

# **Gestão pública descentralizada e participação política: a relação das associações de moradores do bairro Batel e da Vila Pantanal com as administrações regionais e audiências públicas realizadas pela Prefeitura Municipal de Curitiba - 2005-2006<sup>1</sup>**

## *Decentralized public management and the political participation: the relationship between the associations of neighbors from Batel and from Vila Pantanal with the regional administrations and the public hearings conducted by Curitiba's town hall - 2005-2006*

**Augusto Junior Clemente <sup>(a)</sup>**

<sup>(a)</sup> Bacharel em Ciência Política pela Faculdade Internacional de Curitiba, Pós-graduando em Sociologia Política (lato sensu) pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) e em Gestão de Pessoas pelo Instituto Brasileiro de Pós-Graduação e Extensão (IBPEX).

### **Resumo**

Este trabalho procura analisar de que forma duas regiões distintas do ponto de vista social, econômico e histórico relacionam-se, no que se refere aos processos decisórios, com a Prefeitura Municipal de Curitiba, entre os anos de 2005 e 2006. Sendo eles: o bairro Batel e a vila Pantanal. O primeiro é um bairro cuja história acompanha o desenvolvimento do município curitibano. O segundo consiste numa ocupação irregular na periferia da cidade. A observação do comportamento político dessas regiões ocorrerá

---

<sup>1</sup> Este trabalho é a adaptação de uma parte da pesquisa monográfica intitulada *Organizando para Desorganizar e Desorganizando para Reorganizar (2004-2008)*, realizada como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciência Política pela Faculdade Internacional de Curitiba. Esta pesquisa também foi apresentada no *Seminário Política e Planejamento*, realizado em Curitiba em 2008, fato esse que nos motivou à realização deste artigo, com as respectivas alterações e observações apontadas pela banca examinadora.

por meio da *Associação de Moradores do Batel - Amobatel* - e a *Associação de Moradores da Vila Pantanal - Amovipan*. Analisaremos a relação destas envolvendo as *Administrações Regionais* e as *Audiências Públicas*, organizadas pelo executivo municipal de Curitiba, levando em conta os *inputs, outputs* e *feedbacks* provenientes desse tipo de embate político.

**Palavras-Chave:** Organizações Associativas. Processos Decisórios e Gestão Pública Descentralizada.

### Abstract

*This study aims to analyze in which way two distinct regions from the social, economic and historical points of view related themselves with Curitiba's Town Hall regarding processes of decision-making, between the years 2005 and 2006. The two distinct regions are the neighborhoods: Batel and Vila Pantanal. The first is a neighborhood whose history accompanies the development of the city of Curitiba. The second consists of an area of irregular occupation on the outskirts of the city. The observation of the political behavior of such regions will occur through the Association of Neighbors from Batel - AMOBATEL - and the Association of Neighbors from Vila Pantanal - AMOVIPAN. We will analyze the relationship of such associations with the city's Regional Administrations and with the Public Hearings, organized by Curitiba's city executive, taking into account the inputs, outputs and feedbacks coming from this type of political confrontation.*

**Keywords:** *Associative Organizations. Decision-Making Processes and Decentralized Public Management.*

## INTRODUÇÃO

Este trabalho busca analisar a forma pela qual a Prefeitura Municipal de Curitiba equaliza - coloca na mesma "sintonia" - por meio de arranjos institucionais de características corporativistas, os processos decisórios que envolvem diretamente os seus cidadãos. A pesquisa parte da observação, durante os anos de 2005 e 2006, de um estudo de caso que abrange duas regiões distintas, do ponto de vista econômico, social e histórico, do município curitibano: o bairro Batel e a vila Pantanal. Nossa análise, baseia-se pela compreensão de como a estrutura de gestão descentralizada do poder

executivo municipal pondera e regula a formação da agenda temática governamental e os processos decisórios que envolvem os *inputs*<sup>2</sup> societários.

O bairro Batel possui sua gênese no século XVIII tendo importante papel como um caminho obrigatório para os tropeiros que faziam o trajeto de Curitiba aos campos gerais.

O desenvolvimento da produção de madeira e da erva-mate, por volta de 1910, deu o primeiro passo para a evolução econômica da região. Na atualidade, o Batel desponta por ser uma região predominantemente comercial. A vila Pantanal, por sua vez, começou a se formar no final da década de oitenta, e é uma das 262 áreas de ocupação irregular da cidade de Curitiba, localizando-se dentro da Área de Proteção Ambiental - APA - do Iguaçu, próximo ao zoológico do município. A observação do comportamento político das regiões referidas se deu por meio de suas organizações associativas de bairro: a Associação de Moradores do Batel - Amobatel - e a Associação de Moradores da Vila Pantanal - Amovipan.

A pesquisa se concentrou na reflexão acerca da maneira pela qual as demandas da Amobatel e da Amovipan eram encaminhadas até o executivo municipal de Curitiba.

No decorrer do trabalho percebemos que as suas reivindicações eram absorvidas pelos arranjos institucionais das Audiências Públicas e das Administrações Regionais, realizadas e organizadas pela Prefeitura de Curitiba nas Ruas da Cidadania<sup>3</sup>. Cabe ressaltar que as Audiências Públicas, criadas na gestão do Prefeito Beto Richa, são atribuições garantidas pela Lei de

---

<sup>2</sup> Utilizaremos as categorias para análise do sistema político de David Easton (1966). Ao utilizarmos seus conceitos de *inputs* e *outputs* podemos tratar metodologicamente a variedade de influências que o sistema político está exposto a um número de indicadores que seja possível analisar. Os *inputs* indicam o caminho operacional no qual o comportamento nos vários setores da sociedade afeta os acontecimentos na esfera política. Da mesma forma, os *outputs* permitem organizar as conseqüências que decorrem mais da conduta dos membros do sistema que das ações no contexto, ou seja, as decisões das autoridades. Nesse sentido os *feedbacks* alimentam as informações sobre os efeitos de cada grupo de *outputs*, guiando as autoridades políticas para que estas não ajam “às cegas”.

<sup>3</sup> As Ruas da Cidadania foram idealizadas na década de 1990 pelo, então, Prefeito de Curitiba Rafael Greca.

Responsabilidade Fiscal (LRF)<sup>4</sup>, com o intuito de promover a transparência da gestão pública e a maior participação da sociedade civil na produção de políticas que a ela se direcionam. Dessa forma, objetivamos demonstrar como esses espaços públicos e arranjos institucionais contribuem para modelar as decisões públicas que envolvem as organizações associativas, tal como a Amobatel e a Amovipan.

