahí, la necesidad grande los barrios hizo que las familias empezaran a organizarse y grupos de padres y esos grupos de padres empezaron a luchar por la escuela y también para ver mejorías. Y por haber mejorías. Y esos grupos de padres fueron transformando en asociaciones y ahí comenzaron a surgir algunas de las asociaciones de las asociaciones más antiguas de fortaleza y ahí una de las mayores favelas fue. Pirambú, es una de las más grandes y de las más antiguas favelas de Fortaleza.

La tendencia fortaleza es a seguir creciendo hacia el sur, entonces de ese lado empezaron a surgir muchas necesidades. No tenía agua, no tenían luz, no tenían escuela, no tenían puestos de salud, y ahí fueron surgiendo algunas de las asociaciones ahí surgieron algunas luchas, esas luchas por necesidades básicas. Muchas luchas que estaban en un solo barrio, era luchas que iban agrupando barrios, comenzaron agrupar barrios. Entonces empezaron a tener luchas de lo que se llamaba interbarrios. Ahí empezó aumentar esa necesidad de juntas en los barrios y el momento ellos dijeron no, vamos a crear una federación que junte todas las asociaciones, ligas, comités, para que la gente pueda juntas tener más fuerza para conquistar las políticas para la ciudad. No vamos a luchar más por las políticas sólo para un barrio, vamos a luchar por las políticas para necesidad de fortaleza, que estaba creciendo así.

La necesidad en el interior, en las haciendas en los municipios del interior del estado, allá tampoco existen escuelas de calidad principalmente, la gente no tiene condiciones, las familias mandan a sus hijos para estar Fortaleza, ese desplazamiento de la gente del interior a la ciudad hizo que la ciudad creciera a 1000 por hora, la ciudad creció de repente, por la falta de las políticas en el campo. Y ahí la federación, las asociaciones se reunieron en ese momento clandestinamente, en ése momento las personas que se reunían en la sucesión, eran prácticamente vigilados que estaban hablando para que se estaban reuniendo, fue un periodo difícil de la dictadura. Y ahí después cuando fue inicio de los 80 fue creada la federación, (señala afiche del primer congreso) ese cartel justamente. Nuestro primer congreso fue en 1981, y la asociación surge entonces de gran problema que existía aquí, no existía vivienda. Y también la carestía, fue un momento en que la carestía fue realmente horrible, un pan valía 10 centavos, y al otro día valía 20 centavos. Y entonces se relaciona carestía muy grande. Espacio donde las mujeres empezaron a reunir para averiguar dónde era más barato, y comenzó a hacerse la luchas de la carestía y de la falta de vivienda fácil y como comenzó la federación en 1981. *(Usado en el capítulo de contexto histórico de Fortaleza)*

La Federación así como las asociaciones es una entidad donde las personas trabajan de manera voluntaria, en las comunidades existen sus estatutos, y las comunidades precisan contribuir, pero como tenemos tres comunidades muy carentes algunas veces comunidades no tienen condiciones para portar, de contribuir con la entidad. Muchas de estas asociaciones siempre tuvieron que hacer brincos fiestas para dar cuenta las necesidades que tenía, pagarlo uso agua. Para poder dar condiciones de que la asociación estuviera en la luchas.

Un movimiento social, es como creó todos movimientos, tienen altas y bajas. Al momentos en el que está en las alturas, en momentos en el que tiene que enfrentar todos los problemas serios y va hacia abajo. Nosotros tuvimos un gran problema, durante una administración de 12 años municipales 15 años estadual, donde hubo la cooptación de todos esos liberales, como los líderes hacen trabajo voluntarios y tiene dificultades económicas y entonces muchas de esos líderes fueron comprados por el gobierno estadual, municipal, ellos pagaban agua, luz, daban condiciones para que las organizaciones pudieran funcionar.

De Tasso Jereisatti y de Yurassi Magallanes, por ejemplo Juratti Magallanes, congreso y Magallanes trabajaba mucha gente, él direccionaba proyectos, direccionaba proyectos de vivienda, para los grupos electorales de él. La comunidad y las asociaciones por ejemplo enviaban proyectos hacían para dos marchas por alguna necesidad, y pasaba un año pasaban dos, tienen momento el proyectos salir, él mandaba a uno de sus veriadores, y hacia que él hablara con la comunidad y así la comunidad creía que el de veriador en el que traía. Entonces la comunidad no tenía conciencia de que era la asociación la que luchaba, la que peleaba y era la que había conseguido eso, sino que solamente la comunidad creía cuando llegaba el veriador y decía. Entonces eso también tuvo una prestación muy grande para el movimiento popular, fue el descrédito de los líderes de las asociaciones, de las luchas. Eso tu gran desgaste para el movimiento popular y para los líderes del movimiento popular, después de luchar con su propio dinero para dar agua luz, pero sí es como el luchar, para hacer la lucha popular para buscar la

política pública de fortaleza, pero cuando llegaban las cosas, eran los políticos los que ganaron, ese fue un gran desgaste del movimiento popular. Pero las cosas son así como el movimiento procura, si las cosas no dan por un lado del movimiento para el otro, vecinos por la salud es por el derecho a la habitación, a la educación, por el derecho a la vivienda social, el empleo.

El movimiento es muy inteligente, muchas de las luchas de los movimientos son transformados en políticas públicas, los jardines comunitarios, con un proyecto del movimiento y que hoy es una política pública. También la economía solidaria, oye el gobierno tiene una política economía solidaria, eso era un proyecto de los movimientos comunitarios, son varios los proyectos que el movimiento crea.

Nosotros hoy entendemos, el movimiento no tiene que hacer el papel del gobierno, el movimiento de hacer una entidad política, de reivindicación, propositiva, de cobrar políticamente, quedará las propuestas, es ese papel del movimiento, su papel político, de proponer de cobrar, de monitorear, de controlar los recursos públicos, para saber de dónde vienen, para dónde van, que como van a ser invertidos. Es un control social, pero también de ver también en que debe ser gastado el dinero público, el papel del movimiento es éste, un papel político. No es el papel de andar ordenando la escuela, dando empleo. El movimiento pasa por todo esto.

Hoy la federación tiene papel muy importante, son 25 años de lucha consolidada. En el trabajo que se viene realizando día a día, algunas personas preguntan quién lo que la federación ha logrado. Dicen así cuáles son las cosas que conseguido concretas. Lo que la gente a veces no le es que todo lo que ha sido construido o el de federación ha ayudado a apoyar, oye hay construcción de escuelas tal vez con mejor calidad, la federación ayuda construir esa política que está ahí. Y la política de asistencia social la federación también la ayuda construir, la ayuda crear, ahora mismo la federación es vicepresidente del consejo de asistencia social y el consejo de habitación. La federación participa de consejos de salud, asistencia social, de vivienda, consejo del medio ambiente, Todos los consejos bueno casi todos los consejos que existen hoy a nivel municipal y también a nivel está tal la federación participa de casi todos a nivel estadual también. Y también participa de foros por ejemplo por ejemplo participamos que el evento de vida para el cocó.

Hoy la federación cuenta con más de 300 organizaciones comunitarias que se parte organizaciones deportivas, todos los movimientos organizados de los barrio, después de nuestro congreso en abril de este año. Hecho creo que usa tener más de 500 asociaciones afiliadas, hoy trabajamos en diferentes colaboraciones, por ejemplo con Cearah. Periferia, con vida para vivir que también es otra ONG y ahí vamos hacer un nuevo liderazgo para la defensa del consumidor, para crear la ley para la defensa del consumidor, estamos haciendo más colaboración para eventos, e inclusive para proyectos hacemos colaboración con el gobierno estadual y municipal.

Nosotros organizamos el de el un congreso cada dos años para realizar elecciones de nueva dirección, en el congreso es presentada la propuesta de trabajo para cada dos años, es aún está quién era la agenda política de la federación a partir esa protesta y el camino que ese es realizado a nivel estadual y municipal con algún entidad, es el congreso y que transforma la proporción agenda política, para que él nosotros empezamos a reivindicar. Así la federación cada vez va funcionando.

#### CON EL CAMBIO DE LA DICTADURA. LAS ORGANIZACIONES CAMBIARON!!

Para hablar del fin de la dictadura serena tristeza por otra persona estaba él mismo la asociación con que acompañó ese momento, porque en ese momento el estrés estaba en otro momento. Aparte porque también tiene una característica muy grande porque muchos de los líderes vienen a partir de los trabajos nacionales de de las comunidades eclesiales de base, a partir de las pastorales de de la iglesia se entra a trabajar y después se entra con el movimiento popular. Yo soy una de esas yo trabajé ocho años con el movimiento las pastorales de las fianzas luego, después fue que entre puntos después de eso fue que entre al movimiento popular, entonces en el momento de la dictadura yo estaba en otras cosas. Yo sé que era muy difícil que sé que creaban bibliotecas públicas y a partir de ahí se intentaban reunir, pero siempre en esos lugares había alguien que quería enterarse de que hablaban, el para que se reunían. Para saber lo que ellos conversaban. Porque era muy difícil. Porque en ese tiempo no podían haber grandes movimientos.

**DESARTICULACION DEL MOVIMIENTO POPULAR:** La aparición de las asociaciones de leche y de las sociedades de moradores.

A quien enardece principalmente un periodo difícil empleo de las secas, ahí el gobierno lanzó un programa el gobierno de Sarney, ahí el gobierno lanzó un programa que cada familia tenía derecho a una boleta de leche era una boleta por día que usted cambiaba por leche. Esas boletas llegaban por medio de las asociaciones cada asociación sólo podía tener un máximo de 200 boleta. Así fue que surgieron muchas asociaciones, cuando el programa se acabó las asociaciones también se acabaron, porque ellas fueron principalmente creadas para distribuir las boletas de leche.

Los gobierno siempre buscan desarticular, la comunidad por ejemplo hace una ocupación y cuando hubo la asociación logra conseguir la construcción, la primera cosa que el gobierno decidía era que debían de conformar una sociedad, entonces es asociación que antes existía entonces acababa y se transformaba en una sociedad. Aparte desafuero una las formas que utilizan gobierno para terminar con las asociaciones que ya venía caminando, que venían en la luchas, en el momento en que ejercía la construcción de las viviendas ahí ya se quebraba la asociación. Entonces atraviase atrás era una y la vida después de la vivienda era otra. Entonces se convertía necesidades habitacionales, que también tenían los nuevos objetivos de la asociación. Nosotros en este momento estamos luchando para que eso no se vuelva dar más, que se considere la asociación que se tiene para que eso no se vuelva dar más. Así la asociación no tiene que transformarse en aquella otra sociedad. Hace también muchas asociaciones de barrio se acabaron por la construcción de las sociedades.

#### ESTRATEGIAS DE ENTREGA DE LAS CASAS

Por ejemplo los políticos conseguían un recurso para construir 500 casas ellos dividían 100 por cabo electoral, (así llamamos a los líderes comunitarios se trabaja con los políticos) 100 para otro o cabo siempre otro cabo 50 para otro. Hoy es diferente nosotros estamos en la prefectura izquierda con este prefectura Luizianne y le colocó presupuesto participativo. El presupuesto participativo de la comunidad la que propone, después se hace la negociación atrás la prefectura dice cuáles pueden hacer, entonces se trabaja junto con el movimiento popular. La prefectura dice yo puedo hacer tantas, la asociaciones dice no necesitamos tantas. Después se decidió en donde se van hacer construidas, no son más los cabos políticos electorales los que dicen. Es la comunidad la que decide cuáles son los que se van atender. Es el presupuesto participativo quien dice cuáles en donde se van hacer. Además de eso llegan otros proyectos, Hoy las demandas son aprobadas dentro presupuesto participativo,

#### POLITICA HABITACIONAL.

Hoy a nivel nacional tenemos un foro que se llama foro nacional de la reforma urbana, ese foro con la federación tiene más de 25 casi 30 años, y de la misma forma unos momentos más fuertes unos momentos más débiles. O nosotros tenemos un liderazgo tenemos un senador, él fue integrante del asociaciones habitacionales fue presidente de la CONAD entonces la confederación de las asociaciones de moradores.

A través de las CONAD participamos nosotros aquí estamos esperando crear el foro estadual se reforma urbana y ahí en ese foro Fernando nosotros discutimos la política para que queremos para el Brasil. Ahí comenzamos una lucha muy grande desde 1998 o 1999 por la creación del sistema nacional de política de interés social. Y ahora fue creado el sistema nacional y fue creado el fondo nacional de habitación de interés social que hoy el gobierno federal de estadual les tiene que tener recursos propios para invertir en la vivienda de interés social. Nosotros entendemos vivienda interés social no sólo la casa, nosotros entendemos que pasa por el saneamiento básico por el puesto de salud, por la escuela.

Ahí fue creado el ministerio de la equidad a partir de la lucha este foro, fue creado con la entrada del gobierno Lula, fue creado el ministerio de la equidad y a partir de ministerio fue creado el consejo de la equidad y estamos trabajando para no en el nivel estadual y otro nivel municipal. Quien el Brasil es así, usted precisa tener un consejo que nosotros llamamos de espacio de instrumento de monitoreo miento y de control de las políticas públicas y ese consejo tiene que estar funcionando, está funcionando. Para que el gobierno federal envíe un recurso a los municipios. El gobierno hacer plan y pasa el consejo para que se apruebe. Nosotros estamos construyendo el plan para el interés social, estamos construyendo la ley para el plan de habitación de interés social, para colocar en el plano director, estamos construyendo el propio plan de habitación para el municipio de fortaleza y ahora estamos luchando para que el consejo se formular por formulado y ahora la le sea aprobada. Para que la gente pueda hacer las acciones de planeación a nivel de la vivienda dentro de este consejo, y que casi que pueda estar monitoreando estas acciones y controlando, haciendo control social y hoy también está haciendo la federación en el Consejo Nacional de la equidad. Nosotros estamos en el foro nacional y trabajando en el foro nacional, yo soy consejero por la CONAD. Representando el estado de Ceará.

Es muy importante la participación en el Consejo Nacional porque nosotros antes no sabíamos que estaba aconteciendo en el nivel nacional, nosotros no conocíamos de quienes ni qué proyectos estaban allá. Y ahora no, ahora nosotros estamos allá conocemos los proyectos y conocemos las políticas a nivel estadual y a nivel del municipal. Antes el nordeste nos enteraba de las acciones que pretendían a nivel nacional hoy no es así.

Nosotros hacemos parte foro del nordeste, allá se discuten las políticas para el nordeste, nosotros amenecemos parte ese. Esa es una lucha grande que estamos haciendo, porque no solamente el nivel estadual, es necesario también tener en el nivel de los municipios. Hoy la federación tiene una presencia grande nivel nacional e internacional. También tuvimos presencia en los dos foros sociales, nosotros fuimos.

La federación tiene una presencia muy grande.

#### ASOCIACIONES FUERTES EN LA CIUDAD.

Está surgiendo por ejemplo, están formando por ejemplo algunos foros, que se llaman de él grandes buen jardín todos esos barrios, están en el sector de jardín, sus asociaciones mismas, con la confederación, participan este foro. En esas zonas están dando discusiones sobre las necesidades de educación de salud. Hoy lo que más une la población es vivienda, generación de de renta, la salud. Lo que ahora nosotros vemos es que hay un problema grande con los impuestos se quiere Brasil pagamos muchos impuestos, los impuestos son muy altos, y ese bloque traba muchos procesos muchos proyectos son los impuestos. Aún cobran impuestos por proyectos sociales. Por ejemplo algunos proyectos de vivienda que se pueden hacer con la comunidad, con la caja económica, es el banco de la unión. Allá tienen mucha burocracia y muchos impuestos muy altos eso tiene trabado los proyectos.

En la zona de jardín está una ONG (refiriéndose aCDVHS) usted sabe que ONG tiene financiamiento, del extranjero y creo que aún gubernamental. Entonces ellos tienen esas condiciones, aglutinan algunas asociaciones y pues para ello les queda más fácil; no se tienen que andar movilizándolo.

También existe otro grupo que ahora tiene mucho movimiento, el agente que está trabajando con el proyecto de vida al coco, ese es un gran debate que aún se tienen la ciudad, también existe gente regional uno y en la regional dos. Esos bueno porque algunos de ellos se agrupan. Ellos intentan agruparse por regionales.

Hoy la regional 2 también tiene una gran concentración debido a la Petrobras. Ellos tienen varias viviendas allá en la playa futuro, entonces la PETROBRAS trabaja allá con los proyectos de generación de renta, y capacitación y ahí también agrupan todas las asociaciones de allá, en ese trabajo, en ese proyecto en aperturas. Ya la regional 6, eso por ejemplo tiene como trabajo una amplia área del riesgo, como también el buen jardín... Allá en la playa futuro también hay una amplia gama de asociaciones que está trabajando, porque tienen muchos problemas con los morros, también están en área del riesgo por las calles que salen del aperturas., porque allá están los baúles que guardan en la Petrobras.

La federación amenacé parte de una comisión que se llaman comisión de las organizaciones sociales allá tiene ciento nos indica datos organizaciones populares, de trabajadores, ONG y allá se discuten las agendas a nivel municipal y estadual y a nivel nacional, las acciones de lucha manifestaciones.