Como recurso metodológico, utilizamos o procedimento de entrevistas<sup>5</sup>, de caráter aberto, com o intuito de perceber as motivações dos atores envolvidos nesse processo, ou seja, mapear as suas respectivas visões de mundo. Outra fonte empírica relevante é o “raio-x” da estrutura de descentralização administrativa do executivo municipal de Curitiba, analisando as funções institucionais das Administrações Regionais e que tipo de efeitos elas causam na produção das decisões políticas que envolvem os bairros que delas fazem parte. A leitura mais atenta da Lei de Responsabilidade Fiscal também fundamentará nosso estudo, pois esse dispositivo legal corrobora com a concepção central deste trabalho por se tratar de um arranjo institucional que garante formalmente a participação e a interferência direta dos cidadãos na construção da agenda temática governamental.

Apresentaremos, primeiramente, a contextualização do nosso objeto de pesquisa narrando um pouco da história de ambas as localidades. Num segundo momento, qualificaremos nosso estudo sob a ótica das principais teorias que explicam a realidade encontrada na pesquisa empírica, sendo que tais teorias se orientam pelos conceitos de Ana Maria Doimo (1995), Steven Lukes (1990) e Claus Offe (1989), com maior destaque para o último. Por fim, concentraremos nossos esforços sobre o material empírico coletado,

---

<sup>4</sup> BRASIL. Lei complementar nº 101, 4 maio 2000.

<sup>5</sup> As entrevistas, de acordo com Haguette (2001), são interações entre as pessoas com o intuito de buscar informações do entrevistado por parte do entrevistador. O pesquisador não pode perder de vista a captação do real. Porém, o “retrato do mundo” cabe ao entrevistador, que deve avaliar o grau de correspondência das afirmações do entrevistado perante a realidade objetiva.

mergulhando sob a estrutura organizacional de descentralização administrativa da Prefeitura Municipal de Curitiba, a fim de apontar a dinâmica que estabelece a maneira pela qual ocorrem os processos decisórios que envolvem os cidadãos curitibanos.

### **Um pouco de história: o bairro Batel e a Vila Pantanal**

No ano de 1854, no dia 30 de novembro, o Batel era citado pela primeira vez em um documento oficial, num registro na ata da Câmara de Vereadores de Curitiba de um pedido de *Carta de Foro*<sup>6</sup>, para um terreno da cidade. O bairro teve sua gênese no século XVIII, margeando a *Estrada do Mato Grosso*<sup>7</sup>, ponto de ligação para os tropeiros que faziam o trajeto entre Curitiba e os Campos Gerais. A produção de madeira e da erva mate, por volta de 1910, contribuiu para a evolução econômica da região (FENIANOS, 2000, p. 17).

Nos idos de 1920, os livros de alvará da prefeitura registravam no bairro fábricas de gasosa, fósforos, engenhos de erva-mate, padarias, tipografias, sapatarias, barbearias, oficinas de conserto de arreios, curtumes, serralheiros, tavernas e armazéns (FENIANOS, 2000, p. 24). Na década de 1970, o comércio que se situava na Rua Comendador Araújo aproximou-se da Avenida do Batel, transformando as antigas residências em pontos comerciais. Com a chegada da década de 1980, o bairro já possuía ares de um bairro comercial. Os anos 1990 foram marcados pelos grandes empreendimentos, com arquitetura de grande porte<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Na tradição portuguesa de criar cidades cabia à Câmara Municipal definir o processo de zoneamento e ocupação, e naquela época havia vários locais para se construir, portanto bastava fazer um requerimento à Câmara solicitando a Carta de Foro, o que corresponderia hoje a um requerimento de registro de propriedade (FENIANOS, 2000, p. 18).

<sup>7</sup> A antiga Estrada do Mato Grosso se localizava onde hoje são as ruas Bispo Dom José, Avenida do Batel e Comendador Araújo (FENIANOS, 2000, p. 17).

<sup>8</sup> Batel, um bairro que perde características. *Gazeta do Povo*, 26 setembro 1982.

De acordo com o jornal *Gazeta do Povo*, “o Batel é o mais tradicional bairro de alto padrão de Curitiba”<sup>9</sup>. Do ponto de vista arquitetônico, o bairro se destaca pelo fato de que os edifícios convivem com os antigos palacetes e mansões da época dos barões do mate e da madeira. Sendo assim, o Batel é a área mais valorizada no mercado imobiliário curitibano, tanto para residências quanto para o comércio. O custo do metro quadrado é, em média, 20% superior ao do resto da cidade. Contribui para essa valorização o fato de o Batel possuir a maior renda *per capita* do município: são 34 salários mínimos por habitante, contra 9,5 da média da cidade<sup>10</sup>.

No que se refere à Vila Pantanal, esta se localiza na porção sudeste da sede administrativa de Curitiba, no bairro Alto Boqueirão, mais precisamente dentro da *Área de Proteção Ambiental - APA - do Iguaçu*<sup>11</sup>, entre o *Parque Iguaçu* e a *Rede Ferroviária Federal*. A totalidade da sua extensão se aproxima de 142.300 metros quadrados, abrigando uma população de baixa renda. No ano de 1994 havia 358 domicílios na região, em 1996 este número chegou a 400 e em 1999 subiu para 690, somando um total aproximado de 800 famílias (SOUZA-LIMA et al., 2003, p. 02).

No caso específico da Vila Pantanal, como se ocupou uma área de parque protegida legalmente, dificultou-se a legalização do assentamento. Ou seja, o fato da ocupação estar dentro de uma Área de Proteção Ambiental foi crucial para dificultar o processo de regularização do local, prorrogando a situação de carência da localidade.

Uma mina d'água e um poço artesiano instalados pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) abasteceram por um longo período o fornecimento de água para a Vila Pantanal (SOUZA-LIMA et al., 2003, p. 03-06).

Contudo, entre os anos de 2005 e 2006 algumas conquistas foram alcançadas para a Vila Pantanal, quando a prefeitura abandonou a idéia de

---

9 REUSE, S. E. Luxo e charme perto do Centro. *Gazeta do Povo*, 19 maio 2002.

10 1JUNIOR, M. Beverly Hills é aqui. *Gazeta do Povo*, Curitiba, 28 nov. 2004.

11 A criação dessa área de proteção ambiental aconteceu no ano de 1976 e possui cerca de 8.264.316 metros quadrados, onde abriga o zoológico da cidade, inaugurado em 1982. Ver: Alto Boqueirão, um bairro ecológico. *Gazeta do Povo*. Curitiba, 22 mar. 1992.

retirar os moradores do local. A partir daí foram auferidos para a região uma unidade de saúde, uma escola primária, cancha de esportes, sistema de transporte coletivo e ruas delimitadas<sup>12</sup>.