#### DEBILIDADES Y FORTALEZAS DE LOS MOVIMIENTOS POPULARES

O podemos decir que han surgido varios movimientos nacionales, locales y se ha fortalecido muchos los movimientos locales. Hoy los movimientos nacionales están siendo creados a nivel municipal. Hoy tenemos una gran posibilidad de los movimientos a través del presupuesto participativo. Por ejemplo nosotros hicimos una reunión, nos pusimos de acuerdo otorga regionales hiciéramos propuestas, luego en las asambleas logramos que se aprobarán algunas propuestas. Por ejemplo cuando llegan los proyectos a los barrios la gente empieza creer más en las asociaciones, el presupuesto participativo es una pieza fundamental para el crecimiento de la organización social, es muy bueno y hoy también nosotros tenemos. Bueno también tiene problemas, pero nosotros también tenemos hoy un gobierno, que tiene una abertura política, que se puede negociar con el gobierno, antecesor existía. Y asimismo nosotros como federación no nos callamos, cuántos momento de reivindicar nosotros hablamos, si se precisa ser movimiento nosotros hacemos, pero cuántos momento de conciliar y de negociar también nosotros nos sentamos en la mesa y lo hacemos. Y siete negociar negociamos. Hoy el movimiento está madurando, está sabiendo que lo que quiere, siempre ha sabido lo que quiere. No porque hay un gobierno de izquierda es que hacemos la cabeza, si se hizo una propuesta y la propuesta no se ha hecho no es que nosotros bajemos la cabeza. Es un gobierno que tiene aperturas. Hoy en fortaleza podemos ver muchas construcciones de vivienda eso nunca antes había visto, es una cosa que no se disocia muchos y muchos años. Por ejemplo la regional dos estar proyecto grande que es el proyecto PARQUE.

Nosotros hoy tenemos la certeza que podemos negociar, pero asimismo el movimiento no se calla cómo va a las calles ocupa, hacemos ocupaciones, ocupamos viviendas, ocupó HABITAFOR y estamos presionando y estamos consiguiendo las cosas a través del presupuesto de la prefectura ya través de la presión. Nosotros negociamos. Siempre estamos en dos presión y negociación. Antes solo existía, eran sólo empujones y patadas y nosotros hoy estamos viendo un cambio. Nosotros teníamos por ejemplo familias que Vivían en abrigo desde hace seis años y es la prefectura para todas estas familias en casas para vivir de bien.

Hoy nosotros tenemos una prefectura que muchos critican, pero que hoy este año por ejemplo en nuestra ciudad hubo carnaval por popular en casi todos los barrios, eso nunca eso nunca sucedió, eso ayuda crecer los movimientos populares, los movimientos culturales de los barrios, están ligadas a las asociaciones comunitarias también. Dentro de un va repitiendo grupo cultural, ese grupo no es quien esté dentro de la asociación, en el momento que el asociaciones están trabajo, en tiene que ayuda a la asociación. El ayuda a hacer aquel trabajo y eso hace más fuerte la asociación. Estamos en un momento de crecimiento de los movimientos populares, de credibilidad de los movimientos populares, ellos hoy tienen credibilidad. Ellos hoy necesita andar, discutir y tener las capacidades para de colocar agenda política y andar siempre la lucha misma, y de vez en cuando estar en la lucha misma.



Dentro de las debilidades, este es un movimiento popular, no hay condiciones que la población no trabaje. Se encuentra los problemas de renta en las familias, y hoy más del 70% de las asociaciones son mujeres amas de casa, que son ellas las que sustentan la familia y el trabajo voluntario es la gran debilidad, muchos de ellos tienen que dejar la asociación para darle condiciones a su familia. Y además lo poco que ganan ellos tienen que ir con el movimiento, ese es una de los grandes debilidades, la falta de recursos de los movimientos y de las asociaciones también hace falta algún tipo de capacitación, ellas precisan de capacitación. La dinámica de la política es muy rápido, hoy sucede una cosa aquí, pero mañana sucede otra allá, pero después usted ya tiene que saber de otra cosa. Mañana ya tiene que saber de esto hoy y de lo que viene, la realidad es muy dinámica, y también el otro problemas que muchos de los líderes no tienen estudio, algunos que ni siquiera saben firmar, ellos tienen mucha capacidad política de hablar, de hablar muy bien muchísimo, pero tiene una debilidad fuerte cuando se trata de hacer proyectos, de crear proyectos tienen esa dificultad, de hacer proyectos. También otra debilidad ese problema del transporte en las ciudades muy caro, para estarse moviendo. Y también existen algunos políticos que intentan aprovecharse de los líderes.

#### MOVIMIENTO POPULAR - CLASES POLITICA.

Pues aún existen políticos que se quieren aprovechar del presupuesto participativo, ellos consiguiendo un sello al agente, para poder decir después de ellos fueron los que consiguieron los proyectos, para que después los líderes digan que fueron ellos que aprobaron las obras. La gente todavía tiene muy metido eso de que los políticos son para que aprueben los proyectos y para que apruebe las leyes. Y eso es difícil porque todavía la gente cree que políticos para que haga los proyectos.

Muchas veces aquí la clase política lo que hizo aprobar proyectos que perjudicaban a la gente. Y nosotros la comunidad ya no queremos más obras que no nos sirvan que van en contra nosotros, que construyan cada avenida cada cosa que nos perjudica, que va en contra de nuestros derechos. El presupuesto participativo nos permite aprobar aquellas cosas que la gente cree que es bueno para la gente para la comunidad, la gente ya que tiene que decir que lo que es bueno para hecho. Y no los políticos que van una vez en la vida. Los políticos tienen que estar allá en la Cámara o en la Asamblea Legislativa definiendo las leyes. Por qué claro cuando con asociación llega aquí nos dicen está sucediendo esto, entonces nosotros lo que hacemos es ir allá a la cámara, pedimos una audiencia, allá en la cámara un concejal, alguien del movimiento popular para que empuje para que la gente escuche en la cámara. Por ejemplo cuando hay un abuso de el aumento de la energía nosotros empujamos para que haya una discusión en la cámara. Y nosotros ya no los temas y allá nos discutimos. Como fue lo que sucedió a ya con la merienda escolar con dos problemas. Tuvimos los grandes debates en la Asamblea Legislativa y se consiguieron cambios. Nosotros hemos hecho luchas muchas luchas mismas.

#### SOBRE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.

El problema del presupuesto participativo es que usted no decide sobre todo el presupuesto público, usted solo decide sobre cerca del 03% de presupuesto público. A nivel municipal puede llegar al 5% entonces el presupuesto que es muy pequeño muy pequeño, pero ahí tienen problema como presupuestos poco como no hay condiciones para atender todas las demandas del municipio. Nosotros tenemos una grande lucha que es aumentar el porcentaje. Nosotros tenemos una grande lucha por hacer, es aumentar el presupuesto por lo menos 20% era ya una maravilla. Es apenas el 5%, nosotros tenemos grandes obras en la ciudad. Mi barrio ganó calle, puente. Y están siendo hechas. Aquí el recursos muy pequeño para que la gente pueda se puede incentivar, en la realidad, la prefectura no dice el recursos que tiene, la prefectura dice que la población pide lo que necesita, en cambio la prefectura debería decir tenemos tanto para invertir tanto para infraestructura, tanto para saneamiento. Y ahí la población sí que puede decir, entonces ahí la población sí puede decir. Queremos tanto de esto, tanto de esto y tanto de esto. El barrio tal quiere esto, tanto de esto, tanto de esto, tanto de esto. La demanda histórica es muy grande y el presupuesto es pequeño entonces da.

En la realidad presupuesto participativo no quiere saber si usted es asociación, es morador. El otro problema es el surgimiento del movimientos consejos populares, cuando la prefectura llegó se creó el movimiento de los consejos populares ellos no querían saber de asociación. Esa zona dificultad, pero asociación es muy antigua consolidada y grande.

Hoy nosotros tenemos una gran relación con el movimientos consejos populares, eso que al principio resultó medio confuso, porque las asociaciones no entendía muy bien como era que no eran llevadas como asociaciones al consejo, o yo creo que la prefectura reconoce las asociaciones, hoy la prefectura necesita de las asociaciones para mover al agente las asambleas presupuesto participativo yo creo que es están viendo, sino ellos necesitan ver. Si no se llama la gente de las asociaciones y organizaciones, la gente no va a las asambleas.

#### ASOCIACIONES VERSUS CONSEJOS POPULARES.

Porque una propuesta de la prefectura fue crear los consejos populares, nosotros desde las asociaciones ayudamos mucho la prefectura la segundo turno. En el momento que surgieron los consejos de barrios

nosotros sentimos que si fue el surgimiento de organizaciones paralelas, pero voy nosotros tenemos una parte de la prefectura, la federación trabaja con la prefectura participamos con ellos hacemos congresos y eventos juntos. Pero en el momento que surgieron los consejos populares nosotros y sentimos que fue con la intención de ser paralelos. Nosotros sí creemos en el principio quiero movimiento paralelas. Pero voy nosotros hacemos compañía con ellos, participamos en eventos que ellos organizan. Oye nosotros también tenemos apoyo de la prefectura y los consejos populares también. Nosotros cuando tenemos que cobraría la prefectura por las cosas no hacemos sin ningún consentimiento de momento en que la prefectura no compra hay que cobraría.

#### PREMONICION SOBRE FORTALEZA

Hoy lo que nosotros estamos viendo es que hay una grande lucha por hacer con las ONG, porque están surgiendo muchas ONG, ellos se sabe que ellas tienen dinero. Hoy lo que nosotros estamos viendo es una gran cooptación por parte de las ONGs hacia el movimiento popular. Y viendo para el frente de aquellos que debe representar los movimientos, yo hoy lo que creo es que debe aumentar la organización del movimiento popular, y ellos no pueden representar el movimiento popular. Ellos quieren captar los movimientos hacer papel de los movimientos. Y representar al movimiento. Lo que yo creo es que a futuro debe haber una articulación entre movimiento municipal, estatal y nacional. Asociaciones tienen que llevar una fuerte articulación. La gente necesita hacer una evaluación de la gestión actual. Hoy la gente debe hacer una evaluación por tema, no en general. Porque hay cosas muy buenas y otras no tanto. Hoy nosotros tenemos el OP y esa es una gran ventaja. Deben hacer cambios, pero es una ventaja. Se debe aumentar el recurso y se debe mostrar primero el recurso para la población. Debe haber unas cosas por mejorar, tiene algunas cosas que mejorar. Pero hay una ganancia, por ejemplo en el tema de la habitación. Esa es una ganancia.

Yo tengo la certeza que el Brasil no va a ser el mismo después de toda esta coyuntura política que no será mas el mismo. Brasil no creo en un crecimiento Yo creo en el crecimiento de los líderes, de las organizaciones sociales. Eso si la gente se necesita capacitar mas para conseguir mas recursos. Y en eso no podemos descuidarnos, porque el movimiento debe conseguir recursos para mantener su autonomía. Las organizaciones necesitan tener recursos y no perder su autonomía. Porque solo así va a traer una política de inclusión social para la población.

### **ANEXO 3.**

#### **ENTREVISTA CON CARLAO NOGUEIRA.**

**Líder comunitario y delegado al Presupuesto Participativo por el barrio Caza y pesca.**

**Entrevista realizada el 20 de julio de 2007 durante un recorrido por el barrio Caza y pesca.**

**10:45 a.m.**

#### **EXPERIENCIA DE TRABAJO COMUNITARIO**

El inicio de mi trabajo comunitario fue hace mucho tiempo, desde muy joven yo he tenido siempre trabajo con comunidad, trabajo en una oficina donde genero el ingreso para mantener de familia. Siempre he trabajado con la iglesia, y siempre he trabajado son misionarios. Desde la Serrinha, Vila Uniao. Yo trabajaba en aquella área más critica. Después tuve que salir para Maranhao, por causa de algunas ocupaciones de tierra en el área de la Serrinha. Fui perseguido por ser considerado el lider de ese movimiento. Estuve un tiempo en el Maranhao y después regresé a Fortaleza. Yo nací aquí mismo, en la Serrinha y estuve hasta los 17 años. Luego llegue a esta área de playa, que no tenia ninguna cosa. Yo nací en 1960. Y a comienzos de los 80, yo tuve que ir a Maranhao, estaban detrás de ser eliminado, algunos de mis colegas fueron eliminados. Yo estuve militando con la iglesia, no eran propiamente las CEBs, era un movimiento con los padres, eran padres italianos, alemanes. El padre Antonio y José, unido a la iglesia de nuestra señora de nazareth. Después me vine para Playa de Futuro.

#### **CONTEXTO POLITICO**

Aquí en Fortaleza, también unos efectos de la dictadura, después fue conociendo a a Fonseca de que era del PTB y después conocí a María Luisa era del PT y también conocí al padre Luise que fue un gran apoyo para nosotros, en ese momento fue gran ayuda, por qué mucha gente necesitó salir de madrugada. También existen muchas personas que están vinculadas al PT pero que su momento nos ayudaron de muchas formas. Después de que participando yo en las CEB y ahora participan los consejos populares.

Hay mucha gente trabajando en caza y pesca, San Luiz, laguna de corazón, corazón de maria, Esa lucha esta siempre relacionada con las personas, yo creo que las dificultades que tiene la CEBs es que las personas después de que construyen un proyecto, consiguen el dinero, la gente olvida la CEBs. Y es importante recordar que ya son las que forman políticamente al pueblo. Entonces la gente no puede abandonarlas. Yo hablo con algunos colegas que dice, cuando yo era de las CEBs, yo encuentro eso muy grave. Hasta hace poco tiempo conoció la izquierda se hablaba del PT y la iglesia. No se conocían otras opciones, no se conocía MCP. Yo encuentro la CEBs hoy muy debil. Yo veo la organización de la Iglesia como el fermento de la selva, es importantísimo. La CEBs hoy necesitan un trabajo de concientización, de formación política. Es necesario unificar algunas visiones. Además una de las dificultades que tienen trabajo con las CEB es que las personas tienen que trabajar para mantener a su familia. Entonces eso requiere tiempo.

#### **COMO LLEGA A LOS CONSEJOS POPULARES. (MOVIMIENTO DE LOS CONSEJOS POPULARES, MCP)**

Lo que sucede es que el movimiento de consejos populares comenzó, durante la gestión de Luizianne Lyns, ella hacía parte del movimiento y muchas otras personas que hoy trabajan con la prefectura. En este tiempo, yo creo que Luizianne es abierta a las conversaciones, ella no voltea la espalda a la gente, ahora que ya están en el poder, nosotros tenemos un poco más de acceso a los servicios y a otras cosas que logramos conseguir. Hemos podido tener recursos e inversión y servicios. Hoy contamos con mucha gente que lidera y las bases, los nucleos, las bases que se estan agrupando en el MCP.

El movimiento de los consejos populares todas tiempo empuja, es como si llegara para arriba, otras cosas son distintas, porque ya están en poder. El hasta la prefectura, en una silla de ella, y el pueblo está presionando, esa lucha. La la gente se parte de las CEBs, del MCP, entonces

la gente presiona y va para arriba, también algunos de nosotros somos delegados al PP, Por ejemplo yo soy delegado tres años consecutivos y soy consejero dos años consecutivos. Esa también es una forma de alcanzar las demandas del pueblo. es también una forma de presionar a la prefectura y presionar para que el gobierno acepte las demandas de la gente. Esa es una forma que nosotros vamos para arriba para presionar, para cobrar. . Es muy diferente cuando alguien está en el gobierno, en la gestión y cuando nosotros estamos fuera. Nosotros daré la esperábamos un respaldo mayor con la llegada de ella la prefectura, pero como no será así, pues tenemos que buscar otras formas para presionar.

#### RELACION DE MCP CON ASOCIACION DE BARRIOS Y FAVELAS.

El MCP y la FBFF trabajamos en compañía, ellos nos ayudan. También tenemos un trabajo fuerte en el plano director. Ahí nos colaboramos mucho. Ellos conocen y trabajan mucho en la ciudad.

#### NEGOCIACIONES EN EL COP (Consejos de Presupuesto Participativo)

Las negociaciones son complicadas, porque las demandas del 2005, Primero en esta área de playa, con todo este publico que tiene esta área de San Luiz, Caza y pesca, corazon de maria, playa de corazon. Lo que sucede con este pueblo es que esta gente no se moviliza en masa. No puede solo creer en la gestión publica. Si la gente se organizara y exigiera, todos, la gente, los delegados de PP tendríamos mayor fuerza e iríamos para arriba.

Ayer por ejemplo fue la reunión de delegados y de los que sería elegido, no llegamos sino otra persona y yo. Entonces la gente es muy acomodada, además existen también muchos problemas con la clase política, por ejemplo en una de las solicitudes que se hizo en el PP para realizar a quien esta zona de playa un jardín una escuela y un puesto de salud. Y el terreno que se decidió para serlo, éste un político, Diaz Branco. Y la prefectura le compro el terreno en 2 millones de reales, cuando este señor tomó las tierras y no le costaron ni un tostón. Entonces la obra está parada. Porque se está investigando. Fueron los padres organizados con la gente los que hicieron esa demanda. Pero uno de los problemas es que aún teniendo el PP, todavía llegan algunos concejales y dice que esas obras fueron hechas por ellos, y hasta poner la placa con los nombres.