### **A ação das organizações associativas e os arranjos institucionais do Estado**

Ana Maria Doimo, em seu texto: *A vez e a voz popular* (1995) procura demonstrar que a forma pela qual o Estado contemporâneo está organizado, com seus aparatos institucionais, propicia a construção de *inputs* de grupos organizados em seus processos decisórios. Para a autora, as decisões políticas adentram na porosidade do tecido social e influenciam as posições do senso comum, predispondo as pessoas a formarem organizações associativas:

[...] O Estado cria, nas sociedades contemporâneas, a potencialidade da reivindicação e a inevitabilidade da ação-direta, mesmo em contextos onde o sistema político é profundamente democrático [...] Trata-se, pois, de um novo potencial de conflitos que se manifesta mediante condutas de interlocução direta com o sistema de decisões, passando ao largo dos tradicionais formatos de comunicabilidade política [...] (DOIMO, 1995, p. 55).

Ao multiplicar as agências decisórias diretamente referidas aos interesses do cidadão, e ao posicioná-lo como potencialmente co-responsável pelas decisões políticas, o Estado contribui para induzir o indivíduo tanto a reivindicar aquilo que a ele foi colocado como um direito, quanto torná-lo um ator social diretamente relacionado às coisas da política. Nessa linha de raciocínio, explicita-se uma tendência em conceituar a participação política com base na idéia de que ela é co-extensiva à sociedade, consagrando-se em referência à participação decisional, isto é, àquela voltada diretamente à tomada de decisões e que passa ao largo da esfera parlamentar - instância consagrada da vontade geral e da prática política na concepção representativa de democracia.

---

<sup>12</sup> FERNANDES, D. Curitiba, 12 jan. 2008. Entrevista concedida a Augusto Junior Clemente.

O presidente da Associação de Moradores do Batel - Ademir Moraes - ao explicar sobre a forma pela qual a Amobatel se relaciona com o Executivo Municipal de Curitiba revela essa postura de co-responsabilidade com os processos decisórios relacionados com o seu bairro:

[...] Nós temos procurado participar de todas as reuniões. Nós pertencemos, como muitos bairros, da (Administração) Regional Matriz. Temos tentado colaborar em todas as ações e iniciativas, não só nossas, como da própria Regional Matriz, quando tomadas pelo município. Procurando saber o que eles estão fazendo, de que forma eles estão fazendo, quando vai ser implantado e quais serão os benefícios que irá trazer para nós. É um apoio institucional da população, do comércio e tudo mais [...]<sup>13</sup>

Ao constituir-se em referência às ramificações institucionais do poder executivo, o depoimento do presidente da Amobatel revela que a prática e o sentido de sua participação política tende a manifestar-se por meio de características corporativistas, por manifestar-se fora do âmbito partidário e parlamentar. Sendo assim, as organizações associativas lidam com atributos discursivos voltados para a filantropia e o comunitarismo em substituição aos conceitos político-ideológicos (esquerda e direita - progressismo e conservadorismo, etc). Dito de outro modo, a natureza desses conflitos se abstrai do sistema de representação política e abre terreno para a entrada de grupos e instituições que, embora não tenham a política como fundamento, são interessados nas coisas da política (DOIMO, 1995, p. 60).

[...] Nosso interesse é exclusivamente filantrópico, comunitário, e não temos interesse nenhum [...] Principalmente político, não gostamos da conotação política. São interesses dos moradores que vêm a tona, simplesmente isso. E a gente tenta achar um caminho para que se resolvam essas reivindicações, essas carências. [...] Não queremos que (a ação da Amobatel) desvirtue para uma ação política. Nós somos apolíticos. Não queremos nos associar a agrupamentos que tenham uma feição política, e nem queremos que os nossos diretores sejam identificados. Eles se unem para uma participação simples, trazem sua colaboração, seja de que forma for [...] A nossa ação é exclusivamente dos moradores, só reivindicações. Está bom? [...]<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> MORAES, A. Curitiba, 17 jan. 2008. Entrevista concedida a Augusto Junior Clemente.

<sup>14</sup> MORAES, A. Curitiba, 17 jan. 2008. Entrevista concedida a Augusto Junior Clemente.

A ação das organizações associativas pode provocar mudanças nos padrões organizacionais do Estado, na medida em que possuem um reconhecimento institucional por parte da Prefeitura Municipal de Curitiba, pontuando-se por condutas de construção de demandas sobre sistemas de decisões. Entretanto, quando o que está em “jogo” é a busca de soluções imediatas e demandas pontuais tais organizações tendem a mostrar sua face corporativa, pela disputa que estabelecem entre si por bens públicos. Ana Maria Doimo ressalta que, para driblar esse confronto entre os diversos grupos segmentados, é preciso instituir políticas regulatórias que cortem transversalmente os grupos de interesse, atingindo beneficiários potenciais, a exemplo dos planos de reforma urbana. Trata-se de alterar o sistema de representação de interesses de modo a garantir a participação por meio de medidas que consigam equalizar - colocar na mesma “sintonia” - as diferenças desses interesses junto à esfera decisional (DOIMO, 1995, p. 60).

Por essa perspectiva, ao discutir a dinâmica dos grupos de interesse, no interior do aparelho estatal, Claus Offe questiona, em sua obra *Capitalismo desorganizado – Transformações contemporâneas do trabalho e da política* (1989), quais práticas institucionais são adotadas pelo Estado para balizar os conflitos que emergem de tais grupos. O autor aponta que, em geral, aqueles que atuam na esfera política não têm muito controle sobre a intensidade e o conteúdo das reivindicações que são formuladas no processo político, nem sobre o número e a identidade das coletividades pelas quais essas demandas estão sendo feitas. Logo, seu objetivo seria atender o maior número possível de *inputs* de modo a satisfazer ao máximo de interesses específicos. Por sua vez, esse tipo de atuação requer o aumento da eficiência e da efetividade do uso governamental de recursos, maximizando as capacidades de previsão, calculando as razões custo-benefício, empregando métodos de planejamento político e orçamentário, utilizando indicadores sociais, etc. A variável a ser equilibrada é o sistema de representação de interesses e os modos de resolução de conflitos. O modelo de formulação

política é proporcionar às demandas uma forma e canalizá-las de modo a torná-las possíveis de serem satisfeitas (OFFE, 1989, p. 226-227).

Sobre o sistema de gestão descentralizada da Prefeitura de Curitiba, por meio das Administrações Regionais e das Audiências Públicas, Beto Richa - Prefeito de Curitiba - apresenta um depoimento emblemático: “Assumimos a Prefeitura com a proposta de aproximar o cidadão dos serviços municipais e atender a demanda da comunidade a partir do diagnóstico feito pelos próprios moradores”<sup>15</sup>. Evidencia-se uma natureza pragmática: facilitar a resolução do conflito distributivo, obter um conhecimento mais sólido e previsível à elaboração da política e livrar a burocracia estatal do poder de veto de grupos de interesse imprevisíveis. Isto é, o acesso a posições decisórias no governo é facilitado por meio do reconhecimento por parte do Estado dos grupos organizados.

Porém, as organizações associativas se tornam sujeitas a uma conduta formalizada, como, por exemplo, o comportamento responsável e previsível e a abstenção de demandas não-negociáveis ou táticas de pressão inaceitáveis. O que se torna problemático é que as propostas em favor da institucionalização de grupos organizados não suscitarão oposição política de princípios, porém, é extremamente difícil legitimar quais grupos têm direito a participar e por que razão. É arriscado e complicado encontrar justificativas democráticas para investir os agrupamentos da autoridade para tomar decisões que são na verdade decisões públicas (OFFE, 1989, p. 241-242).

Os mecanismos corporativistas de representação de interesses, em relação às formas partidárias, por passarem fora do âmbito parlamentar e partidário, acabam por ter um efeito de *despolitização dos conflitos* – o que não significa a abstenção da prática política nos embates concernentes aos processos decisórios. Ao contrário, para Offe a *despolitização* refere-se ao fato do processo político ter se deslocado de sua instância de origem, o poder

---

<sup>15</sup> Participação Popular foi Destaque nas Regionais em 2007. Disponível em: <[http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08\\_pg\\_int\\_cotidiano\\_participacao.htm](http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08_pg_int_cotidiano_participacao.htm)> Participação popular foi destaque nas Regionais em 2007> Acesso em: 01 fev. 2008.

legislativo, para se configurar dentro da arena decisória do poder executivo e da burocracia estatal.

[...] A ordem institucional cujos principais elementos são as eleições periódicas, os partidos políticos e o governo parlamentarista é suplantada por uma disposição política composta dos principais grupos de interesse organizados, seus relativos status de procedimento e organismos de consulta e conciliação [...] (OFFE, 1989, p. 248).<sup>16</sup>

Por esse motivo, a despolarização, que por estar deslocada de seu locus original, relaciona-se também com a corporativização das tomadas de decisão, que ocorrem fora da arena parlamentar. Esse tipo de arranjo institucional tem como fundamento principal a sua maior capacidade de lidar com embates, por restringir tanto a gama de participantes dos conflitos como o conjunto das estratégias e táticas permitidas na defesa dos interesses conflitantes (OFFE, 1989, p. 248-249).

Offe aponta três métodos utilizados pelo poder executivo e pela administração pública para controlar as formulações políticas. O primeiro desses controles consiste na aplicação de incentivos positivos e/ou negativos que visam afetar as linhas de ação que os cidadãos seguem. O segundo método consiste na transformação da produção e distribuição de bens e serviços em bens públicos, elevando o dispêndio do governo em infraestrutura de investimento e consumo, formando uma estrutura de condições das quais os cidadãos não escapam. O terceiro método se caracteriza pelo problema de técnicas que são viáveis politicamente, mas ineficazes economicamente, e de técnicas políticas que poderiam atingir os fins desejados, mas que são de eficácia incerta em razão da resistência política que pode surgir, propiciando uma condição favorável para rearranjos corporativistas da estrutura política (OFFE, 1989, p. 252-254). Assim:

[...] o que resta é o método de absorver a resistência política potencialmente obstrutiva concedendo opções de “voz ativa” àqueles que, devido ao uso do segundo método, são desprovidos de

---

<sup>16</sup> Ver: OFFE, C. *Capitalismo desorganizado*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

algumas das opções de “saída”, a fim de impedi-los de exercer seu poder de veto sobre as políticas. O preço da cooperação é delegar parcelas de poder de elaboração da política àqueles que poderiam objetar a abordagens mais “estatizantes” para a solução de problemas sociais e econômicos. Portanto, atribui-se status de procedimento a grupos cuja resistência poderia tornar-se obstrutiva para a implementação e formulação de políticas [...] (OFFE, 1989, p. 254).

Tal estratégia estatal determina a relação existente - durante o período analisado (2005-2006) - entre o Executivo Municipal de Curitiba e as Associações de Moradores do bairro Batel e da Vila Pantanal. Esse recurso de método é considerado conveniente porque produz um efeito de conseguir balizar a agenda decisória e fazer com que as instituições estatais - nesse caso as Administrações Regionais e as Audiências Públicas - condicionem o comportamento das organizações associativas, bem como os critérios seletivos sobre os assuntos que são inseridos na agenda governamental e como esses assuntos devem ser interpretados.

[...] As decisões são escolhas feitas consciente e intencionalmente pelos indivíduos, entre as alternativas, enquanto o preconceito do sistema pode ser mobilizado, recriado e reforçado de modos que não são nem conscientemente escolhidos, nem o resultado intencional de escolhas individuais [...] o preconceito do sistema não é mantido apenas por uma série de atos escolhidos individualmente, mas também, de modo mais importante, pelo comportamento estruturado socialmente e padronizado culturalmente, e pela prática das instituições [...] (LUKES, 1990, p. 17)

A citação de Steven Lukes, extraída de sua obra *O poder* (1990), ressalta que deve ser incorporada às análises sobre as relações políticas “a questão do controle sobre a agenda política e dos modos pelos quais as discussões potenciais são mantidas fora do processo político” (LUKES, 1990, p. 17). Lukes reforça que o poder de formação de agenda se manifesta também por meio de forças sociais e práticas institucionais para que não ocorram conflitos observáveis, alertando para o fato de que os conflitos e embates políticos nos processos decisórios possam ser tanto latentes quanto manifestos.

Dessa forma, os apontamentos de Offe são elucidativos por determinar que a representação de interesses e a admissão formal de organizações associativas nos processos de formulações públicas podem gerar três mecanismos distintos. Primeiro, minimizam a probabilidade de que as posições e opiniões dos grupos organizados sejam usadas para obstruir a decisão política ou para se opor a ela, uma vez que ele já se encontra registrado e levado em conta no processo de sua formação. Segundo, na medida em que organizações associativas controlam as atitudes e o comportamento de seus membros essa disciplina organizacional pode ser usada para impedir oposição interna às mesmas organizações. Por último, se determinada decisão produz conflito e oposição a culpa não é somente do governo, pois todos os agentes que participaram do processo de tomada de decisão serão responsabilizados, tornando a oposição menos provável, uma vez que qualquer grupo opositor relevante teria que atacar não só o governo, mas também seus próprios líderes (OFFE, 1989, p. 254).