El lado positivo del PP, es que tenemos hoy el CAP de Frey Tito, olvidemos que el bus no ha subido la gestión de Luizianne, veo también un programa para el último domingo de cada mes donde el transporte cuesta la mitad y puedes moverte por cualquier lugar de la ciudad, veo una mochila para los niños para la escuela, , veo un uniforme para las clases para el colegio, una merienda de primera, entonces esas cosas reunión con el PP y se da cuenta que cosas que sigan funcionando, pero en lo que se refiere a la infraestructura están muy débil. Por ejemplo nosotros tenemos un problemas con las vías de acceso estos barrios, necesitamos que las vías sean pavimentadas, que sean más anchas, que los omnibús tengan mayor regularidad del recorrido,

#### CREDIBILIDAD DEL PP.

La mayoría en la gente no está creyendo, porque después de dos años no se ha dicho que sucedan muchos cambios, entonces yo veo que cada vez está más débil. Lo que pasa es que la parte la infraestructura están muy mediada por los intereses de los diferentes políticos y terratenientes de la ciudad. Incomoda gente no dice que sucedan al término infraestructura, entonces cada vez creen niños. Porque la gente sabe que hay vías por ejemplo que no fueron abiertas por intereses de latifundios.

#### DISCRIMINACION Y CRIMINALIZACION

A quien fortalezcan normas secundarias lo que hace es intimidar la gente del pueblo, amenazan a la gente, porque la policía o y sirve para ellos. Los poderosos ellos, junto con el poder público lo que se desborda sus intereses. La policía hoy trabajan encima de de lo que es comunidad carente. Por ejemplo aquí toda esta gente que vive el área de playa, comenzando porque allí, todo lo que sucede de asaltos de hurtos, ellos atacan ellos a la población iraquí,

como si todos fueran bandidos. La gente que las favelas, por ejemplo si baja a la playa, es atendido como bandidos, la policía, contratan personas armadas, ellos son monitoreados por los dueños de las barracas. Ellos llaman la policía, ellos llegaron golpeando, maltratando, es igual que en Rio, porque la gente tiene ropas humildes, entonces la policía llega pegando, llega a pedir documentos e insultando porque todo el que esta por ahí es vagabundo. Eso mismo hacen aquí con la gente.

Aquí nosotros tenemos también por ejemplo que en esa parte alta de las dudas de los grandes condominios, y al lado derecho existen las favelas, las viviendas de las comunidades carentes y después los grandes condominios. Con avenidas que llegan hasta las playas de ellos. Y cuando llega una aquí es la gente que vive aquí en el cerro. Entonces ayer a diferencia de infraestructura. Porque por ejemplo aquí ellos no tienen que nosotros tengamos colegio puesto de salud, Y tenemos toda la presión de los latifundarios para que aquí no cambien las condiciones de infraestructura para que mejores. Porque quieren tener un terreno mas barato para explotar.

Por ejemplo aquí tenemos la plaza de nosotros no ha sido mejoradas, aunque nosotros tenemos la propuesta en el PP en porque queremos que sea una plaza donde pueda ponerse los artesanos, aquí tenemos muchos artesanos que hacen artesanías en caché, en Coco, que hacen aretes, que hacen anillos. Todos ellos pueden estar ubicados allá para generar empleo y para que los turistas que digan puedan comprar.

Por ejemplo allá en la playa de futuro, con esos grandes emprendimientos de infraestructura que hacen para el turismo, que ha que llaman barracas, pero eso realmente no son barracas, las barracas son estas hechas con palma esos otros grandes emprendimientos lo que hacen extrañar el medio ambiente. Porque en la cantidad de concreto que está aquí en la playa. Podrían hacer por ejemplo allá que tienen un terreno desocupado, lugares para vender comidas típicas, para dar empleo a la gente.

#### SER CONSEJERO

Ser consejero es de las cosas más difíciles del PP, ser delegado y poner las propuestas es más fácil. Yo veo las regionales organizadas, especialmente la gente de Bom Jardim, Gran Portugal, Pirambu, ellos están mas organizados, con mas respaldo, ellos hablan más alto. En cambio aquí en esta zona de la playa de Futuro pasa muy pocas cosas, aquí alcanzamos menos cosas, aquí estamos menos organizados. Aquí yo me siento impotente y es trabajar solo. Aquí tenemos un apoyo de un compañero de la regional 1, entonces en las negociaciones el me ayuda, y una compañera que vive en la comunidad de Balvini, que es una de las que esta entrando ahora y está aprendiendo en la lucha. Somos 8 consejeros de aquí de la regional 2.

No seamos los sentimientos de nosotros como comunidad nos reunimos e informamos a la comunidad como en las obras, lo que pasa es que su edificio y será la gente, y además no tenemos en ese momento apoyo de la prefectura. Donde más se moviliza gente es en la asamblea deliberativa se movilizan menos personas. También aquellos que falta más difusión y hacer algunas explicaciones un poco más fáciles de cómo son las propuestas y ese tipo de cosas también hacen falta hacer algunas reuniones preparatorias mejores mas organizados con mejor información. No hacerla sólo en la noche, hacerlas una tarde entera.

#### QUE CAMBIARIA DEL PP.

El difíciles sobre la participación de los delegados para toda la ciudad, realmente cada uno de los delegados participan por su barrio, por el lugar cercano donde vivir. Otro elemento difíciles pueda ser seguimientos y participar sin tener un apoyo de la prefectura, sin tener un ingreso para poder tomar el transporte. Por ejemplo cuando son algunas reuniones yo llevo para grabar paradero hasta las 12 de la noche. Debe haber un trabajo previo con las personas que trabajan con el PP, de concientización de movilización más intensa, más aguda, que llegue más a la comunidad. Por ejemplo si yo quisiera trabajar para difundir el PP tendría que dejar todo un día entero para poder de casa en casa de doña Maria, de don Juan, para poder difundir. Pero eso implicaría un día de mi trabajo, un día ingreso para mi familia.

Se necesita también mayor capacitación de la gente, porque hacen algunas propuestas que son inviables, por ejemplo que serían infraestructura que no se puede realizar, o de la seguridad.

Aquí es importante trabajar por temas como la prestación de los servicios de todo lo que es barra de Ceara, playa de futuro, caza y pesca. Y también el tema de la salud, el tema de la salud aquí en fortaleza es terrible es de emergencia. En cambio hay temas que todo el mundo habla con por ejemplo, el tema de la juventud, existen todos los servicios para los jóvenes. Pero cuando se habla de la segunda edad. de la tercera edad, esta difícil para este pueblo.

#### PRIORIDAD DE LAS PROPUESTAS.

La mayor cantidad de propuestas se hacen en salud, empleo e ingreso y en infraestructura. Ésa son las tres más pedidos. Yo creo que efectivamente la salud es lo que más se solicita. Y después el resto.

#### FUTURO DE PP.

El PP tiene todo para aquí de realmente cierto, lo que hace falta que los políticos de gente que todo funcione. Ellos sacan un periódico y cuando la obra ya está lista para entregar dicen que fueron ellos los que la hicieron. Porque el PP no es una cosa que de dinero, entonces algunas asociaciones, especialmente presidente no gusta del PP. Ellos no aceptan, ellos dicen que es una payasada, porque el democrático, porque ellos no reciben dinero. Como ellos reciben dinero de un político, y de otro esfuerzo que no funciona que no dejan que funcione. Son pocas los líderes, que tienen conciencia que el PP es un proceso democrático y que puede funcionar. Toda tienen un proceso ya fue engendrado, ya nació ya se necesita que crezca. Pero es importante que crezca a pesar de las autoridades y el poder público.

La gran barrera es la movilización, por ejemplo las CEBs a través del evangelio, tres de la palabra de Dios y el MCP está trabajando con la población, con la capacidad de organizar que tienen pueden apoyar mucho el PP. Ésa es la lucha de las comunidades. La gran tarea, la gran dificultad es efectivamente la movilización, la concientización del pueblo. Nosotros tenemos el ejemplo de Frey Tito y de muchos otros que no tuvieron apoyo ni dinero. Nosotros mismos tenemos esa experiencia. La gran tarea es movilizar al pueblo.

## **ANEXO 4**

### **ENTREVISTA CON NEIARA DE MORAES.**

**Actual coordinadora de la Oficina de Planeación Participativa.**

**Entrevista realizada el 17 de julio de 2007 en las oficinas del presupuesto Participativo.**

**3:45 P.M.**

**CUÁLES SON LOS REFERENTES QUE USA LA OFICINA DE PLANEACION PARTICIPATIVA PARA PROPONER EL PP?**

Nosotros tenemos como principio algunas ideas básicas que nosotros tenemos que están fundamentadas en el presupuesto participativo. Pensando este proceso de ser construido con la población. Ahora debe ser reglamentado con la población y de debe tener sus reglas definidas con la población. Del gobierno, deben ser una reglas debatidas con la población, debe ser un proceso por tanto deliberativo, no es un proceso consultivo solamente. Este no es un espacios solamente donde la gente este hablando de cifras, debe ser un espacio de formación para la academia, Las acciones de la planeación participativa están pensadas para que todas tengan un componente aprendizaje, nosotros pensamos se presupuesto participativo como un espacio pedagógico, Estamos pensando el presupuesto participativo como un instrumento de inclusión, de inclusión social, económica. Es un espacio para distribuir riqueza, para solicitar obras, servicios. El PP está pensado como un espacio para acceder a la infraestructura, donde antes no eran privilegiados con esas obras. También es un espacio inclusión política para aquellos sectores sociales que antes no tenían muchos espacios para de definición,, para la definición, que no participaban en estos espacios. Para nosotros la hay que ella es hacer un presupuesto participativo que sea un instrumento que promueve inclusión social y política. Obviamente este no puede ser el único elemento, necesitan de otros consejos, de otros movimientos.

#### **RELACION ENTRE PP Y PARTICIPACION**

Yo veo el PP como una de las posibilidades de la participación, la participación es entendida en la última década común de los derechos fundamentales, yo creo que el PP es un medio para que la gente luche derecho a la participación. Tiene el derecho a la vivienda, derecho a la salud, a la educación, a la vivienda. Participar es en sí mismo un derecho. Participar es un derecho procesual.

Yo creo que el PP es uno de los los principales instrumentos para fomentar la participación. Es un instrumento para que las personas que no son parte de alguna organización, de alguna asociación, de alguna entidad puedan participar.

El PP es un eso instrumento interesante porque puede cumplir una función estratégica de articular los otros, puede articular los otros instrumentos, porque usted tiene los otros consejos de derechos, el consejo de salud , el consejo de asistencia, del consejo educación, de aquí en, también tiene los espacio de participación como las conferencias, Conferencia de la ciudad, de habitabilidad, tiene el plano director participativo. Tiene los otros mecanismos y posibilidades de participación.

El PP es interesante porque como usted va a discutir sobre el presupuesto, porque como usted va a discutir del presupuesto usted tiene la posibilidad de articular todo eso. De hacer una planeación del presupuesto ante todo eso puede ser articular. Donde se puede articular para secciones de salud, educación, desarrollo de la ciudad, todo todo eso se puede articular en el plan plurianual de inversión. Y puede suceder la forma integrada planeada, de articular la acción de un a secretaría con otro, En ese sentido el PP puede cumplir una función articuladora de todos los otros. El PP tiene la capacidad de ir cosiendo cada una de estas cosas y cómo se concreta en un plan plurianual tiene la capacidad de articular las personas, porque tiene la capacidad de concretar con las personas. La participación debe ser mejor aprovechada, mejor pensadas. Quien desde ser una cosa que generen miedo de televisión porque apenas va a la parte el huelco, no se puede pensar el PP como un instrumento menor, porque algunas personas piensan que solamente es para de problemas de la calle, de el lugar que está enfrente de la casa, no el PP es un instrumento que puede pensar la ciudad. Yo creo que articular la participación son muchas las posibilidades.

#### **DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Vs DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.**

La democracia históricamente se ha movido a través del voto. Entradas más nosotros vemos que, venimos experimentando claramente participativa que hoy tenemos, el legislativo tiene un

papel diseñado muchas veces entre el legislativo tenía decidiendo sobre algunas obras, no solamente el ejecutivo decidiendo. Si aquí aunque la ley no lo dice, aunque el legislativo ha venido decidiendo sobre algunas de las obras, no solo es el gobierno el que viene decidiendo sobre las obras, sino también es el legislativo. Es o no está escrito ninguna ley, ni en ningún papel. Es parte la cultura política de que el concejal decide sobre algunas obras. El legislativo tiene como función fiscalizar, reglamentar. Pero el legislativo no tiene porque decidir sobre las obras, pero todo eso estaba incluido dentro en la cultura política. Esto lo que ha hecho es que cada vez, se modifique la cultura política,

todas está modificando lo que se había cambiando, esto no se viene haciendo más, esta viene cambiando. La población viene a través de los consejos, sea por la ampliación de los espacios, todo las acciones de rendición de cuentas, lo que hemos visto es que a mayor apertura para el número posibilidades de participación, espacios para que la población pueda intervenir, dar opinión. Mayor posibilidades de transparencia, de deficiencia del gasto, entonces eso viene cambiando, esta viene cambiando el concepto mismo de la democracia. Se ha una democracia directa, donde el referéndum, consulta, la iniciativa popular. Sea por una democracia en elementos como el PP, la población tiene entonces más elementos, mas avances, yo creo que la población no quiere eso. Yo creo que la población no está más dispuesta solamente a votar y quedarse sentada esperando a ver que pasa al final.

Yo creo que la gente no quiere mas dar solo su voto y esperar cuatro años para que la gente decida sola y esperar a ver que paso con la gente que eligió. Yo creo que la gente no esta dispuesta mas a vivir eso. Yo creo que solamente con derecho del voto y dar el poder a otro, para qué y la persona decida, quiero que se concepto ya pasó, yo creo que el agente se siente violada, yo creo que ese concepto ya paso. Yo creo que como ese concepto de la división de poderes es difícil para los dos lados. Es difícil porque por ejemplo si la población decide que tiene una plaza en el barrio X. y cómo hacer la plaza nueva derechos, si la población va decidir eso también, si vamos hacer una asamblea para que la gente decida, entonces es asamblea base es difícil porque la mitad a querer que en la plaza se ha alguna forma y la otra mitad quiere que sea de otra forma. Y entonces la gente a a querer que sean mental por algunas razones, pero otros van a querer que sea de otra forma porque fue de golpear sus casas. Entonces van a llamar a la prefectura y que decida un arquitecto que ellos son los que saben, entonces eso, puede ser un camino de no acabar. Entonces eso debe tener un límite, la participación de tener un límite. Porque el saber técnico se debe mezclar con el saber popular y ahí debe haber una mediación. Eso todavía es una cosa funciona.

Si nosotros ya sabemos que colocar un grupo de personas dentro de un gabinete para planear el desarrollo de la ciudad sola y eso no funcionó, nosotros ya sabemos que eso no funcionó. El desarrollo de la ciudad de manera desordenada eso ahí tampoco funciona. Lo que nosotros necesitamos ahora es encontrar como esa participacion fomenta un diálogo entre la población y un grupo de técnicos.

También tenemos un problema de dialogo por ejemplo entre las ONG y la gente que aún no ha tenido la posibilidad de pasar por una formación. Nosotros tenemos un choque entre la sociedad civil organizada y la sociedad civil no organizada. Nosotros tenemos un problema terrible de diálogo. Yo que vengo de 16 años del trabajo con una ONG, para mi fue un choque, porque cuando ellos hablan de participación popular, cuando llamamos a las ONG, a la población organizada para que participara realmente parecía que ellos no quisieran participar. Parecía que no quisieran que la gente no organizada participara. Parecía no valorar la participación de la población no organizada, entonces ahí entendí que las ONG es también tienen un discurso autoritario frente a la participación. Entonces la participación no es para todos? . . Eso también lleva pensar, esas son cosas que usted solo va viendo en el diario. También por ejemplo dos eso valorar las poblaciones, para qué los niños, ellos no saben!!.

Entonces la sociedad civil entre diferentes tiene que aprender a dialogar, el gran avance la participación, Yo no estoy hablando solo de la resistencia de las autoridades o del gobierno. Estoy hablando de las diferentes fuerzas dentro de la misma sociedad civil. Si El gran avance la participación y de la democracia, la gran ventaja de la democracia es que se fomenta la capacidad de argumentar, La capacidad de hablar entre diferentes El gran avance es sentar a las personas para conversar y llegar a un acuerdo. Y también tiene que armonizar eso con los tiempos de la administración, porque la administración tiene el deber de prestar un servicio a la sociedad, Debe administrar los impuestos, entonces debe poner reglas a eso, debe poner tiempos, entonces es un reto muy grande.



## DIFICULTADES CON LA DIVERSIDAD DE LA PARTICIPACION

La mayor dificultad yo creo, que ha sido que la gente entienda que este proceso de participación no ha estado definido, que la participación de ellas hace una diferencia. Que en el proceso de participación de PP ha estado reglamentado poco a poco, que uno es un juego definido, que aquí no vale buscar un culpable. Que la participación tiene dificultades y que estando juntos podemos resolver el problema. Que no se vale siempre decir que el culpable es el gobierno. Ese es uno de los problemas, por ejemplo muchas personas de ONG siempre creyeron que el PP es una cosa para las personas más pobres, para que el movimiento popular venga, para que las asociaciones vengan, pero las ONGs nunca vinieron al PP. El propio reglamento de PP se hace internamente, entonces si tuviésemos la participación de esos otros grupos hubiese sido mejor. Hay un problema porque yo creo que el movimiento de ONG es cada vez más especializado. Ayer movimiento de la vivienda, el movimiento de la infancia, el movimiento de los homosexuales, hay movimiento de comunicación, cada vez es más específico. Entonces no es un movimiento de democratización. Ahí hubiera sido interesante.