De acordo com o Presidente da Amobatel, quando perguntado sobre de que forma é a relação entre a Associação de Moradores e a administração pública municipal, ele responde que:

[...] É muito boa. Somos convocados e participamos ativamente das reuniões da Urbs, por exemplo [...] Então há uma sinergia, no nosso bairro não temos muito atrito com a administração municipal [...] Por isso que quando se discute um orçamento participamos ativamente de todas nossas reuniões [...]<sup>17</sup>

Quanto à Amovipan constatamos o mesmo que ocorre com a Amobatel, isto é, uma relação que Offe registra como sendo corporativizada, por atribuir *status* de procedimento às organizações associativas, e que tornam as Associações de Moradores em atores mais suscetíveis de controle, condicionando os assuntos incorporados na agenda temática governamental (LUKES, 1990):

[...] Hoje temos uma relação muito boa porque temos um contato direto [...] nós marcamos reuniões, vamos lá, discutimos na Cohab o

---

<sup>17</sup> MORAES, A. Curitiba, 17 jan. 2008. Entrevista concedida a Augusto Junior Clemente.

que vai ser feito, como vai ser, quando vai ser feito, que empresa ganha as licitações de obras, a gente acompanha tudo, qual valor das obras, etc. [...] graças a Deus, me sinto um privilegiado porque eu tenho acesso a todas as secretarias e até mesmo com a secretaria direta do Prefeito, e através da amizade que formamos com “eles”, e pelo tempo que “eles” já estão aí há quatro anos e ir para o segundo mandato [...]<sup>18</sup>

As técnicas políticas produzidas em um aparelho estatal organizado institucionalmente com características corporativistas reduzem a probabilidade e a intensidade do conflito acerca da produção das decisões. Cria-se, portanto, um sentimento de co-responsabilização dos grupos organizados para com o Estado. A atribuição de *status* público às Associações de Moradores é a gramática instaurada no diálogo entre estas e o executivo municipal de Curitiba. Os caminhos de acesso para esse diálogo, do ponto de vista institucional e legal, serão apontados nas páginas que seguem.

### **A “porta” mais próxima: as administrações regionais**

Nesta seção, focalizaremos a forma pela qual o Executivo Municipal de Curitiba canaliza as demandas das organizações associativas de bairro por meio das *Administrações Regionais*, que são encarregadas de abrigar em sua estrutura os órgãos do Executivo Municipal a fim de que os bairros não dependam exclusivamente da matriz administrativa do município. Curitiba possui nove Administrações Regionais<sup>19</sup>, que ficam subdivididas e encarregadas de atender os bairros que delas fazem parte. Suas funções são: identificar e estabelecer prioridades nos bairros; promover formas e métodos

---

<sup>18</sup> FERNANDES, D. D. Curitiba, 12 jan. 2008. Entrevista concedida a Augusto Junior Clemente.

<sup>19</sup> São elas: Administração Regional Boa Vista, Administração Regional Bairro Novo, Administração Regional Boqueirão, Administração Regional Cajuru, Administração Regional CIC, Administração Regional Matriz, Administração Regional Pinheirinho, Administração Regional Portão, Administração Regional Santa Felicidade. As Administrações Regionais permitem uma atuação intersetorial alinhada às diretrizes traçadas pelo município, mantendo capacidade gestora para solucionar demandas e propor avanços voltados à melhoria da qualidade de vida da população contando ainda, com a sua efetiva participação. Disponível em: <<http://www.curitiba.pr.gov.br/Regionais.aspx?servico=8>>. Acesso em: 30 jan. 2008.

de execução de projetos comunitários; desenvolver o planejamento local de modo compatível com as condições e a legislação vigente, de forma a instrumentalizar as ações concretas que são definidas pelo Executivo Municipal. Seu papel justificador se dá pelo acompanhamento das ações das secretarias municipais dentro de suas áreas-limite, participando da organização de seus serviços, ou as encaminhando aos órgãos competentes<sup>20</sup>.

Dessa forma, esses centros de atendimento público são localizados nos bairros da cidade, de acordo com a Prefeitura de Curitiba, para “*abrigar e ampliar os espaços de exercícios dos direitos de cada cidadão*” (CURITIBA, 1996). A idéia central para a realização das Administrações Regionais foi a “*de democratizar o acesso aos serviços e às informações, e de encurtar distâncias entre governo e comunidade*” (CURITIBA, 1996).

As Administrações Regionais procuram ser para os cidadãos a “porta” da prefeitura mais próxima para que estes tenham acesso ao Executivo Municipal. Através delas, os moradores dos bairros de Curitiba apresentam suas demandas (anti-pó, recuperação de pavimentos e calçadas, poda de árvores e limpeza de praças, etc.). Essas funções que as Administrações Regionais possuem se exemplificam nos depoimentos dos presidentes tanto da Amobatel quanto da Amovipan:

[...] a (administração) Regional que toma as iniciativas. Por exemplo, quando solicitamos um Posto de Saúde eles fazem a intermediação com a saúde municipal. [...] Então é sempre assim, ela, a Regional, funciona como um elo entre os órgãos municipais e cada uma das Associações [...] todos (os moradores dos bairros) tem algum interesse e trazem as suas necessidades para dentro da Associação (de Moradores) que faz o contato com a prefeitura através da Regional. Ela então ramifica todas as nossas necessidades para os órgãos e nos dão respostas dessas solicitações permanentemente [...] <sup>21</sup>

[...] Até porque quando estamos com um problema de saúde ligamos direto na (administração) Regional e falamos com a Secretaria da Saúde para que eles agilizem a solução. E se nós não tivéssemos esse conhecimento (de “ir” até a Administração Regional), nós não

<sup>20</sup> Disponível em: <<http://www.curitiba.pr.gov.br/Regionais.aspx?servico=8>>. Acesso em: 01 fev. 2008.

<sup>21</sup> MORAES, A. Curitiba, 17 jan. 2008. Entrevista concedida a Augusto Junior Clemente.

conseguiríamos ter acesso aos remédios para trazer aqui para dentro da nossa comunidade [...]”<sup>22</sup>

A partir das reivindicações feitas pelos moradores, as Administrações Regionais encaminham essas solicitações para o órgão responsável da Prefeitura. Ou seja, se a demanda for relativa ao meio ambiente, as reivindicações são encaminhadas à Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMMA), e assim por diante. Esse fato demonstra que as Administrações Regionais não possuem poder decisório, funcionam apenas como órgãos de descentralização administrativa, pois são dependentes dos órgãos centrais do executivo municipal, que estabelecem as diretrizes a serem seguidas (MÜLLER, 2004, p. 67). Porém, mesmo esvaziadas de processos decisórios, elas são espaços públicos que se encontram próximos aos cidadãos de Curitiba e proporcionam a sensação de proximidade da Prefeitura em relação aos bairros. Por meio das Administrações Regionais, o cidadão estabelece sua comunicação com a Prefeitura. Nesse sentido, elas são as “portas” em que “batem” as Associações de Moradores quando precisam levar as reivindicações das suas comunidades.

Pablo Morbis, administrador da Regional Boqueirão - responsável pela área correspondente da Vila Pantanal - destaca que: “Tudo é debatido e elaborado em comum acordo com os moradores e lideranças comunitárias dos bairros [...] A nossa prioridade é o diálogo franco e aberto com os moradores”<sup>23</sup>. O administrador da Regional Matriz - a qual pertence o bairro Batel - Omar Akel, ressalta que:

[...] Na (Administração Regional) Matriz, a participação efetiva da população se destaca mais na hora de debater grandes projetos. Toda e qualquer intervenção que a Prefeitura faça na região central, como nas melhorias na pracinha do Batel, é discutida com a população. Nossa missão é melhorar a vida nos bairros, de forma que agrade a todos [...]”<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> FERNANDES, D. D. Curitiba, 12 jan. 2008. Entrevista concedida a Augusto Junior Clemente.

<sup>23</sup> Participação Popular foi Destaque nas Regionais em 2007. Disponível em: <[http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08\\_pg\\_int\\_cotidiano\\_participacao.htm](http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08_pg_int_cotidiano_participacao.htm)>. Acesso em: 01 fev. 2008.

<sup>24</sup> Participação Popular foi Destaque nas Regionais em 2007. Disponível em:

Sobre a forma de como a Administração Regional Matriz atua no sentido de auxiliar as Associações de Moradores (inclusive a Amobatel), Omar Akel responde da seguinte forma: “Promovendo audiências, ouvindo lideranças e vistoriando o território”<sup>25</sup>. Tais depoimentos exemplificam o reconhecimento da representação de interesses por parte do executivo municipal. Essa postura também fica clara nas palavras do coordenador técnico da Regional Boqueirão, Emilio Trautwein, quando questionado sobre que tipo de suporte a Administração Regional Boqueirão oferece às Associações de Moradores (dentre elas a Amovipan):

[...] Todo o suporte e amparo possível e legal [...] Muitas solicitações e pedidos vêm através deles (as Associações de Moradores) para a Regional e esta auxilia no processamento e acompanhamento desses. Não se consegue resolver todos os pedidos, mas atendemos e acompanhamos da melhor forma, e sempre acompanhando as possibilidades orçamentárias definidas e legislativas para cada tema [...]<sup>26</sup>.

Tal como Claus Offe determina, o aparelho estatal torna-se permeável aos agrupamentos sociais. Trata-se de uma reengenharia institucional com características corporativistas, por passarem ao largo da esfera parlamentar, ou seja, fora do *locus* originário da política, sendo assim: despolitizando os conflitos (OFFE, 1989). Assim, as Administrações Regionais se apresentam como uma simbologia muito presente no imaginário social desse tipo de aparato estatal e que permite ao executivo municipal de Curitiba controlar a agenda decisória, por meio de práticas institucionais (LUKES, 1990).

Elas são signos que expressam essa rede de arranjos políticos construídos sob a égide da retórica de aproximação dos cidadãos ao poder público.

---

<[http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08\\_pg\\_int\\_cotidiano\\_participacao.htm](http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08_pg_int_cotidiano_participacao.htm) Participação popular foi destaque nas Regionais em 2007>. Acesso em: 01 fev. 2008.

<sup>25</sup> AKEL, O. Curitiba, 20 jan. 2008. Entrevista concedida a Augusto Junior Clemente.

<sup>26</sup> TRAUTWEIN, E. Curitiba, 25 jan. 2008. Entrevista concedida a Augusto Junior Clemente.

## A institucionalização da participação: as audiências públicas

Outro aspecto fundamental para compreender a centralidade da nossa pesquisa é a lei complementar nº 101 de 4 de maio de 2000: a *Lei de Responsabilidade Fiscal* (LRF).

Tal lei determina como prerrogativa a exigência de que as gestões públicas se tornassem mais transparentes, a fim de que tenham a máxima clareza de suas prestações de contas para com a sociedade. Nesse sentido, a LRF é complementada e é complementar ao artigo 165 da *Constituição Federal de 1988*, que trata *Dos Orçamentos*, uma vez que ela reza que os gastos públicos não ultrapassem aquilo que esteja previsto na *Lei de Diretrizes Orçamentárias* (LDO) e na *Lei Orçamentária Anual* (LOA)<sup>27</sup>. Os ocupantes de cargos executivos não poderão contrair dívidas que não estejam previstas no orçamento e deverão apresentar o seu plano de gestão e orçamento à casa legislativa a fim de que os representantes desta o aprovem.

Porém, a LRF também trouxe como garantia a exigência de que a população participe, por meio de Audiências Públicas, da construção da agenda de ações pautada na divisão do orçamento. Na seção sobre a Transparência da Gestão Fiscal, em seus artigos 48 e 49, a LRF destaca que:

*Art. 48.* São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

**Parágrafo único.** A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

*Art. 49.* As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para

---

<sup>27</sup> Ver: Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, artigo 165.

consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.  
(grifo nosso)<sup>28</sup>

Como se observa, a LRF é um dispositivo legal que versa sobre a forma de como a população pode participar da construção da agenda de ações governamentais. Os espaços das Audiências Públicas são arranjos institucionais de participação política que representam outra medida de reengenharia institucional com aspectos corporativistas. Em Curitiba, elas são realizadas nas Administrações Regionais, nas quais a burocracia técnica da Prefeitura apresenta à população as intervenções a serem desenvolvidas na comunidade. Os interessados podem fazer perguntas relativas às propostas ou entregar por escrito as suas críticas e sugestões. No ano de 2006, a Prefeitura de Curitiba recebeu 15.026 sugestões de propostas durante as Audiências Públicas que realizou, para a elaboração da LDO e da LOA<sup>29</sup>. Também foram realizadas 198 Audiências Públicas desde 2005<sup>30</sup>, quando o prefeito Beto Richa implantou aquilo que já era garantido por lei desde 2000. Nas palavras do então Prefeito de Curitiba Beto Richa:

[...] Estamos construindo um orçamento cidadão e queremos envolver a comunidade no debate das prioridades de cada região. É por isso que, ao em vez de uma única audiência, para cumprir exigências legais, organizamos uma reunião popular em cada Regional da cidade [...] Com mais sugestões, o orçamento do município fica cada vez melhor, porque reflete as reais demandas da sociedade. Nós fazemos questão de incentivar a participação popular [...] Ouvir e envolver a população nos projetos e ações da Prefeitura é fundamental para uma boa administração, porque o cidadão é quem conhece melhor as demandas da cidade [...]<sup>31</sup>.