## RELACION ENTRE COP (Consejo de Orçamento Participativo) Y PROPUESTAS DE LA COMUNIDAD

Nosotros tenemos en pie en la composición del consejo de PP tenemos que un representante del consejo de asistencia social, uno de la infancia, del consejo de derechos, un consejo de salud, educación. En estos consejo son discutidas las políticas de atención a cada uno. Entonces, ellas viene siendo discutidas con el gobierno. Entonces la más importante es que durante el debate la gente sepa, cuáles son las discusiones que están haciendo del consejo respectivo. Entonces y una propuestas aprobada por COP. Catorce son enviadas al consejo y allá se define como es hecha la propuesta. Entonces los delegados acompañan allá en el consejo de asistencia. Entonces y la comunidad que propuso en el barrio X. la forma de trabajar con la tercera edad. , ellas deben entregar la propuesta más elaborada al delegado, a veces tienen a veces no tiene. Y hacer llegar esto al consejo de asistencia. Entonces el proyecto definido allá de acuerdo con las políticas que se han discutido y con la propuesta que fue aprobada en el COP. Entonces el camino es pasar por la liberación de las políticas públicas que se están definiendo.

Por ejemplo regional tres se propuso el festival de cultura, pero no fue necesario que fuera el consejo de cultura, fue directamente regional y a ya se definió como se iba a hacer. Eso depende de cada una de las propuestas, de lo que siquiera realizar. Entonces la secretaria pues no necesitaba participar porque noté una política definida sobre cómo hacer el festival. Pero por ejemplo la secretaria asistencia social sintieron a política de cómo trabajar con la tercera edad, entonces las propuestas que se hacen en en esa línea de pasar por el consejo asistencia social.

Si proyecto no necesita ser realizado por ninguno de los consejos, entonces edad para la región del respectivo y allá se define como se va a hacer el proyecto. Porque también nosotros hemos venido aprendiendo con la práctica. A partir de la dificultad de un parque y una plaza en un proyecto. Hubo un grupo de personas que moraban cerca de espacio que harían de una forma como los que vivían un poco más lejos querían de otra forma clara porque cada uno tenía unos intereses y una forma de ver esa plaza. Entonces por ejemplo unos querían una plaza es que existirían un campo para jugar fútbol, pero otros, los que vivían más cerca querían jardines y cosas más tranquilas.

La prefectura hace el diseño, los arquitectos, y después la secretaria ejecuta la obra. Entonces la secretaria ejecutiva, que ejecuta, hace la licitación para que una de las constructoras de la ciudad desarrollo el proyecto.

## FRENTE AL SEGUIMIENTO.

Cada una la secretaria nos envía la planilla de cómo a las obras, lo que nosotros hacemos es que por medio de la oficina, Felipe junta todo y los pone en el link del PP. Entonces lo que nosotros recibimos es la información de cada una de las regionales. Entonces la responsabilidad de la ejecución de las obras es de las regionales. El PP tiene como principio la participación. Pero eso también tiene sus límites. Por ejemplo aquí nosotros tenemos obras paradas. Hasta cuando las obras pueden estar paradas. Los materiales se pueden dañar.

## PP ES UNA ESTRATEGIA PARA CAPTAR EL MOVIMIENTO POPULAR?

Entonces la estrategia es PP y el fin es terminar con el movimiento popular. El PP hace parte de un trabajo el PT( partido de los trabajadores) como iniciadores en Porto Alegre, Curitiba.? El PP como estrategia de la participación concentra la atención en problemas menores y los principales problemas de concentración riqueza, del capitalismo.? Entonces con PP se pierde la posibilidad de acción?

El PP siempre ha tenido personas que ha tenido personas que no se ha acercado a las militancias anteriores. Este año a generado que nuevas personas aparezcan en el escenario publico y que puedan reflexionar sobre sus realidades. Esto ha permitido que mas personas piensen sobre su espacio, pero no solo sobre su calle, tambien pueden pensar sobre la ciudad, sobre la democracia, sobre aquella persona como protagonista, como un agente en el cambio de la ciudad y sobre su situación en una relación crítica. Las personas buscan hacer un dialogo con personas nuevas. Porque muchas personas llegan porque fueron invitadas para hacer propuestas, para votar y que terminaron quedándose en el proceso. Y terminan transformarse en personas que empiezan a reflexionar diferentes temas.

Es sorprendente como muchas personas que ni siquiera han participado de una asamblea tienen opiniones tan diversas y muchas en contra. Cuando la ciudad ha tenido muchos espacios como seminarios y conferencias donde se ha discutido sobre temas como por ejemplo la democracia. Nosotros tenemos espacios que son definidos por los propios delegados, nosotros hemos traído personas de otros estados, de otros países para discutir PP que es increíble que la gente crea que el PP es para discutir cosas menores.

## CONCENTRACION O DESCONCENTRACION DE LA PARTICIPACION

Una de las cosas que es importante de ver es que ahora este año con los delegados tenemos mas de un 50% de nuevas representaciones, muchos no son los líderes tradicionales con la participación tradicional, son nuevas personas participando. Eso hace la diferencia.

Además por ejemplo las asambleas no son un espacio de debate, esa nunca fue la idea, esa no es la intención. es un espacio para estar muy a gusto. Ese no es un espacio de reflexión y no se espera que sea. La asamblea es un canal de expresión, es el canal de expresión de demandas que ya están, que estan en varios lugares. Puede estar en una acción comunitaria, en movimiento mas organizado, las otras cosas suceden después en las asambleas devolutivas, en las negociaciones, en las reuniones que se tienen en la comunidad, en las formaciones. Es muy importante de como las personas que se ubican en estos espacios y nosotros tenemos que tener cuidado de continuar trabajando eso a lo largo del año. Seria muy bueno que nosotros estuviéramos haciendo esto en compañía de otras personas como por ejemplo las ONG, que tienen tanta experiencia en formación, que vienen reflexionando sobre la participación comunitaria.

## REPRESENTACION DE PERSONAS O DE ORGANIZACIONES

Porque con tener representación de personas usted puede ver como participan las personas que no estan en organizaciones. Siendo personas usted tiene la posibilidad de que participen las personas que no están en ONG, que están en las universidades, o en otros lugares participen.

Nosotros tenemos un movimiento comunitario bastante complicado en la ciudad, entonces amarrar a las personas a ese movimiento comunitario no es interesante. Usted puede con el PP fortalecer, las personas se articulan, debaten, se juntan. Si hubiera una propuesta a una asociación, seria interesante, pero si no tiene propuesta, no es interesante fortalecer una asociación. Nosotros no queríamos hacer una cosa de esas.

## **ANEXO 5.**

**ENTREVISTA CON MARIA NILDA. Presidenta de la Asociación de Bom Jardim. Clasificadora de Material Reciclable. Junio 15 de 2007. Entrevista Realizada en la Sede de la Asociación. Entrevista no grabada. Las siguientes son notas tomadas en el momento de la entrevista.**

### **LIXO E LUXO. Basura es lujo.**

En 2005 participé del Congreso Nacional de Movimiento de Consejos Populares.

En 2004 participe en Rio grande del Sur por la carta regional de derechos y en el Foro Nacional de los recolectores de basura.

A los 14 ya vivía en Serrinha y ya estaba envuelta en la política.  
La casa fue el propio trabajo cada día, el pago era por semana.

Cuando consiguió la casa la entregaron solo con la sala y el baño, allá se acomodaron con el marido y los tres hijos.

Cuando comienzo a trabajar en reciclaje no conocía nada y de un momento a otro en un par de reuniones me convertí en la presidenta de la asociación de trabajadores de basura. El primer obstáculo que se tuvo fueron los prejuicios de los mismos moradores. "Maria Nilda, como así que usted es la presidenta de la asociación y anda por ahí recogiendo basura". Yo les respondía, y que quieren que haga que me quede aquí sentada". No. Si yo también necesito trabajar para comer y además ese es mi trabajo.

Yo creo que de las grandes ganancias que se ha tenido en la asociación es que en un comienzo los catadores de basura no eran considerados ni trabajadores, La gente creía que como trabajábamos con basura eso no era ni un trabajo. Que era una cosa hasta mal vista. Hoy en día, somos reconocidos como trabajadores y como una profesión. Aunque aún hay gente que tiene prejuicios.

De la asociación de moradores yo salí cuando fundaron la asociación 2000, Yo hacía parte allá en el Dias Macedo. Todo comenzó porque yo empecé a trabajar recogiendo reciclaje. Ya situación era muy difícil y yo Salí un día con mis hijos y fui aprendiendo. Con el tiempo hicieron una reunión en la regional para retirar a los hijos del trabajo y dejarlos solo en la escuela, aunque mis hijos si estudiaban, ellos solo me ayudaban después de llegar de estudiar. Así en la regional me dijeron que me reuniera con otros cuatro adultos, que comenzáramos un grupo de trabajo organizado, yo llame gente conocida del barrio, allá del Dias Macedo, forme el grupo y empezamos a trabajar, después me dijeron que si me atrevía a hacer un grupo de 10 y yo pensé si ya tenemos 5 otros 5 no tiene problema y lo arme. Después vino el proyecto de reciclaje. Nosotros trabajábamos con los carritos de un deposito, la señora de allá nos prestaba los carros durante el día, trabajábamos y en la noche dejábamos en carro allá, ella nos compraba lo que recogíamos, pero con el tiempo empezamos a tener problemas porque no tenían los carros disponibles, por el precio que nos compraba.

### **Nuestra bodega.**

Cuando comenzamos con el grupo nosotros no teníamos nada, después con el tiempo y el proyecto que nos aprobaron en la prefeitura empezamos a buscar el lote y ahora tenemos nuestra bodega, que no es mucho, pero cuando comenzamos que no teníamos nada.

Cuando llegamos aquí no tenía esto ni techo, eran solo las paredes y poco a poco lo fuimos terminando con el proyecto que hicimos con la regional.

Ahora nosotros somos los que tenemos mejor precio de toda la zona.

### **Frente a la prefeitura y la regional.**

Con la regional empecé a trabajar el proyecto de reciclaje, eso fue bueno, porque trabajábamos en los colegios, dábamos las charlas, los estudiantes hacían la separación y nosotros pasábamos a recoger el material. Ese proyecto fue muy bueno. Un día llegamos a un colegio, tenían todos los estudiantes y los maestros reunidos y la persona de la regional estaba hablando del trabajo que hacíamos y de un momento a otro dijo, pero mejor que sea la propia Maria Nilda la que les cuente. .. y yo quede asustada, hablarle a toda esa gente. Yo dándole clase a los profesores, al final toda la gente me aplaudió y los profesores se comprometieron con el proyecto y hacían que los estudiantes recogieran todo el material. Eso fue muy bueno, esa fue una bonita época.

Con Luiziane, la prefeita. Es una mujer que escucha la gente, Con ella los reclamos hemos tenido espacio. Ella es una mujer igual que yo. Ella es una luchadora. Lo que ella hace ninguno lo hace.

Ahora como soy delegada a OP voy a comenzar con la propuesta de centros de reciclaje. Aunque no solo con reciclaje, también con otros objetivos como habitación. . Una de las ventajas de ser delegada de OP es que puedo participar en varios asuntos y enterarme de las cosas que hace la prefeitura, de los presupuestos, de los proyectos y de las instituciones. Yo antes no tenía ninguna idea de como funcionaban las cosas.

### **Tenemos la red**

Con otras regionales tenemos la red de recolectores de basura, en la regional 4, 5 y 6 en Tancredo Neves. Con la asociación tenemos derecho a ser escuchados y tenemos propuestas que pueden ser votadas. Cuando conocemos tenemos mayor peso. Queremos hacer un proyecto para entrar en el tema de la salud.

Yo nunca imagine poder ir a Brasilia. Rio Grande del Sur, Bello Horizonte, pero todo eso ha sido posible por la red, eso de conocer gente de otros lugares es muy bueno. Ya estoy pensando en ir para el otro año a una reunión que hay en el sur, ya estoy empezando a ahorrar.

La asociación ha sido muy importante, porque los que peleamos somos los que estamos en asociaciones y peleamos con todos, por los que están y no están en asociación, los no asociados se benefician de lo que conseguimos. Lo bueno sería si todos estuviéramos asociados.

Aquí de la asociación yo soy la mamá de ellos, cuando tenemos las posibilidades cocinamos aquí para todos, ahora que nos dan para que cocinemos. Si hay arroz y frijol, es arroz y frijol para todos, si no hay, pues todos pasamos hambre. Algunas veces no tenemos para el gas, pero ellos cocinan con leña, cuando no hay más.

### **Dificultades.**

De las mayores dificultades que ahora tenemos es tener los carros parados, no tenemos dinero para pagarle a la gente y eso es muy difícil, que se acabe la semana y no tener como pagarle a la gente.

El objetivo de nosotros es mejorar la calidad de vida de todos los recolectores de basura.

## **ANEXO 6**

### **CONVERSACIÓN CON CAMILA BRANDAO.**

**Instituto de Juventud Contemporánea**

**27 Junio 2007, Fortaleza.**

**Se realizó una conversación informal en la sede del Instituto.**

**2: 40 p.m.**

Consejo estadual de juventud en el 2003. y el consejo municipal de juventud en el 2001.

El Instituto de Juventud Contemporánea tiene trabajo en tres líneas de acuerdo con los plegables que entregaron.

Tienen un espacio de coordinación con grupos de jóvenes para capacitaciones, tienen relación con espacios de presión para la creación de la política.

La principal reivindicación que se esta discutiendo en el momento es la construcción del Plan municipal de Juventud, donde se articulen varias líneas de trabajo.

Anteriormente estaba la secretaria unida a la Secretaria de Deportes y Juventud, lo cual generaba un relego de la juventud ante la fuerza del tema de la juventud. Para empeorar la situación en la actual administración estadual se acabo con la secretaria de deportes y juventud para fusionarla a la rama de la justicia. Así el tema de la juventud se convierte en un tema de orden y de justicia.

Es importante ver las explicaciones de la penalización y estigmatización de la juventud.

Con el gobierno de Lula se aprueba el consejos de juventud, mujeres y GLBT.

Ahora la administración de Lucianne esta realizando el diagnostico de juventud (varias entidades entre las que tiene asiento IJC) para tener datos certeros de la juventud. Mas de 1200 encuestas que se están realizando. –Ver datos entregados-

A pesar de tener muchas dificultades con esta administración porque con el presupuesto participativo no han cumplido nosotros no perdemos la esperanza. Nunca lo vamos a perder y vamos a seguir insistiendo.

En el primer ano de OP la asamblea de juventud fue la más numerosa en toda la ciudad. Fueron cerca de 600 jóvenes. Hicimos propuestas en ese primer evento, como la política de juventud, sin embargo esa propuesta no ha sido realizada, en la segunda versión también participamos y no nos han dado respuesta. Ahora en esta tercera que usted asistió continuamos participando. Pero la participación organizada a bajado mucho, porque los jóvenes no cree ya en el proceso. Ahora varios grupos nuevos participan con demandas puntuales, nosotros no promovemos esa participación, porque la administración se queda en esas respuestas, que la cancha de esquetch, pero no realmente en respuestas.

Otra de las dificultades que tenemos es que el encargado del tema de juventud del estado, cuando llegamos a la asamblea y estábamos proponiendo que se votara la propuesta de hacer la política municipal de juventud, El llevo y planteó que la ley de juventud no estaba aprobada en el nivel estadual y que sin eso no se podía votar esa propuesta a nivel municipal. Eso es una locura, nosotros no podemos esperar a que el estado haga todo y después llegue a los municipios. Si cuando hablamos del consejo de juventud fue primero aquí en Fortaleza y solo dos años después se hizo el consejo a nivel estadual.

## **ANEXO 7**

### **ENTREVISTA CON MARIA ROSA.**

**Delegada de la tercera edad.**

**Entrevista realizada al final del encuentro de delegados de la regional 5.**

**29 de julio de 2007. 5:13p.m.**

Yo me llamo María Rosa, soy asistente social, vivo en el barrio río Manuel Castro de las regiones 5, fui delegada por un año, fui reelecta por otro año, durante el tiempo que fui electa delegada y consejera mismo tiempo por el segmento de tercera, tuve mucha experiencia nueva para él es estado de Ceará. Porque estuvimos más juntos de administración municipal, junto al secretariado, luchando por nuestros barrios, y puedes ver las cuestiones sociales de los barrios, las demandas sociales de los barrios, de los barrios más periféricos, de los barrios más pobres, los barrios más sufridos, son los barrios suburbanos donde tiene demanda muy grande de necesidades básicas, y estamentos políticos. Para mí fue bueno porque podemos luchar por segmentos públicos.

Experiencia como delegada

Yo creo que no existe mucha diferencia entre ser consejera y ser delegada, no diferencias que consejeros tiene un poder mayor fiscalización, de las obras, más cerca de los secretarios, de exigir, despedir, luchar los equipamientos públicos que pierda población,

El proceso de negociación: tiene que ver con el presupuesto, ahí es donde se define realmente el proceso planeación. el proceso de negociación en lo más difícil, en porque estamos hablando de dinero, es donde ser el real. Como muchas veces esa demanda nuestra demanda reprimida, porque depende de presupuesto. Es difícil el presupuesto no cubre y no puede cobrar al que ella demanda pedida y no es hoy por el presupuesto, por ejemplo nuestro barrio hay una demanda muy grande, nuestro barrio es un barrio muy poblado. Está pidiendo la construcción de un viaducto, porque allí va a pasar el metro. Con la construcción del metro ha pasado, lo que nosotros necesitamos es un viaducto, es pelear con los dos esferas la municipal y la estatal.

Como encuentra el proceso de seguimiento, porque muchas obras fueron aprobadas, pero un falta mucho por hacer, como es el papel del consejero entonces ahí. Es una las dificultades que tiene como consejero, por causa del transporte, nosotros no tuvimos la facilidad del transporte para fiscalizar las obras de muchas obras que fueron iniciadas por la prefectura, fueron formadas comisiones, fueron formadas todas las comisiones, para dar seguimiento, de todas seguimiento territorial de todos, para realizar seguimiento, pero no fue cumplido por el problema transporte. Y por parte misma del aparato fiscalización.

Las ventajas y desventajas de presupuesto participativo

Una las ventajas es poderse articular directamente con el secretario, es la libertad que da el presupuesto participativo, siendo subdelegado marca un día de X. con el delegado para hablar con el. En cuanto como ciudadano para hacer conseguir una cita con el secretario pues es difícil. Es la facilidad de poder articular de marca con el secretario.

Frente a las desventajas yo creo que hay algunas cosas que aún no han sido terminadas esa es una las desventajas. El presupuesto no ayuda para hacer todo lo que tiene población,

Relación de presupuesto participativo con los concejales municipales

En el presupuesto participativo se hace una comisión para que hagan éste negociación con la cámara de concejales, pero yo estuve en esa comisión, yo no puedo hablar mucho eso. Pero gracias a Dios todas las demandas que son hechas en el presupuesto participativo fueron aprobadas en la cámara de concejales, eso fue una victoria. Esa comisión tuvo una muy buena y gracias a Dios fue atendida.

Aun ella sabe que las puestos ya son aprobadas participativo, todavía existen algunos

concejales que se aprovechan de las obras, pero que se necesita es que la gente luchar, que sigamos haciendo demandas y que es exija que esto cambie. Gente ahora la boca y día que esto fue hecho por el presupuesto participativo y no por ningún concejal.

## **ANEXO 8.**

### **ENTREVISTA CON FATIMA.**

**Delegada del barrio Playas de Futuro.**

**Integrante del núcleo de defensa de derechos de la niñez en el Centro de Defensa de la infancia y el adolescente. –CEDECA- Organización No Gubernamental que trabaja derechos de la infancia.**

**Entrevista realizada en la casa de la entrevistada.**

**13 de julio de 2007. 2:35 p.m.**

Yo nací en Caninde, en el interior del estado. Yo participé cuando tenía once años allá, allá en Caninde, yo hacía parte de la iglesia de los cantantes de la iglesia. . Y allá participábamos, eso fue muy bueno. Hicimos un centro comunitario, allá todavía funciona. Ya por allá en el año 78 yo lo profesionalice, hice un curso de costura, eso fue muy bueno. . Allá estuve hasta los veintiún años. Como nosotros estábamos en la iglesia, hacíamos parte de muchas cosas. Allá la iglesia incentiva mucho la gente a participar, allá por ejemplo un día la semana se dedicaba para visitar los enfermos, otro día la semana se dedicaba para visitar a los presos, hacia hacíamos muchas actividades y se promovía la participación. Era todo el trabajo de la pastoral. Eso era muy interesante. Yo nunca olvido eso. Cuando yo era joven hubo un congreso allá y en mi casa estuvieron varias personas diferentes países eso fue muy bueno. Ahora de vieja ya también participé en un encuentro, eso fue en Minas de Gerais. Fue una especie de congreso, era por la lucha por la inclusión. Y Dios mío fue bellissimo, fue muy era esa lucha. Yo aquí ya había participado varias capacitaciones sobre la inclusión, , y cuando llegue allá fue muy bueno porque aprendimos mucho más. Aprendimos mucho de la sensibilidad frente al problema, es que aquí en fortaleza, la gente es muy insensible. Sólo traer ese seminario es que ahora nuevamente se ha podido hablar del tema y volver a trabajar la lucha. Aquí también debería de ponerse a trabajar sobre el problema de la tercera, porque aquella cuando la gente cumple 50 años, no consigue trabajo. Pero por ejemplo parezca acceder a un bus, necesita tener más de 60 años para que dejen entrar gratuitamente. Pero si usted por ejemplo tiene más de 50 años ya le dan trabajo en ningún lado y es difícil tener dinero para el transporte. Entonces deberían de generar acceso desde los 50 años por ejemplo, si bien está si éste tiene la identificación. Hay que luchar mucho por la inclusión de la gente por la inclusión de la tercera edad como por la inclusión de la infancia. En la lucha por poderosa del transporte de manera gratuita, así también por ejemplo por los derechos de la infancia del infancia que llamaban deficiente, pero no es deficiente es infancia eficiente. Así también por ejemplo habían muchos niños que estaba fuera de la escuela por ejemplo aquí habían muchos que cuando llega al momento la matrícula, la mamá no podía matricularlos que si no tenían las fotos, no lo podía matricular. Entonces empezamos una lucha para el que ellos pudieran ser matriculados. Porque la ley permite, que se ha matriculados, independientemente, de que cumplan esos requisitos por lo menos si ellos ya matricular, aseguran, que niño estar en escuela. Después tiene que cumplir con lo requisitos y, pero ya aseguran el cupo.

En el 84 participé allá en una comunidad de la Laguna del Corazón. Allá hicimos nuestras casas, lo que la gente llama una invasión- y la gobernación quería sacar nos siquiera tumbar nuestras casas. Ahí mi hija mayor tenía tres meses, y bajo la lluvia, bajo el sol nosotros siempre andábamos en marcha, en movilizaciones. Y hacíamos movilizaciones a la gobernación, por allá por la calle de Baron de Studart.

### **MOVIMIENTO DE LOS CONSEJOS POPULARES. MCP.**

El movimiento de los consejos populares ya existía, era reconocido por todo el mundo, el movimiento consejos populares comenzó a funcionar más común esta administración. Antes existían movimientos, pero no eran reconocidos por el trabajo que realizaban, con el trabajo de los consejos populares ha sido diferente. El movimiento ayuda entre quien aprendamos mucho muchas cosas que nosotros nos habíamos. Tenemos gente que nos colabora. Como por ejemplo el caso de la gente de CEDECA, eso nos asesora en la educación. También existen otras personas con las que trabajamos por ejemplo ahora estamos viendo el tema ambiental, hay muchas cosas que nosotros nos habíamos. Nosotros no teníamos idea que podíamos aprender tantas cosas diferentes, porque las gente es ocupada.



Por ejemplo hemos aprendido muchas cosas sobre el Amazonas y sobre medio ambiente, nosotros sabemos muchas riquezas y hemos aprendido muchas cosas que nunca vemos imaginar. destruir en medio ambiente no solamente implica tumbar la naturaleza. Hemos aprendido que la destrucción de la naturaleza se da de varias maneras.

Comienzo en los Consejos Populares.

Yo ya estaban en el foro del educación y ahí comenzó el primer año de participación en Planeación Participativo. Ahí yo fui llamada para acompañar el presupuesto participativo, para estar ahí. Este es ya el tercer año que yo ya estoy participando. También estuvo participando mi hija Yuladi, primero estuvo en el presupuesto y después fue delegada de seguimiento. Yo después tuve que retirarme porque empecé a trabajar. Esto fue 2005. Y empezamos a acompañar desde final de año. Primeros tuvimos participando en las asambleas informativas, después en las deliberativas. Escogieron un delegado de juventud, de mujeres, de homosexuales, de la infancia. Eso fue muy bueno. Fue ya en el 2006, cuando yo me metí más en los consejos populares. Entonces ahí lo deje un poco, pero yo todos los años participo del presupuesto participativo.

Relación de los Consejos Populares y el Presupuesto participativo.

¿ No existe contradicción entre participar en los consejos populares y participar en el presupuesto participativo? Yo creo de todas las formas nosotros aprendemos mucho, nosotros de todas las formas buscamos como aprender. Nosotros como ciudadanos tenemos derecho a participar en el presupuesto participativo, nosotros podemos saber de vienen los recursos, en que se invierten. Y con los consejos populares lo que hacemos es pedir, exigir. Nosotros tenemos ese derecho y por esos importantes participar en el presupuesto. Yo por ejemplo no sabía que el dinero que tiene la prefectura vienen los impuestos que nosotros pagamos, entonces yo empiezo ya a valorar más las cosas que nos dan. Entonces uno empieza a valorarse y a ver las cosas diferentes. Por ejemplo yo pensaba, antes de participar en todo esto, ¿de dónde la prefectura saca tanto dinero para hacer cosas, de dónde sale todo el dinero? Ahora con el presupuesto ya sé que todo ese dinero es nuestro. Que con eso pueden hacer las obras pueden hacer las vías las escuelas y por otro lado en el movimiento de los consejos populares nos empiezan enseñar de dónde vienen todos los impuestos, ya sabemos que todo lo que compramos todo tiene impuestos. Que con eso se puede hacer los jardines, los puestos de salud, la vivienda, las vías. Yo por ejemplo aprendí también cosas de la seguridad, ya sea la diferencia entre de dónde pagan la seguridad civil, la defensa civil, la seguridad militar. Unos son dineros de la unión, otros son dineros de la prefectura, otros son dineros del estado esas diferencias son en tantas cosas del aprendido con el movimiento los consejos populares, eso ayuda para cuando son la zona de presupuesto..

Aún nosotros organizamos en los consejos populares y aún participando, aún cobrando le a la prefectura, ella todavía no lo está siendo el trabajo de ella como debería hacerlo, eso es obligación de la prefectura, como es mayor, es profundo. Y no han hecho las cosas como deberían hacer, no solamente esta gestión, eso es desde antes. Siempre dejan cosas por hacer para la otra gestión, obras invasoras atrasadas. Así las administraciones vienen atrasadas por ejemplo el anterior supongamos no hizo 10 obras entonces ahora la siguiente administración sólo puede hacer las vías que diez que venían atrasadas y muchas veces no terminar hacer ni las que están atrasadas y tampoco hacer las que le corresponde por ejemplo con la administración pasada ese proyecto del metro. Hicieron montón del gigante, parecido a los que tienen en Sao Paulo. Y dejaron ahora sin terminar, eso es dinero enterrado como decimos nosotros. Por ejemplo si sumamos todo el dinero que se gastó en cemento en granito, en hierro, el pago a los trabajadores. Uno se pregunta, cuánto dinero se fue ahí y cuánto se podría haber hecho en otras cosas. En jardines, en puestos de salud, cosas mejores para la población. No es que metro no sea bueno, lo que pasa es que si ellos sabían que no alcanzaba el dinero para qué comenzaban hacer al dejarlo sin terminar, era mejor haber hecho otras cosas.

Por ejemplo para nosotros aquí en la playa de futuro en el 2005 pusieron escuela, un jardín y un puesto de salud. Y ya vamos terminando el 2007 y todavía no ha sido construido. En la prefectura lo que dice es que es que se tardaron en comprar los terrenos, después hacer las licencias y ahora estamos esperando porque decían que sólo tres meses pero eso fue

diciembre y ya pasado Dic. enero. febrero. marzo. Ellos dijeron que para julio estaba lista para inaugurarla pero ya estamos terminando el mes de julio y todavía no vemos nada. Y ya a comenzar a agosto y comienza Ago. ella prácticamente el año será terminar. Así que nosotros estamos perdiendo las esperanzas para comenzar el año escolar para el 2008.

Entonces tenemos problemas con la prefectura por eso porque las personas que dirige no se han puesto a trabajar bien, no se habla no sólo de la perfecta como está hablando de toda la gente que trabaja en la prefectura. Para nosotros la gran alegría no hacer cuando nos entregue la escuela, da hacer el bien que veamos a todos los niños esta zona yendo a clases. Hasta tanto, no hay motivo para estar feliz. La esperanza es poca, por que la competencia de la gente que trabaja la prefectura es muy poca. Y nosotros tenemos conciencia de que dinero tienen.

Es incumplimiento afectado mucho las expectativas que la gente tiene frente presupuesto participativo, la esperanza es poca. Y como el otro año hacer año de elecciones, en el 2008 al elecciones, entonces ahí y ya hay común esperanza mayor, porque cuando llegue a toda la elecciones, toda la gente que tiene poder dejan para construir las cosas para que final del mandato se puedan mostrar. Ellos creen que nosotros somos bobos. Yo tengo esperanzas.

Cuando Luizianne fue elegida, en el primer año nosotros teníamos mucha esperanza, porque nosotros conocíamos a Luizianne en las calles, nosotros ahí teníamos mucha esperanza de cambio. Esa tristeza,, porque nosotros la vemos a ella en nuestras calles, en el mismo suelo que nosotros pisamos. En cambio ahora ni siquiera la vemos en las cámaras, ni siquiera la televisión. Cuando nosotros habíamos antes personalmente como cuando podíamos hablar con ella. Ahora nosotros la vemos ni en las fotos, nosotros teníamos muchas esperanzas cuando ella llegó la prefectura, nosotros creíamos que todo iba a cambiar, pero realmente, no fue así. Aunque algunas cosas mejoraron, por ejemplo de recolección de basura. Pero realmente ha cambiado muy poco.

Yo conocía a Luizianne porque trabajamos juntos en el movimiento, pero ahora con este primer mandato ella a perdido mucha fuerza, ella ya no es la misma persona que nosotros conocimos. Ella nos mostró una mujer que tenía garra, que tenía fuerza, que tenía valor para cobrar. Pero ahora ella no ha mostrado más ese poder y autoridad que mostró en un momento. Luizianne tenía fuerza, ella nos daba fuerza.

Ella tenía valor por el partido o por ella?

El partido no no dependía no, de ningún partido, lo que sea hecho lo que no ha sido hecho es por las personas no partido por ejemplo cuando Lula llegó, mucha gente hablaba mal del partido, pero yo no creo los partido, yo creo en las personas. Por ejemplo nosotros tenemos un concejal que están en poder, y está ya por todo el pueblo, pero por ejemplo el nos parece nunca debemos la cara, se suponía que dio ayuda a los artesanos para difundir más la artesanía ellos. Pero siempre pasa lo mismo, antes de asumir el poder siempre venden por acá, pero cuando pagan ya nunca vuelven a venir. Pero ellos no se toman un momento para ser la reflexión y darse cuenta que ellos están en el veces por el pueblo. Por que ellos no toman el tiempo para reflexionar que a partir de X. mes ya están con el dinero en el bolsillo gracias al pueblo. Por ejemplo de hoy aquí aún en concejal que vino hacer campaña y yo vi cuando el después de darle la mano a cada persona, rápida se la pasada por el vestido para limpiarse. Entonces una señora me llamó y me dijo Fátima, rápido venga aquí a saludar al señor. Y yo le dije no. Yo lo saludo, cuando él haya ganado y después venga aquí a saludarnos. Antes de ninguna forma. Y hasta ahora, yo sé que ganó, pero aquí nunca más ha vuelto, después de que ellos ganan nosotros para ello somos basura, así es considerado el pueblo. Ellos no tienen consideración con nadie, excepto con la familia de ellos. Ellos se vuelven a perder durante todo el tiempo que están allá, sólo se vuelven a acordar de nosotros cuando vuelven a haber elecciones, porque ellos saben, ellos no son inocentes, ellos saben que dependen de pueblo para estar allá. Para ellos después de las elecciones en el pueblo no existe.

Sobre el presupuesto y la prefectura.

Ella buscó tener una nueva credibilidad del pueblo, pero nosotros aún no tenemos nada de beneficio con haber apoyado a ella, nosotros lo que creíamos era que ella por ser mujer

también podía tener más garra y más fuerza que un hombre, pero no entendemos que lo que está pasando, pareciera como siervo estuviera deteniendo el mandato de ella.

Si nosotros fuéramos a desistir, la situación va estar peor. Si a ella que vivimos una confianza, no está haciendo, no está cumpliendo. Imagínese cómo sería con otra persona diferente. No de ninguna forma nosotros tenemos que estar ahí, nosotros tenemos que estar cobrando, hasta que esté construido lo que fue prometido. Porque es ley. Y además es nuestro derecho, ese derecho que nosotros tenemos el derecho cobrar. Nosotros no podemos desistir. Nosotros tenemos una cobranza muy fuerte para ella, y eso está cerca.

Yo comencé a participar a ~CEDECA, a partir del foro de educación que ellos hicieron en el 2003, hay me escogieron dentro del foro del educación para ser una de las coordinadoras. Aquí antes no había participado.