---

28 BRASIL. Lei complementar nº 101, 4 mai. 2000.

29 Participação popular foi destaque nas regionais em 2007. Disponível em: <[http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08\\_pg\\_int\\_cotidiano\\_participacao.htm](http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08_pg_int_cotidiano_participacao.htm) Participação popular foi destaque nas Regionais em 2007>. Acesso em: 01 fev. 2008.

30 Participação popular foi destaque nas regionais em 2007. Disponível em: <[http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08\\_pg\\_int\\_cotidiano\\_participacao.htm](http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08_pg_int_cotidiano_participacao.htm) Participação popular foi destaque nas Regionais em 2007>. Acesso em: 01 fev. 2008.

31 Aumenta participação popular na definição dos investimentos. Disponível em: <<http://www.bemparana.com.br/index.php?n=40504&t=aumenta-participacao-popular-na-definicao-dosinvestimentos>>. Acesso em: 01 fev. 2008.

As Associações de Moradores, dentre elas a Amobatel e Amovipan, utilizam esse dispositivo legal como recurso para auferirem seus *inputs*. A consequência dessa institucionalização da participação é o reconhecimento da representação de interesses e a atribuição de *status* público às organizações associativas. O processo de produção de decisões é formado aparentemente em conjunto com o Estado.

Desviando por um instante nosso olhar da Amobatel e da Amovipan, o depoimento da Presidente da Associação de Moradores do Conjunto Vitória Régia, Vanilde Tibúrcio de Souza, retrata sua percepção sobre as Audiências Públicas e como esse arranjo institucional revela o tipo de comportamento desempenhado pela Prefeitura Municipal de Curitiba. Para Vanilde:

[...] Temos um histórico de conquistas nestas audiências. Há poucas semanas o prefeito inaugurou nossa Unidade de Saúde Vitória Régia. Hoje vamos pedir asfalto nas ruas onde o ônibus passa dentro do conjunto, e também o estudo para construção de uma creche [...]<sup>32</sup>

Da mesma forma, numa Audiência Pública realizada na Administração Regional Portão, José Aparecido Prates declara: “Sou Presidente da Associação de Moradores da nossa vila e queremos a ajuda da Prefeitura para resolver a situação da nossa área”<sup>33</sup>.

Outro exemplo é o caso de Solange Toledo, que participou da Audiência Pública da Administração Regional Pinheirinho, ela é Vice-presidente da Associação de Moradores da Vila dos Cruz, no bairro Caximba, e levou uma sugestão da sua comunidade para a construção de uma cancha de esportes coberta na Escola Municipal Joana Raksa: “Tenho certeza de que vamos conseguir, porque é a quarta vez que participamos das audiências do

---

32 Aumenta participação popular na definição dos investimentos. Disponível em: <<http://www.bemparana.com.br/index.php?n=40504&t=aumenta-participacao-popular-na-definicao-dosinvestimentos>>. Acesso em: 01 fev. 2008.

33 Aumenta participação popular na definição dos investimentos. Disponível em: <<http://www.bemparana.com.br/index.php?n=40504&t=aumenta-participacao-popular-na-definicao-dosinvestimentos>>. Acesso em: 01 fev. 2008.

orçamento da Prefeitura e fomos sempre atendidos [...] Se o prefeito abre esse espaço, é nosso dever de cidadão participar”<sup>34</sup>.

O incentivo à interação dos cidadãos nos processos decisórios também está presente na retórica dos representantes da administração pública do executivo municipal.

A responsável pela Administração Regional Boa Vista, Janaina Gehr, considera que: “Esse procedimento (das audiências públicas) favoreceu o atendimento à comunidade, que hoje se sente rapidamente atendida”<sup>35</sup>. Para o administrador da Regional Cajuru, Cesário Ferreira Filho:

[...] Esse estreitamento de relações é uma via de mão dupla. A Prefeitura pode atender melhor a necessidade de cada comunidade que, em contrapartida, passa a entender que o poder público trabalha com cronograma, com prioridades e com orçamento [...]<sup>36</sup>.

Esse processo tem como consequência o sentimento de que o resultado final das decisões, e da formação de agenda de ações da Prefeitura Municipal de Curitiba, seja produto tanto das Associações de Moradores quanto do poder executivo. Entretanto, a pesquisadora Juliane Müller faz algumas ressalvas sobre a forma de como a Prefeitura Municipal de Curitiba constrói a sua agenda de ações e ressalta que, após o processo de participação que envolve os *inputs* societários, nas Audiências Públicas,

[...] o processo interativo entre a Prefeitura e o cidadão pára e não se sabe se estas críticas e sugestões são consideradas ou não. Ao contrário de Porto Alegre, onde o orçamento participativo é votado diretamente pelo cidadão, em Curitiba o orçamento é elaborado

---

<sup>34</sup> Aumenta participação popular na definição dos investimentos. Disponível em: <<http://www.bemparana.com.br/index.php?n=40504&t=aumenta-participacao-popular-na-definicao-dosinvestimentos>>. Acesso em: 01 fev. 2008.

<sup>35</sup> Participação popular foi destaque nas regionais em 2007. Disponível em: <[http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08\\_pg\\_int\\_cotidiano\\_participacao.htm](http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08_pg_int_cotidiano_participacao.htm) Participação popular foi destaque nas Regionais em 2007>. Acesso em: 01 fev. 2008.

<sup>36</sup> Participação popular foi destaque nas regionais em 2007. Disponível em: <[http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08\\_pg\\_int\\_cotidiano\\_participacao.htm](http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08_pg_int_cotidiano_participacao.htm) Participação popular foi destaque nas Regionais em 2007>. Acesso em: 01 fev. 2008.

exclusivamente pela Prefeitura e depois apenas votado na Câmara, sem participação direta da população [...] (MÜLLER, 2004, p. 72).

As observações de Müller são pertinentes por dois motivos. Primeiro, porque a operacionalização de levar em conta e lidar com todas as reivindicações constituídas nas Audiências Públicas - apenas no ano de 2006 foram cerca de quinze mil - dificulta o aprofundamento das discussões e não apontam quais são os critérios que o executivo municipal de Curitiba adota para determinar o que deve integrar a agenda de ações da Prefeitura de Curitiba. O efeito que surge é o de reduzir a potencialidade de embates devido aos métodos de controle político do Estado sobre a representação de interesses (OFFE, 1989). E, em segundo lugar, porque a possibilidade de interferência do poder executivo na formação da agenda decisória é muito vasta - tal como Lukes (1990) aponta no que diz respeito às práticas institucionais e sociais que podem determinar as relações de Poder. A construção da agenda de ações começa com o papel desempenhado pelas Administrações Regionais e Audiências Públicas e termina com a aprovação da LDO e LOA, que dependem do poder legislativo, representado, nesse caso, pela Câmara de Vereadores, onde os recursos políticos para possíveis manobras são maiores por parte do poder executivo. A casa legislativa é carente de autonomia institucional para se contrapor às investidas do poder executivo, fato mais evidente e agravante nas esferas estadual e municipal. Assim, por estar esvaziada de prerrogativas decisórias, há sempre a conformidade do poder legislativo em se alinhar às medidas do poder executivo.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Nossa primeira hipótese de trabalho era guiada pela crença de que a Amobatel possuiria uma maior facilidade na obtenção de suas reivindicações, por se tratar de uma organização associativa que representa um bairro que acompanhou a história e o desenvolvimento da cidade de Curitiba. Em sentido