La demanda de las escuelas es grande como fecha que logramos eso, ya que los niños puede ser matriculados, ahora tenemos aulas con niños de 50 niños, son aulas muy llenas, entonces el profesor cómo hacer para enseñar. Para qué profesor para dar la enseñanza a un salón de 25, es muy diferente que un profesor puede darle la enseñanza a una aula de 48 o 50. Por eso es que nosotros necesitamos la escuela que está por construirse. Por ejemplo niños que yo he conocido que están en la quinta estoy y todavía no saben leer ni escribir bien.

### **Las ventajas de la participación**

La mayor ganancia que yo he tenido en estos años de participación ha sido todo lo pido, ellos soy una persona sin estudio. Y aprendido muchos derechos, y aprendido los consejos tutelar, cómo buscar un derecho mismo, las clases de violencia que existen y cuáles son los derechos para evitar esa violencia. La gente cree que la esclavitud acabase años, pero continúa igual, lo que pasa es que la esclavitud continua, ya no con aquella bola de hierro a los pies, pero aquí en el Brasil la esclavitud continua.

Un país tan rica como en el Brasil es muy rico, pero la gente sigue viviendo con la miseria de un salario.

***Cuando yo hice la sexta serie yo hice un trabajo y en el trabajo dije que la mayor mentira, fue cuando los portugueses llegaron y dijeron tierra a la vista, es una gran mentira porque no fue a la vista, fue por cuotas y hasta hoy no han terminado de pagar. !! Tierra a la vista<sup>2</sup>!!, donde? ellos compraron por cuotas y no han terminado de pagar.***

El trabajo que realizamos con emisión de estaba en el socio también con las comunidades eclesiales de base, con la defensa civil, con algunas ONGs. Nosotros tenemos asocio con CEDECA, lo único que no permitimos que son políticos a nuestro un palco, ellos no pueden ganar votos con nosotros.

---

<sup>2</sup> En portugués a la vista, significa con pago en efectivo. Fátima utiliza esta palabra como una sátira par a hablar del saqueo y deuda que tienen los portugués con el pueblo brasilero.

## **ANEXO 9**

### **ENTREVISTA CO FRANCISCA FERREIRA DA SILVA. De sobrenombre Chicuta..**

**Delegada por el barrio Grande Lisboa.**

**Entrevista realizada en la casa de la entrevistada**

**30 de julio de 2007.**

**5:15 p.m.**

Nosotros trabajamos en asociación, si usted quiere formadas asociación que se congrega primero a otra asociación, para que ellos le ayude lo capacite. Esto es una cosa que sin fines lucrativos, Nosotros no tenemos ingresos. Nosotros tenemos asociación de habitantes, de comerciantes. Nosotros comenzamos a a trabajar en las asociaciones, si la gente está interesada en trabajar, nosotros hacemos un registro como se respecta capacitación, y después ellos nombran el presidente, vicepresidente, al tesorero, con primer secretario segundo secretario del consejo suplente, que se compone de dos suplentes.

Yo hago parte de una comunidad espírita de Banda y trabajamos con los habitantes, con la comunidad. Cada cuatro años se cambie la secretaría, hace cuatro años estábamos en la dirección, Ahora no hago parte de la directiva pero hasta el año pasado estaba en la directiva, después de las elecciones cambiamos. Pero de igual forma se sigue trabajando con la asociación, pero de igual forma me siguen llamando la existencia de las reuniones, también trabajó con el presupuesto participativo en la divulgación.

El presupuesto participativo es una forma en trabajar juntos con la prefectura, trabajar con la comunidad para las mejoras, es la mejor veces esa trabajar junto con la prefectura, para hablar con ellos, nosotros estamos secretario fiscalizar las obras que fueron ejecutados, nosotros decidimos como puede ser gastado el presupuesto. La inversión que viene, nosotros somos los que decidimos, fiscalizar las obras de presupuesto participativo y muchos otros que vienen en frente.

El administración pasada llegue y no tuve ningún consejero que estuviera cerca para decirme cómo funcionaba, ni para que me dijera cómo funcionaba, ningún consejero ni la prefectura con yo no todo nadie que estuviera admirado para explicarme. Yo no todo consejero para quedé formadas, y para tener ninguna información. Yo decidí que verdaderamente a postular, porque el año pasado yo no sabía cómo funcionaba y no pude realmente participar mucho. Yo me voy a postular, en la primera oportunidad que tenga vuelta del consejo. Fuimos once candidatos electos del sector de la grande Lisboa. Pero la reunión delegado son últimos cinco. Manuel Bandera quedó como titular, yo quedé como suplente, porque tenía cuatro votos y yo tenía menos. Yo fui hablar con el coordinador porque yo sé que el trabajo expresado, ellos lo hicieron en la primera parte este trabajo es bien pesado. Yo esté contra que este año es el mejor. Yo estoy con fe que va a ser mejor.

Algunas cosas que yo busque, muchos están consiguiendo ahora como el semáforo, dos casas que yo pedí en HABITAFOR, para dos familias que estaban en la calle. Ese quiere decir que las cosas están saliendo, que es prueba de mi esfuerzo. Yo fui a visitar dos obras también pero cuando llegue los funcionarios no me recibieron bien. Seria bueno que nosotros tuvieramos una identificación. Entonces ahora sólo yo comenté, Un carnet identificación, o una gorra, todo lo que uno lleva puesto ya es una identificación. para que cuando lleguemos seamos mejores recibidos.

El año pasado hubo proyectos desarrollados de infraestructura y de vivienda, también tuvimos proyecto deportivo y proyecto de educación. Las obras encienden tras un año después en el 2006 estaban ejecutando las del 2005, y en este año se están ejecutando las del 2006. Todavía tenemos algunas horas de planificación del 2006, las de infraestructura, están mirando cuál es la constructora que lo va a realizar.

El primero y el segundo año aquí en la grande Lisboa no fueron muy apoyados, ahora tienen mas apoyo. El primer año y el año pasado no fueron apoyados. Yo misma no sabia del

presupuesto participativo. Un día el coordinadora llegó y dijo que hoy había votación, yo quiero que todos vayan, a las 6 de la tarde, viene el carro por todos nosotros. Yo vine, me arregle y listo fuimos. Ya tenían dos candidatos posibles, yo solo iba a apoyar. A la hora de postularse, ninguno de los hombres se propusieron, y las que iban a presentarse, No llegaron. Entonces todos empezaron a decir, doña Chicuta, doña Chicuta, entonces me postulé, y listo fue bien votada. Yo ni presente propuestas. pero tuve hartos votos. Aquí todos me conocían por el jardín, por la asociación. Fui mas votada que este mismo año. Ese año estuve coordinando el presupuesto participativo de niños y adolescentes, ese año fue elegida una niña muy preparada, ella sabe hablar, sabe proponer, Después hable con los padres y ella cumplió. Ella también este año se lanzo de nuevo, nos encontramos este año y vamos de nuevo las dos. Ella no es una niña tímida, ella sabe hablar.

### **Como fue la elección de consejeros!**

Tenemos dos reuniones, una informativa y otra deliberativa, después de las elecciones vienen los foros y eligen los consejeros!! aún no estamos posesionados!! Estamos elegidos pero no posesionados. La alcaldesa nos debe tomar la posesión. Todos juntos los nuevos y los viejos consejeros. Ella toma la posesión de todo el mundo. Todo el mundo con los ojos cerrados, con la manos abiertas recibiendo la posesión!! Después vienen las reuniones del Consejo de Planeación COP. Después de eso si comienza la pelea. (Risas)

Yo conocí con el presupuestos participativo, conocí muchas cosas, yo conocí muchas cosas que yo no conocía, podemos acordar encuentros, discutir por temas, podemos hacer encuentros de presentaciones de arte, de teatro, Fueron muy buenos. Y ellos explicaron como funcionaban, todo eso.

De las desventajas yo creo que un problema es que los delegados son electos y no se interesan por participar. solo son electos y no cumplen el mandato de ellos. Hay gente que tiene muchas faltas, es gente que es electa y no cumplen con su mandato, yo secuestro se ella son como porque nunca ella y adquirir cuando el salto justificó Michel inexistencia como, elegí que tiene una cantidad de faltas, usted no cumple, usted ya no puede ser candidato, pueden votar, pero no puede ser delegado, ni consejero. Porque ya fueron electas incumplieron y le están quitando el puesto a una persona que pueda ser consejero. Por eso el sábado estaban leyendo una lista de unas personas que no puede ser candidatos, porque ya tienen falsas por encima del límite. Estas personas pueden votar pero no puede ser candidatos. Por eso dicen sin usted asume usted tiene que responsabilizarse y cumplir.

Se yo tengo la obligación de cumplir el mandato, yo debo cumplir, el mandato.

### **Representación de presupuesto participativo para grande Lisboa**

Aquí la demanda fue poca, este año fue mucha, la gente empieza a crear, la gente empieza a tener expectativas. Por ejemplo aquí la calle cuando llueve y las calles se ponen terribles, entonces la gente empieza a reclamar. Pero yo les digo: haber personal, nosotros tenemos que reunirnos. Este año esta propuesta fue votada, de la gente tiene que saben que esa calle, esa ejecución no ha salido este año, para salir el otro año. Pero esas propuestas yo estuve viendo y están aprobadas. Ahora falta que se en la negociación del COP.

### **Relación del consejo municipal y la prefectura.**

Aquí tenemos concejales que tienen presencia del barro, igual que la perfecta como porque ella fue la impulsó el presupuesto participativo en la ciudad, aquí tenemos un concejal, El no vive aquí en la zona, vive en el Bom Jardin. El me dice: mire Chicuta, las cosas que se está pidiendo van a salir, se yo soy electo, bien sea por el presupuesto participativo o por las gestiones que yo haga. Este año a mejorar el presupuesto participativo,, porque todo el mundo está esperando presupuesto participativo. Y porque este año estaban magnífica política porque el otro año son elecciones. Yo creo que presupuesto participativo a seguir igual no cambiar no.

### **Sobre la prefectura**

En un principio no vi en esas cosas,. Pero lo que se dice el que la perfecta encontró fortaleza hecha un hueco, tenía la ciudad muchas deudas para pagar, no existían condiciones. Esto ha mejorado mucho.

Así no estuviera estar perfecta el presupuesto participativo tendría que seguir. Existen muchos otros lugares del país donde casi implantado. Nosotros pudimos ver a partir del encuentro el año pasado como había sido hecho el presupuesto participativo en otros estados. Ver la experiencia de Curitiba y de Porto Alegre.

#### **Antes del Presupuesto participativo.**

Antes la gente hacía una solicitud, se enviaba a la cámara, al periódico, se enviaba el pedido a la prefecta. La diferencia del presupuesto participativo y cómo se hacían ante las cosas es grande, porque antes sólo se enviaba el proyecto, pero sé no podía hablar con nadie, ahora nosotros podemos hablar, podemos llegar podemos cobrar, antes no se podía hacer eso con nadie. Ahora la gente puede llegar cobrar y puede exigir todas sus fuerzas con el presupuesto participativo.

#### **Mayores beneficios existen presupuesto participativo**

La infraestructura y educación son las mayores peticiones que se realizan en esta zona, eso es lo que más se piden el presupuesto participativo el programa también de vivienda. Con HABITAFOR y CASA BELLA.

Nosotros trabajamos con otras asociación, todas trabajamos desde la asociación espirita de un Banda !!

La construcción del jardín fue lograda a través del asociación, las asociaciones se reunieron y lucharon por los jardines. Ese terreno que había allí cerca el colegio era para la construcción. Después se luchó por la construcción del jardín. Eso fue en la gestión de Tasso Jereisatti aún. Ahí invadieron el terreno y eso se tumbo y luego vinieron la construcción de los jardines. Y hay nosotros fuimos a luchar por uno. Ahí cada una, ya en la gestión de Jurassi Magallanes, ahí cada uno a los padres tenían su consejero para nosotros era la Dra. Melba. Y ahí ella llegó y dijo buenos vamos a luchar. Así se consiguieron los jardines del grande Bom jardin. Hay y conseguimos el jardín, pero cuando ya lo teníamos todo listo un día llegar y se nos robaron las cosas.

Entonces ella dijo bueno vamos a organizarnos, las mujeres trabajan en el día y los hombres en la noche para brindar seguridad.

Y así se hicieron las cosas eso fue en el 2003.

Yo llegué al jardín porque hicieron la convocatoria, yo me presenté clase, pero que de segundas, porque la que queda de primeras tenía más estudio que yo. Perdería la elaboración, yo estaba trabajando y estaba cuidando la nuera del coordinador, tienen momento de la inauguración me llamaron y me dijeron: chic. No se queda de segundos porque la que queda de primeras tenía más estudio que usted pero como ya lo llevó usted asuma el jardín.

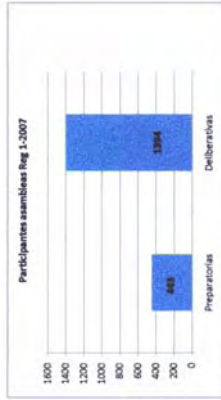
Anexo 10: PARTICIPACION EN ASAMBLEAS PREPARATORIAS Y DELIBERATIVAS, AÑO 2007.

Página 1.

ÁREAS	REGIONAL 1		TOTAL
	PREPARATORIAS	DELIBERATIVAS	
1*	67	141	208
2*	114	360	474
3*	30	241	271
4*	91	358	449
5*	101	184	285
6*	40	110	150
REUNIONES COMUNITARIAS			443
TOTAL NAS PREPARATORIAS: 443			1394

443  
1394

Preparatori  
Deliberativ



ÁREAS	REGIONAL 2		TOTAL
	PREPARATORIAS	DELIBERATIVAS	
7*	7	201	208
8*	30	204	234
9*	8	25	33
10*	5	28	31
11*	9	184	203
12*	27	152	179
13*	60	394	474
REUNIONES COMUNITARIAS			501
TOTAL NAS PREPARATORIAS: 166			1196

166  
1196

Preparatori  
Deliberativ



ÁREAS	REGIONAL 3		TOTAL
	PREPARATORIAS	DELIBERATIVAS	
14*	52	50	102
15*	2	173	175
16*	5	86	91
17*	35	50	85
18*	81	101	182
19*	6	259	265
REUNIONES COMUNITARIAS			240
TOTAL NAS PREPARATORIAS: 181			719

181  
719

Preparatori  
Deliberativ



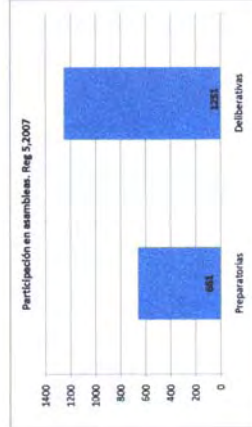
Anexo 10: PARTICIPACION EN ASAMBLEAS PREPARATORIAS Y DELIBERATIVAS, AÑO 2007.

Página 2

ÁREAS	REGIONAL 4		TOTAL
	PREPARATORIAS	DELIBERATIVAS	
20*	29	70	99
21*	11	206	217
22*	20	264	284
23*	79	291	370
24*	15	56	74
REUNIONES COMUNITARIAS			125
TOTAL NAS PREPARATORIAS: 154			TOTAL NAS DELIBERATIVAS: 890



ÁREAS	REGIONAL 5		TOTAL
	PREPARATORIAS	DELIBERATIVAS	
25*	45	240	285
26*	75	100	175
27*	91	210	301
28*	10	82	92
29*	53	326	379
30*	38	525	563
31*	41	131	171
32*	3	161	164
33*	23	193	216
34*	102	111	212
35*	15	436	451
36*	165	104	269
REUNIONES COMUNITARIAS			1251
TOTAL NAS PREPARATORIAS: 681			TOTAL NAS DELIBERATIVAS: 2619



ÁREAS	REGIONAL 6		TOTAL
	PREPARATORIAS	DELIBERATIVAS	
37*	71	329	400
38*	25	93	118
39*	39	132	171
40*	37	250	287
41*	105	267	392
42*	120	145	265
43*	17	68	85
44*	28	273	301
45*	52	212	264
46*	55	578	633
47*	45	101	146
48*	48	426	474
49*	63	332	395
50*	87	261	348
51*	78	118	196
REUNIONES COMUNITARIAS			1513
TOTAL NAS PREPARATORIAS: 870			TOTAL NAS DELIBERATIVAS: 3603



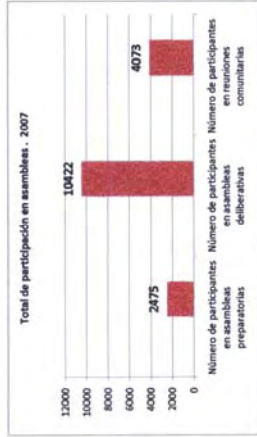


ANEXO 10. PARTICIPACION EN ASAMBLEAS PREPARATORIAS Y DELIBERATIVAS. AÑO 2007.

Página 3.

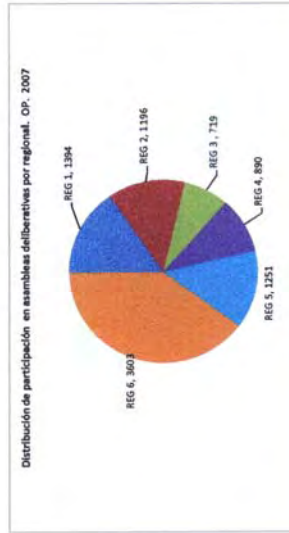
NÚMERO DE PARTICIPANTES PREPARATORIAS	2475
NÚMERO DE PARTICIPANTES DELIBERATIVAS	10422
NÚMERO DE PARTICIPANTES EN REUNIONES COMUNITARIAS	4073
NÚMERO DE PARTICIPANTES OP 2007 (CICLO TERRITORIAL)	16970

Número de participantes en asambleas preparatorias	2475
Número de participantes en asambleas deliberativas	10422
Número de participantes en reuniones comunitarias	4073
Total participantes en ciclo territorial OP 2007.	16970



DISTRIBUCION DE PARTICIPACION EN ASAMBLEAS DELIBERATIVAS POR REGIONAL

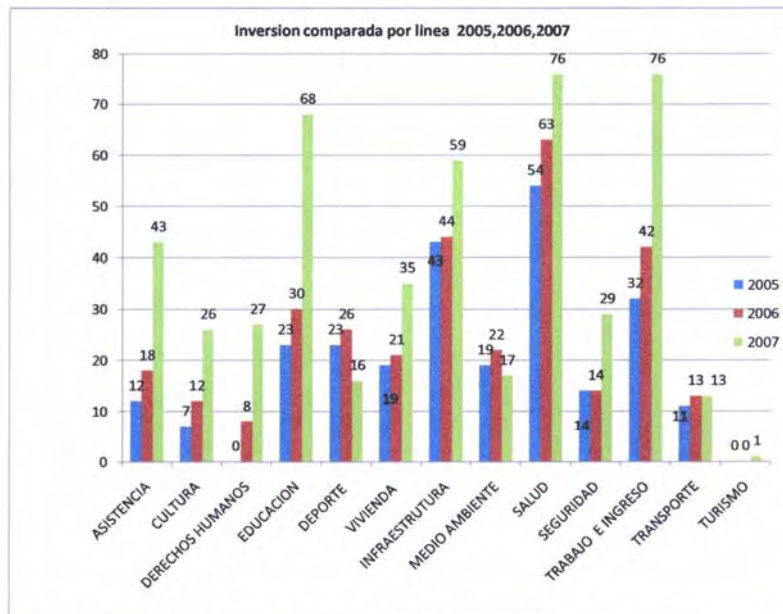
REG 1	1394
REG 2	1196
REG 3	719
REG 4	890
REG 5	1251
REG 6	3603



ANEXO 11. COMPARATIVO LINEAS DE INVERSION 2005, 2006 Y 2007.

COMPARATIVO POR LINEAS DE INVERSIÓN 2005-2006 Y 2007

	2005	2006	2007	
ASISTENCIA	12	18	43	73
CULTURA	7	12	26	45
DERECHOS HUMANOS	0	8	27	35
EDUCACION	23	30	68	121
DEPORTE	23	26	16	65
VIVIENDA	19	21	35	75
INFRAESTRUTURA	43	44	59	146
MEDIO AMBIENTE	19	22	17	58
SALUD	54	63	76	193
SEGURIDAD	14	14	29	57
TRABAJO E INGRESO	32	42	76	150
TRANSPORTE	11	13	13	37
TURISMO	0	0	1	1
	257	313	486	



Datos suministrados y gráficas elaboradas por la Oficina de Presupuesto Participativo.

ANEXO 12. DISTRIBUCION DE OBRAS 2006.  
DISTRIBUCION DE LAS OBRAS Y SERVICIOS DEL POS 2006

LINEA DE INVERSION	SECRETARIA EJECUTIVA REGIONAL										TOTAL	Total de obras por línea de	Total de servicios por línea de			
	SER I		SER II		SER III		SER IV		SER V					SER VI		
	0	\$	0	\$	0	\$	0	\$	0	\$				0	\$	
ASISTENCIA	0	2	0	0	1	1	2	0	0	0	3	1	2	18	6	12
CULTURA	2	0	0	0	0	0	3	1	2	2	2	2	0	12	7	5
DERECHOS HUMANOS	0	2	1	1	0	1	0	2	0	0	0	0	0	8	0	7
DEPORTES	3	0	2	0	0	3	1	0	0	0	4	9	0	26	23	7
EDUCACION	4	0	2	0	0	3	1	0	1	2	0	3	3	21	13	8
HABITACION	1	0	2	0	0	3	0	2	0	14	0	22	0	44	44	0
INFRAESTRUCTURA	3	3	1	1	3	1	3	0	1	4	1	1	1	22	12	10
MEDIO AMBIENTE	4	8	2	2	1	5	2	2	10	7	10	10	10	63	33	30
SALUD	1	8	0	4	1	0	0	2	0	2	0	2	1	14	3	11
SEGURIDAD	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	14	3	
TRANSACCIONES	1	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0	2	0	13	1	
TRANSPORTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
TURISMO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>	<b>28</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>25</b>	<b>18</b>	<b>14</b>	<b>20</b>	<b>41</b>	<b>32</b>	<b>57</b>	<b>33</b>	<b>313</b>	<b>170</b>	<b>143</b>	
<b>Total Obras</b>														<b>170</b>		
<b>Total Servicios</b>															<b>143</b>	

Fuente: Oficina de Presupuesto Participativo. Archivo electrónico.

ANEXO 13. DISTRIBUCION DE LAS OBRAS Y SERVICIOS DEL POS 2007

LINEA DE INVERSION	SER I		SER II		SER III		SER IV		SER V		SERVI		TOTAL	Total de obras por línea de	Total de servicios por línea
	O	S	O	S	O	S	O	S	O	S	O	S			
ASISTENCIA	1	4	2	0	2	4	0	0	0	0	0	0	43	16	27
CULTURA	2	4	1	0	2	2	1	0	2	3	3	0	4	26	14
DERECHOS HUMANOS	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0	2	2	2
EDUCACION	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	2	2	2
ENERGIA	1	2	0	1	3	2	0	0	2	2	2	1	16	4	12
HABITACION	5	0	1	1	3	0	2	2	6	3	5	4	1	35	24
INFRAESTRUCTURA	6	0	5	0	4	0	6	0	19	1	18	0	0	59	58
MEDIO AMBIENTE	0	0	1	1	1	0	0	2	3	12	0	0	2	26	27
ORGANIZACION	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	14	14	0
SEGURIDAD	0	3	0	2	0	3	0	0	4	0	0	7	0	29	0
TRABAJO Y RENTA	0	11	1	9	0	7	0	0	5	0	15	0	1	13	74
TRANSPORTE	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0
TURISMO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	13
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>28</b>	<b>14</b>	<b>32</b>	<b>18</b>	<b>28</b>	<b>12</b>	<b>25</b>	<b>52</b>	<b>49</b>	<b>51</b>	<b>44</b>	<b>101</b>	<b>486</b>	<b>182</b>

Fuente: Oficina de Presupuesto Participativo Archivo Electrónico

Total Obras	182
Total Servicios	304

ANEXO 14. DISTRIBUCION DE OBRAS Y SERVICIOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2006 - POR BARRIO Y LINEA DE INVERSION PAG. 1

Nº	SER	AP	BARRIO	ASISTENCIA	CULTURA	DIREITOS HUMANOS	EDUCACAO	ESPORTE E LAZER	HABITACAO	INFRA-ESTRUTURA	MEO AMBIENTE	SAUDE	SEGURANCA	TRABALHO E RENDA	TRANSPORTE	TOTAL
1	SER1	AP1	Barra do Ceará	0	1	0	1	1	2	0	3	3	1	0	1	13
2	SER1	AP1	Jardim Jurema	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2
3	SER1	AP1	Jardim Izabela	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0	1	0	5
4	SER1	AP1	Vila Velha	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	1	0	3
5	SER1	AP2	Alagadoiro / São Gerardo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6	SER1	AP2	Alvaro Weyne	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	2
7	SER1	AP2	Carlo Maradona	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8	SER1	AP2	Carlo Maradona	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9	SER1	AP2	Carlo Maradona	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10	SER1	AP2	Carlo Maradona	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11	SER1	AP2	Carlo Maradona	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12	SER1	AP2	Carlo Maradona	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13	SER1	AP2	Carlo Maradona	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
14	SER1	AP2	Carlo Maradona	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15	SER1	AP2	Carlo Maradona	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>40</b>

Fuente: Oficina de Presupuesto Participativo. Archivo electrónico.

ANEXO 14. DISTRIBUCION DE OBRAS Y SERVICIOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2006 - POR BARRIO Y LINEA DE INVERSION PAG. 2.

Nº	SER	AP	BARRIO	ASISTENCIA	CULTURA	BENEFICIOS HUMANOS	EDUCACION	ESPORTE Y LAZER	HABITACION	INFRAESTRUCTURA	MEIO AMBIENTE	SAUDE	SEGURANCA	TRABALHO E RENDIDA	TRANSPORT E	TOTAL
16	SER II	AP 3	Adasub	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
17	SER II	AP 3	Centro	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18	SER II	AP 3	Domisao Torres	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
19	SER II	AP 3	Luciano Chavaliante	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
20	SER II	AP 3	Osamarizels Lacerda	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
21	SER II	AP 3	Tavora	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
22	SER II	AP 3	Merelles	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
23	SER II	AP 3	Praia de Ingozema	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	2
24	SER II	AP 3	Salmans	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
25	SER II	AP 3	Sao João do Tauape	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2	0	0	4
26	SER II	AP 4	Paraiso Porto	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
27	SER II	AP 4	Cidade 2000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
28	SER II	AP 4	Coco	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
29	SER II	AP 4	Dunas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
30	SER II	AP 4	Mucuripe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
31	SER II	AP 4	Papicoi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
32	SER II	AP 4	Praia do Forno	0	0	0	1	0	0	1	1	1	1	0	0	5
33	SER II	AP 4	Praia do Futuro II	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
34	SER II	AP 4	Vareja	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
35	SER II	AP 4	Vicente Pinzon	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	3
			<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>18</b>

Fuente: Oficina de Presupuesto Participativo - Archivo Electrónico.

ANEXO 14. DISTRIBUCION DE OBRAS Y SERVICIOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2006 - POR BARRIO Y LINEA DE INVERSIÓN PAG. 3

Nº	SER	AP	BAIRRO	ASSISTÊNCIA	CULTURA	DIREITOS HUMANOS	EDUCAÇÃO	ESPORTE E LAZER	HABITAÇÃO	INFRA-ESTRUTURA	MEIO AMBIENTE	SAÚDE	SEGURANÇA	TRABALHO E RENDA	TRANSPORTE	TOTAL
36	SER III	AP 5	Antônio Bezerra	1	0	0	1	1	0	0	0	1	0	0	1	5
37	SER III	AP 5	Aurian Nunes	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	2
38	SER III	AP 5	Bonsucesso	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
39	SER III	AP 5	Dom Lustosa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
40	SER III	AP 5	Henrique Jorge	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	2
41	SER III	AP 5	João XXIII	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
42	SER III	AP 5	Joquei Clube	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
43	SER III	AP 5	Quintino Cunha	0	0	0	1	0	0	0	0	2	0	0	0	3
44	SER III	AP 6	Amadeu Furtado	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
45	SER III	AP 6	Bela Vista	1	1	0	2	0	0	0	2	1	0	0	1	8
46	SER III	AP 6	Padre Andrade	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
47	SER III	AP 6	Parque Araxá	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
48	SER III	AP 6	Parque Iândia	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
49	SER III	AP 6	Pici	0	0	0	0	0	2	1	1	0	1	1	0	6
50	SER III	AP 6	Presidente Kennedy	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0	3
51	SER III	AP 6	Rodolfo Teófilo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>				<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>33</b>

Fuente: Oficina de Presupuesto Participativo. Archivo Electrónico.



ANEXO 14. DISTRIBUCION DE OBRAS Y SERVICIOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2006 - POR BARRIO Y LINEA DE INVERSION PAG 4.

Nº	SER	AP	BARRIO	ASISTENCIA	CULTURA	CREDITOS HUMANOS	EDUCACION	ESPORTE Y LAZER	HABITACION	INFRA. ESTRUCTURAL	MEDIO AMBIENTE	SAUDE	SEGUROANCA	TRABAHO E RENDA	TRANSPORT E	TOTAL
52	SER IV	AP 7	Aeroporto	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
53	SER IV	AP 7	Bienfica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
54	SER IV	AP 7	Bom Futuro	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
55	SER IV	AP 7	Damas	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2
56	SER IV	AP 7	Barrio de Jurema	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	0	5
57	SER IV	AP 7	Barrio America	0	0	0	1	0	0	1	0	1	0	0	0	3
58	SER IV	AP 7	Jonah	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
59	SER IV	AP 7	Bonifacio	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
60	SER IV	AP 7	Parreño	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
61	SER IV	AP 8	Vila União	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
62	SER IV	AP 8	Couto	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
63	SER IV	AP 8	Famandós	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
64	SER IV	AP 8	Repinório	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
65	SER IV	AP 8	Recho	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
66	SER IV	AP 8	Dentão	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
67	SER IV	AP 8	Itapoca	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
68	SER IV	AP 8	Itaperi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
69	SER IV	AP 8	Montese	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
70	SER IV	AP 8	Panamericah	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
71	SER IV	AP 8	Parapaluba	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
72	SER IV	AP 8	Sarabia	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	0	0	3
73	SER IV	AP 8	Vila PBY	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>20</b>

Fuente: Oficina de Presupuesto Participativo. Archivo Electronico



ANEXO 14. DISTRIBUCION DE OBRAS Y SERVICIOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2006 - POR BARRIO Y LINEA DE INVERSION. PAG. 5.

Nº	SER	AP	BARRIO	ASISTENCIA	CULTURA	DIREITOS HUMANOS	EDUCACION	ESPORTE E LAZER	HABITACION	INFRA-ESTRUTURA	MEIO AMBIENTE	SAUDE	SEGURANCA	TRABALHO E RENDA	TRANSPORT E	TOTAL
71	SER V	AP 9	Conjunto Ceilera I	0	0	0	0	0	0	2	0	2	1	1	0	6
72	SER V	AP 9	Conjunto Ceilera II	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
73	SER V	AP 9	Gerebau	1	0	0	0	0	0	0	0	3	0	1	0	5
74	SER V	AP 9	Granja Lisboa	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	2
75	SER V	AP 9	Granja Portugal	0	0	0	0	1	0	1	0	1	1	0	0	4
76	SER V	AP 10	Bom Jardim	1	1	0	0	1	0	3	1	2	0	2	1	12
77	SER V	AP 10	Camandacinho	1	0	0	1	3	1	2	0	1	0	1	0	7
78	SER V	AP 10	Conjunto Esperanca	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
79	SER V	AP 10	Presidente Vargas	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	2
80	SER V	AP 10	Santa Rosa	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
81	SER V	AP 10	Parque São José	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
82	SER V	AP 10	Alameda Marcellino	0	0	0	1	0	1	1	0	2	0	2	0	7
83	SER V	AP 10	Marcelino	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	3
84	SER V	AP 11	Jardim Cearense	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
85	SER V	AP 11	Maraponga	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
86	SER V	AP 11	Mondubim	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2
87	SER V	AP 11	João Walther	2	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	5
			<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>13</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>2</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>64</b>

Fonte: Oficina de Presupuesto Participativo. Arquivo Eletrônico

ANEXO 14. DISTRIBUCION DE OBRAS Y SERVICIOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2006 - POR BARRIO Y LINEA DE INVERSION. PAG. 6.

Nº	SER	AP	BARRIO	ASISTENCIA	CULTURA	DIRETOS HUMANOS	EDUCACION	ESPORTE E LAZER	HABITACION	INFRA-ESTRUTURA	MEIO AMBIENTE	SAUDE	SEGURANCA	TRABALHO E RENDENCA	TRANSPORT E	TOTAL
88	SER.VI	AP.12	Barroso	1	0	0	2	2	2	2	1	1	0	1	1	13
89	SER.VI	AP.12	Calazoneis	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	3
90	SER.VI	AP.12	Castelão	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
91	SER.VI	AP.12	Dias Mercado	0	0	0	0	0	1	2	0	0	1	0	1	5
92	SER.VI	AP.12	Mata Galinha	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	2	4
93	SER.VI	AP.12	Parque Dos Irmãos	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
94	SER.VI	AP.12	Passaie	0	0	0	1	3	0	3	0	2	0	0	1	7
95	SER.VI	AP.13	Aerolândia	0	1	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	3
96	SER.VI	AP.13	Alagaboyo Novo	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
97	SER.VI	AP.13	Alto da Balança	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
98	SER.VI	AP.13	Camêda	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
99	SER.VI	AP.13	Cidade dos Funcionarios	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
100	SER.VI	AP.13	Edison Queiroz	0	0	0	0	3	0	3	0	0	0	0	0	6
101	SER.VI	AP.13	Jardim das Oliveiras	1	0	0	0	1	1	0	0	2	1	1	0	7
102	SER.VI	AP.13	Parque Pazemina	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
103	SER.VI	AP.13	Parque Marabura	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
104	SER.VI	AP.13	SapranangaC emê	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
105	SER.VI	AP.14	Andou	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
106	SER.VI	AP.14	Coagu	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
107	SER.VI	AP.14	Curio	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
108	SER.VI	AP.14	CoaguC	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
109	SER.VI	AP.14	Jupiaustu Lapa	1	0	0	3	3	2	6	0	2	0	0	1	18
110	SER.VI	AP.14	Redonca	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
111	SER.VI	AP.14	Messagana	0	1	0	0	1	0	1	1	2	0	0	1	7
112	SER.VI	AP.14	Paupna	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
113	SER.VI	AP.14	Pedras	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
114	SER.VI	AP.14	Sabalyuaba	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>22</b>	<b>2</b>	<b>18</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>82</b>

Fuente: Clona de Presupuesto Participativo - Archivo Electronico

ANEXO 15. DISTRIBUCIÓN DE OBRAS Y SERVICIOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2007 POR BARRIO Y LINEA DE INVERSION. PAG. 1.