contrário, também acreditávamos que a Amovipan teria dificuldades em imputar suas demandas perante o executivo municipal pelo fato da Vila Pantanal se constituir numa ocupação irregular dentro de uma Área de Proteção Ambiental. Dessa forma, inicialmente nosso trabalho apresentava como resposta provisória para o problema de pesquisa a noção de que as linhas de ações das duas Associações de Moradores seriam diferentes, isto é, a Amobatel possuiria uma atitude menos aguerrida que a Amovipan, na medida em que essa última, por necessitar de bens e serviços mais emergenciais, manteria uma postura muito mais combativa e engajada. No entanto, nossas hipóteses não se confirmaram, pois as linhas de atuação de ambas as organizações associativas assemelharam-se.

O motivo que nos levou a repensar nossas interpretações iniciais se deve ao fato de que a pesquisa empírica revelou que os arranjos institucionais de representação de interesses, tal como as Administrações Regionais e as Audiências Públicas, que atribuem *status* público aos grupos organizados, condicionam os atores para uma negociação junto ao poder público em que a variável que determina as decisões se caracteriza por um alinhamento ao executivo municipal. A abertura para a crítica das formulações políticas, por parte das Associações de Moradores, é quase nula porque a decisão é construída por meio de uma prática aparentemente consensual com o Estado. Por esse motivo, a Amobatel e a Amovipan, que, apesar de surgirem de realidades diferentes e buscarem objetivos diferentes, possuem a mesma forma de atuação por serem abordadas por essa “sintonia” - das Administrações Regionais e Audiências Públicas - que equaliza e canaliza suas demandas.

As Administrações Regionais e as Audiências Públicas se colocam como mecanismos de canalização das demandas societárias, com características funcionais de condicionar o comportamento das organizações associativas a partir de condutas que orientam os *inputs* societários, reduzindo a potencialidade dos embates. A consequência desse recurso de método de controle político sobre a representação de interesses é o sentimento de que o resultado final das decisões e da formação de agenda de ações da Prefeitura

municipal de Curitiba seja produto tanto das Associações de Moradores quanto do poder executivo. Por apresentar essas características de ordem funcional, esse aparato institucional contribui para determinar os assuntos - seus critérios seletivos e formas de interpretação - a serem incorporados na agenda governamental. Contudo, nossa pesquisa também constatou que esse é o caminho operacional utilizado pelas Associações de Moradores para imputarem suas demandas, mesmo ao custo de que a engenharia institucional do Estado, que se coloca perante elas, absorva a resistência obstrutiva na definição das decisões políticas tomadas pelo poder executivo, produzindo um efeito de redução da intensidade dos conflitos.

Desse modo, o tipo de arranjo institucional que caracteriza as Administrações Regionais e as Audiências Públicas além de ter relação com a corporativização das tomadas de decisão - por estarem deslocadas do locus parlamentar - também propicia a formação de um imaginário social que proporciona a sensação de participação democrática.

## REFERÊNCIAS

- AKEL, O. Curitiba, 20 jan. 2008. Entrevista concedida a Augusto Junior Clemente.
- ALTO Boqueirão, um bairro ecológico. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 22 mar. 1992.
- AUMENTA participação popular na definição dos investimentos.** Disponível em: <<http://www.bemparana.com.br/index.php?n=40504&t=aumenta-participacao-popular-nadefinicao-dos-investimentos>>. Acesso em: 01 fev. 2008.
- BATEL, um bairro que perde características. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 26 set. 1982.
- BRASIL. Lei complementar nº 101, 4 maio 2000.
- CURITIBA. Prefeitura Municipal. **Rua da Cidadania**, 1996.
- CURITIBA. Prefeitura Municipal. Disponível em: <[www.curitiba.pr.gov.br](http://www.curitiba.pr.gov.br)>. Acesso em: 12 fev. 2008.
- DOIMO, A. M. **A vez e a voz popular**: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume-Dumará/ANPOCS, 1995.
- EASTON, D. **Categorias para a análise de sistemas em política**. Rio de Janeiro: Zahar, 1966.
- FENIANOS, E. E. **Batel – das charretes aos topetes**. Curitiba: UniverCidade, 2000. (Bairros de Curitiba. v. 09).
- \_\_\_\_\_. **Boqueirão, Alto Boqueirão e Hauer - Gigantes pela própria natureza**. Curitiba: UniverCidade, 2000. (Bairros de Curitiba. v. 22).
- FERNANDES, D. D. Curitiba, 12 jan. 2008. Entrevista concedida a Augusto Junior Clemente.
- HAGUETTE, T. M. F. **Metodologias qualitativas na Sociologia**. Petrópolis: Vozes, 2001.
- JUNIOR, M. Beverly Hills é aqui. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 28 nov. 2004.
- LUKES, S. **O poder**. Brasília: Cadernos da UNB, 1990.
- MORAES, A. Curitiba, 17 jan. 2008. Entrevista concedida a Augusto Junior Clemente.

MÜLLER, J. **Elementos semióticos no planejamento urbano: o caso de Curitiba**. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2004

OFFE, C. **Capitalismo desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

**PARTICIPAÇÃO popular foi destaque nas regionais em 2007**. Disponível em:

<[http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08\\_pg\\_int\\_cotidiano\\_participacao.htm](http://www.dossiedigital.com.br/cotidiano/janeiro/07.01.08_pg_int_cotidiano_participacao.htm) Participação popular foi destaque nas Regionais em 2007>.

Acesso em: 01 fev. 2008.

REUSE, S. E. Luxo e charme perto do Centro. **Gazeta do Povo**, 19 maio 2002.

SOUZA-LIMA, J. E; OLIVEIRA, G. B. Elementos endógenos do desenvolvimento regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 29-37, 2003.

SOUZA-LIMA, J. E. et al. **Relação Sociedade / Natureza na Vila Pantanal: conflitos e percepções**. In: X Encontro Nacional da ANPUR, 2003, Belo Horizonte. X Encontro Nacional da ANPUR, 2003.

TRAUTWEIN, E. Curitiba, 25 jan. 2008. Entrevista concedida a Augusto Junior Clemente.