Nº	SER	AP	BARRIO	ASISTENCIA	CULTURA	DERECHOS HUMANOS	EDUCACIÓN	DEPORTE	HABITACIÓN	INFRA. ESTRUCTURAL	MEDIO AMBIENTE	SALUD	SEGURIDAD	TRABAJO Y RENTA	TRANSPORTE	TOTAL
1	SER1	AP1	Barra de Ceira	0	0	0	0	0	0	2	0	0	1	0	0	3
2	SER1	AP1	Jardín Guarabara	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
3	SER1	AP1	Jardín Guarabara	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	0	4
4	SER1	AP1	Vila Vitoria	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2
5	SER1	AP2	Alagado / São Fernando	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6	SER1	AP2	Aveiro	0	0	0	1	1	1	0	0	1	0	1	0	5
7	SER1	AP2	Carillo	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
8	SER1	AP2	Chico	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	2	0	4
9	SER1	AP2	Fontezor	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10	SER1	AP2	Faria Eiro	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	3
11	SER1	AP2	Jacacanga	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2
12	SER1	AP2	Monte Cassido	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
13	SER1	AP2	Moura Brasil	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
14	SER1	AP2	Pratimbo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2
15	SER1	AP2	Wagner	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			TOTAL	3	2	0	4	1	2	5	0	4	2	9	0	32

Fuente: Oficina de Presupuesto Participativo - Archivo Electrónico.

ANEXO 15. DISTRIBUCIÓN DE OBRAS Y SERVICIOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2007 POR BARRIO Y LINEA DE INVERSIÓN. PAG. 2.

Nº	SER	AP	BARRIO	ASISTENCIA	CULTURA	DERECHOS HUMANOS	EDUCACIÓN	DEPORTE	HABITACIÓN	INFRA-ESTRUCTURA	MEDIO AMBIENTE	SALUD	SEGURIDAD	TRABAJO Y RENTA	TRANSPORTE	TOTAL
16	SER II	AP 3	Adobes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17	SER II	AP 3	Centro Toribio	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0	4
18	SER II	AP 3	Luciano	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
19	SER II	AP 3	Cavalcante	0	0	0	0	0	0	1	0	2	1	1	1	6
20	SER II	AP 3	Guaranapós	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
21	SER II	AP 3	Joaquim	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22	SER II	AP 3	Tivora	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
23	SER II	AP 3	Prata de Fátima	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
24	SER II	AP 3	Salvador	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	2
25	SER II	AP 3	São João do Tauagó	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
26	SER II	AP 4	Cala do Porto	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
27	SER II	AP 4	Cidade 2000	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
28	SER II	AP 4	Coco	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2
29	SER II	AP 4	Douras	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
30	SER II	AP 4	Itaipava	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
31	SER II	AP 4	Prata do Futuro I	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	3
32	SER II	AP 4	Prata do Futuro II	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	2
33	SER II	AP 4	Prata do Futuro II	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
34	SER II	AP 4	Vareja	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
35	SER II	AP 4	Visente	0	0	0	0	1	0	0	1	0	1	0	0	4
			TOTAL	0	0	0	2	2	0	3	2	3	5	5	4	26

Fuente: Oficina de Presupuesto Participativo. Archivo Electrónico

ANEXO 15. DISTRIBUCIÓN DE OBRAS Y SERVICIOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2007 POR BARRIO Y LINEA DE INVERSIÓN. PAG. 3.

N°	SER	AP	BARRIO	ASISTENCIA	CULTURA	DERECHOS HUMANOS	EDUCACIÓN	DEPORTE	HABITACION	INFRA. ESTRUCTURAL	MEDIO AMBIENTE	SALUD	SEGURIDAD	TRABAJO RENTA	TRANSPORT E	TOTAL
36	SER III	AP 5	Antón	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
37	SER III	AP 5	Betzera	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	2
38	SER III	AP 5	Baran	0	0	0	1	0	1	1	0	1	1	1	0	7
39	SER III	AP 5	Bosonsako	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
40	SER III	AP 5	Dom Luiboa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
41	SER III	AP 5	Henrique Jorge	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
42	SER III	AP 5	Jobal XXIII	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1	0	4
43	SER III	AP 5	Joquei Clube	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
44	SER III	AP 5	Quentino Cunha	1	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	4
45	SER III	AP 6	Amadeu Furtado	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
46	SER III	AP 6	Bela Vista	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
47	SER III	AP 6	Padre Praxedes Araoz	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	3
48	SER III	AP 6	Parquellinda	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
49	SER III	AP 6	Pico	0	0	1	1	2	0	0	0	0	1	3	0	8
50	SER III	AP 6	Presidente Kennedy	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
51	SER III	AP 6	Toboso	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			TOTAL	3	0	1	6	2	3	2	0	3	3	6	0	29

Fuente: Oficina de Presupuesto Participativo - Archivo Electrónico



ANEXO 15. DISTRIBUCIÓN DE OBRAS Y SERVICIOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2007 POR BARRIO Y LINEA DE INVERSIÓN. PAG. 4.

N°	SER	AP	BARRIO	ASISTENCIA	CULTURA	SERVICIOS HUMANOS	EDUCACIÓN	DEPORTE	HABITACIÓN	INFRAESTRUCTURA	MEIO AMBIENTE	SALUD	SEGURIDAD	TRABAJO Y RENTA	TRANSPORTE	TOTAL
52	SER IV	AP 7	Aeropuerto	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
53	SER IV	AP 7	Barrica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
54	SER IV	AP 7	Born Futuro	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
55	SER IV	AP 7	Damas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
56	SER IV	AP 7	Baño de Paloma	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	1	0	3
57	SER IV	AP 7	Jardín América	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
58	SER IV	AP 7	Bonifacio	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
59	SER IV	AP 7	Parralco	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
60	SER IV	AP 7	Vía Unido	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	2	0	5
61	SER IV	AP 8	Cocoto	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
62	SER IV	AP 8	Democrito	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
63	SER IV	AP 8	Rosita	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
64	SER IV	AP 8	Itasca	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	2
65	SER IV	AP 8	Itapari	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
66	SER IV	AP 8	Montisa	0	0	0	2	0	0	0	0	1	1	1	0	5
67	SER IV	AP 8	Parameñcan	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	0	3
68	SER IV	AP 8	Parangaba	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0	0	3
69	SER IV	AP 8	Serranía	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
70	SER IV	AP 8	Viagra	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			TOTAL	1	0	1	3	0	3	3	2	4	3	5	0	25

Fuente: Oficina de Presupuesto Participativo. Archivo Electrónico.

ANEXO 15. DISTRIBUCION DE OBRAS Y SERVICIOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2007 POR BARRIO Y LINEA DE INVERSION. PAG. 5.

N°	SER	AP	BARRIO	ASISTENCIA	CULTURA	DERECHOS HUMANOS	EDUCACION	DEPORTE	HABITACION	INFRA. ESTRUCTURA	MEDIO AMBIENTE	SALUD	SEGURIDAD	TRABAJO RENTA	TRANSPORT E	TOTAL
71	SERV	AP 9	Copunilo	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0	3
			Copunilo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			Cocora II	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
72	SERV	AP 9	Cocora II	0	0	0	0	0	3	0	0	1	0	0	0	5
			Gentebau	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
74	SERV	AP 9	Granja Libros	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	0	3
			Granja	1	1	0	0	0	0	1	0	3	1	1	0	8
75	SERV	AP 9	Pontal	1	1	0	0	1	0	1	0	1	1	1	0	7
			Bom Jardim	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0	3
77	SERV	AP 10	Cannodrinho	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			Copunilo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
78	SERV	AP 10	Esperanca	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			Presidente Vargas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
79	SERV	AP 10	Presidente Vargas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			Santa Rosa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
80	SERV	AP 10	Alvorada	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			Alvorada	0	0	0	1	0	1	2	0	1	0	0	0	5
81	SERV	AP 10	Saqueira	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			Saqueira	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
82	SERV	AP 10	Saqueira	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			Saqueira	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
83	SERV	AP 10	Manoel Sávio	0	0	0	0	1	0	2	0	0	0	1	1	5
			Jardim	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
84	SERV	AP 11	Jardim	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			Cearense	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	3
85	SERV	AP 11	Miraponga	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	3
			Miraponga	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2
86	SERV	AP 11	Jose Vitor	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			Jose Vitor	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	5
87	SERV	AP 11	Jose Vitor	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	5
			Jose Vitor	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	5
			TOTAL	3	3	1	2	3	5	10	2	10	3	8	2	52

Fuente: Oficina de Presupuesto Participativo - Archivo Electronico

ANEXO 15: DISTRIBUCIÓN DE OBRAS Y SERVICIOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2007 POR BARRIO Y LINEA DE INVERSIÓN, PAG. 6.

N°	SER	AP	BARRIO	ASISTENCIA	CULTURA	DERECHOS HUMANOS	EDUCACIÓN	DEPORTE	HABITACION	INFRA-ESTRUCTURA	MEDIO AMBIENTE	SALUD	SEGURIDAD	TRABAJO Y RENTA		TOTAL	
														TRABAJO	RENTA		
88	SER VI	AP 13	Barroso	1	0	0	1	0	0	0	0	0	2	1	0	5	
89	SER VI	AP 12	Barros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
90	SER VI	AP 12	Castello	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
91	SER VI	AP 12	Dias Mercado	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	0	5
92	SER VI	AP 12	Mata Galera	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
93	SER VI	AP 12	Parque Dos Unidos	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
94	SER VI	AP 13	Parque	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
95	SER VI	AP 13	Arceleda	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	2
96	SER VI	AP 13	Novo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
97	SER VI	AP 13	Alto da Balança	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
98	SER VI	AP 13	Cambata	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
99	SER VI	AP 13	Cidade dos Funcionários	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
100	SER VI	AP 13	Edson	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
101	SER VI	AP 13	Queiroz	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
102	SER VI	AP 13	Jardim das Oliveiras	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
103	SER VI	AP 13	Parque Inacoma	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
104	SER VI	AP 13	Parque Sapranga C	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
105	SER VI	AP 14	Anour	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
106	SER VI	AP 14	Coqui	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
107	SER VI	AP 14	Curio	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
108	SER VI	AP 14	Guajuru	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
109	SER VI	AP 14	Jaguatari	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
110	SER VI	AP 14	Regoia	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	2
111	SER VI	AP 14	Messojana	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	2
112	SER VI	AP 14	Paulina	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	5
113	SER VI	AP 14	Pedras	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
114	SER VI	AP 14	Sabagubá	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			TOTAL	3	0	0	8	1	2	1	0	7	3	8	1	34	

Fuente: Oficina de Presupuesto Participativo. Archivo Electrónico.



ANEXO 16 Consolidado de demandas. Onde se especifican los criterios de priorización. 1 hoja escaneada para ejemplificar.  
 Documento de Trabajo. 2007. Oficina de Presupuesto Participativo.

Região 7

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA  
 SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO - SEPLA  
 COORDENADORIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO - OP  
 DEMANDAS DAS ASSEMBLÉIAS DELIBERATIVAS TERRITORIAIS NO OP 2007

EIXO	NÚMERO	IID	DESCRIÇÃO	BAIRRO	PONTOS	ÍNDICE POPULAÇÃO	ÍNDICE RENDA	TOTAL
ASSISTÊNCIA	1	2007.6.46.22	CONSTRUÇÃO DE UM CENTRO DE CIDADANIA COM ESPAÇO DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E ATENDIMENTO AO IDOSO NO BARRIO LAGOA SANTA FLORENTINA	Janguassu	74	8	4	4
ASSISTÊNCIA	2	2007.6.42.10	RECONSTRUÇÃO DE UM CENTRO COMUNITÁRIO NO BARRIO LAGOA REDONDA	Lagoa Redonda	95	8	3	4
ASSISTÊNCIA	3	2007.1.2.20	CONSTRUÇÃO DO CRASS NO CONJ. PE. SANTANA NO JARDIM Jardim Tracema	Jardim Tracema	153	8	4	3
ASSISTÊNCIA	4	2007.5.29.31	CONSTRUÇÃO DE UM SALÃO PARA O IDOSO NO PARQUE SANTA CECÍLIA	Bom Jardim	93	8	2	4
ASSISTÊNCIA	5	2007.6.46.3	DOAÇÃO DE CADEIRAS DE RODAS E PROTESES PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA FÍSICA	Janguassu	37	6	4	4
ASSISTÊNCIA	6	2007.5.29.4	CONSTRUÇÃO CSU NO SANTA CECÍLIA	Bom Jardim	160	8	2	4
ASSISTÊNCIA	7	2007.6.46.50	CENTRO DE ATENDIMENTO AO IDOSO (CRAS) PARA O CONJ. SÃO CRISTÓVÃO	Janguassu	29	6	4	4
ASSISTÊNCIA	8	2007.3.19.18	CONSTRUÇÃO DE UM CRAS, NO PRESIDENTE KENNEDY	Presidente Kennedy	31	6	4	3
ASSISTÊNCIA	9	2007.5.31.11	CREAÇÃO DE UM CENTRO COMUNITÁRIO QUE ATENDA JUVENIS E ADOLESCENTES DO BARRIO VILA MARCEL SÁBIO	Vila Marcel Sábio	151	8	3	2
ASSISTÊNCIA	10	2007.4.20.1	APRESENTAÇÃO DO CENTRO DE CIDADANIA PRESIDENTE MÉDICI, PARA COMPLETO (ELETRICIDADE E HIDRÁULICA)	Barro de Filina	139	8	4	1
ASSISTÊNCIA	11	2007.6.39.4	CREAÇÃO DE UM CENTRO DE CIDADANIA NA AEROLÂNDIA	Aerolândia	114	8	2	3
ASSISTÊNCIA	12	2007.1.4.17	CONSTRUÇÃO DE UM CENTRO DE CIDADANIA NO BARRIO KLORETTA	Alvaro Weyne	81	8	3	2
ASSISTÊNCIA	13	2007.5.37.37	CONSTRUÇÃO DE UM CENTRO DE AMPARO AO IDOSO NO BARRIO GRANJA LISBOA, NÚCLEO DE CAPACITAÇÃO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE RISCO, NO PRÉDIO DA ANTIGA FÁBRICA DE CAFÉ GUIMARÃES	Granja Lisboa	50	6	3	4
ASSISTÊNCIA	14	2007.4.23.17	PARQUE INFÂNCIA DO CENTRO DE ATENDIMENTO AO IDOSO NO BARRIO SERRINHA	Serrinha	84	8	3	2
ASSISTÊNCIA	15	2007.5.33.13	CONSTRUÇÃO DE UM CENTRO DE ATENDIMENTO AO IDOSO NO BARRIO MANDUBIM	Mandubim	27	6	4	3
ASSISTÊNCIA	16	2007.5.36.17	APOIO PARA ASSOCIAÇÃO RÉGIS ALBUQUERQUE PARA CONSTRUÇÃO DE UM TEATRO COMUNITÁRIO NO JOSÉ WALTER	Conjunto José Walter	25	6	4	2
ASSISTÊNCIA	17	2007.6.44.10	QUE O ATENDIMENTO DO CONSELHO TUTELAR VOLTE A ACONTECER NO CENTRO DE MESSEJANA	Messejana	89	8	3	1
ASSISTÊNCIA	18	2007.4.22.10	IMPLANTAÇÃO DE UM CRAS NO PRÉDIO ORDE FUNCIONÁRIO ANGELO PULINO CARVALHO, NO GOB. PENITENCIÁRIO	Coato Fernandes	196	8	2	2
ASSISTÊNCIA	19	2007.6.41.6	CONSTRUÇÃO DO CSU PARA O JARDIM DAS OLIVEIRAS	Jardim das Oliveiras	47	6	3	3
ASSISTÊNCIA	20	2007.5.33.20	CONSTRUÇÃO DO SALÃO DO IDOSO, NO CENTRO DE ATENDIMENTO AO IDOSO, NA MARAPONGA	Mandubim	18	4	4	3
ASSISTÊNCIA	21	2007.5.35.3	RECONSTRUÇÃO DE UM CRAS E RECURSOS PARA IDOSOS E CRIANÇAS NA MARAPONGA	Maraponga	302	8	1	2
ASSISTÊNCIA	22	2007.6.38.12	IMPLEMENTAÇÃO DE UM CENTRO DE CIDADANIA DR. PONTES NETO, NA COMUNIDADE BOA	Boa Vista	42	6	1	4
ASSISTÊNCIA	23	2007.6.40.17	DOAR E ARTE PARA O CENTRO DE ATENDIMENTO AO IDOSO	Sapiranga	30	6	3	2
ASSISTÊNCIA	24	2007.4.24.6	CONSTRUÇÃO DE UM CENTRO DE REABILITAÇÃO PARA DEPENDENTES QUÍMICOS NA SER IV	Praça Pampa	37	6	4	1