

Representatividade de los pueblos ribereños en el presupuesto público: un análisis de la gestión participativa en los municipios de Afuá, Anajás y Chaves

Representation of riverside village in the public budget: an analysis of participatory management in the municipalities of Afuá, Anajás and Chaves

Rayane de Lima Silva¹

João Paulo Vasconcelos Mendonça Junior²

Jones Nogueira Barros³

Carmen Pineda Nebot⁴

Mario Vasconcellos Sobrinho⁵

Resumo:

El presente estudio tiene como objetivo analizar el nivel de gestión participativa de ciudades ribereñas en lo que respecta a la planificación y ejecución de los gastos públicos, clasificando posteriormente las ciudades según la escala de participación social establecida por Airnstein (2019), de modo que este análisis pueda servir para reflexionar sobre la situación social de estos municipios. La investigación fue realizada en ciudades de la Isla de Marajó, en el estado de Para, lugar que tiene la mayor concentración de pueblos ribereños y los menores Índices de Desarrollo de Brasil. La metodología utilizada fue el análisis documental y entrevistas semiestructuradas a líderes políticos de los municipios, por medio del análisis de contenido. Entre las conclusiones del estudio podemos destacar que no existe conciencia, por parte de la administración, del poder ciudadano. Hay baja o ninguna representatividad popular institucionalizada. El nivel de participación social, según la escala aplicada, se concentra en el nivel de manipulación, información y consulta. Ninguno de los municipios analizados mantiene el ideal de gestión participativa basado en el control ciudadano.

Palabras claves: Gestión Participativa; Pueblos Ribereños; Presupuesto Público.

Abstract:

The present study aims to analyze the level of participatory management of riverside cities in relation to the planning and execution of public expenditures, classifying them as cities, later, according to the scale of social participation raised by (AIRNSTEIN, 2019), so that this analysis can bring reflections on the social

¹ Doutoranda em Administração pela UNAMA. Professora efetiva da Universidade Federal Rural da Amazônia. E-mail: rayanelimacont@gmail.com

² E-mail: joaopaulovmendoncajunior@gmail.com

³ E-mail: jonesbarros1@hotmail.com

⁴ E-mail: carmenpinedanebot@hotmail.com

⁵ E-mail: mario.vasconcellos@unama.br

situation that the municipalities are in. The investigation was carried out in cities on the Ilha do Marajó, in the state of Pará, a place that has the best practices of riverside peoples and maintains the lowest Development Indexes in Brazil. The methodology used was document analysis and semi-structured research applied to political leaders in the municipality, followed by content analysis. Among you are the study are possible to highlight that we did not have awareness about the citizen power by the Administration. There is little or no institutionalized popular representation. The level of social participation according to the applied scale, was concentrated on the stage of manipulation, information and consultation. None of the municipalities improves the ideal of participatory management without citizen control.

Keywords: Participatory Management; Riparian peoples; Public budget

1. Introducción

Reconocidos por el Decreto Presidencial nº 6.040/2007, los pueblos ribereños son comunidades tradicionales que residen en los márgenes de los ríos. Estos pueblos están concentrados en su mayor parte en la región amazónica, lugar que posee grandes estaciones fluviométricas que fortalecen sus relaciones económicas, culturales y sociales. Según datos del IBGE 2010, la población ribereña del Amazonia, solo del Amazonia, cuenta ya con más de 7.000.000 habitantes, de esta cantidad, más de 600.000 habitantes componen la Isla de Marajó, objeto de estudio de este trabajo, aun así, incluso con este número representativo, esta población sigue fuera de los focos académicos que pretenden analizar los factores motivadores que justifican la extrema pobreza económica del lugar, siendo responsables de los índices más bajos de desarrollo humano de Brasil.

El instrumento del presupuesto público, en este contexto, posee una gran relevancia social, pues, se responsabiliza de ejecutar políticas públicas que buscan atenuar las diferencias sociales y, principalmente, representar las necesidades estructurales y económicas de la sociedad que representa, respetando su cultura, limitaciones y potencialidades. En este escenario, la gestión participativa desarrolla un papel crucial en la interpretación de problemáticas sociales, dado que inserta a la sociedad dentro de las decisiones financieras que afectan a su relación con lo local y con el desarrollo.

Pero, este ideal es demasiado pretencioso ante la realidad y más complejo que simplemente participar. Airstein (2019), aclara que existen diversos tipos de participación social y que estos pueden ser representados como una especie de escalera. Más detallado en la fundamentación teórica, entre ellas, por ejemplo, se encuentra la "participación placebo", que tiene como objetivo incluir aparentemente a la sociedad en la administración pero que no tiene en cuenta sus demandas específicas, ignorando sus sugerencias y realidades.

Dicho escenario ejemplar de participación, no representa solo una cuestión de sentido común sobre las cuentas públicas, sino un derecho. Sumado a eso, es importante señalar que los derechos de las comunidades y pueblos tradicionales no son objetos exclusivos de la atención del Estado Brasileño. Organismos internacionales, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), también buscan asegurar los derechos de esas comunidades. La OIT, por medio de la Convención nº 169, estableció una serie de derechos específicos que tienen como objetivo la protección de las comunidades y pueblos

tradicionales. Brasil ratificó esta Convención por medio del Decreto Presidencial nº 5.051, de 19 de abril de 2004. La Convención nº 169 refleja una preocupación legítima con respecto a la autodeterminación y autogestión de las comunidades y pueblos tradicionales. Tal disposición se hace evidente en sus artículos 6º y 7º donde, respectivamente, se determina que estas comunidades sean informadas y tengan participación activa en cualquier proceso que afecte directa o indirectamente a su modo de vida y a su derecho de decisión sobre lo que es o no importante para ellos.

Por lo tanto, ante este ideal de inclusión de los menos favorecidos en los trámites presupuestarios y de representatividad social en las políticas públicas que les competen, este artículo pretende al final del trabajo, responder a la siguiente pregunta: ¿Cómo se desarrolla el proceso presupuestario en el ámbito de la gestión participativa entre los pueblos ribereños y la administración? Y de esa forma, a partir de la contextualización y formalización del problema de investigación, se pretende analizar si los pueblos ribereños de la Amazonia, concretamente los de la Isla de Marajó, participan del proceso presupuestario, comprendiendo así, si estas minorías poseen representatividad en el presupuesto local. Es a partir de ese análisis, como podemos identificar los modos de gestión participativa en los municipios estudiados, y clasificarlos posteriormente según la escala propuesta por Airnstein (2019).

De esta forma, en lo que se refiere a la estructura del artículo, después de la introducción inicial se presenta la fundamentación teórica que la hemos subdividido en tres apartados: Presupuesto Público, Pueblos Ribereños y Gestión Participativa. Posteriormente, se detallan los procedimientos metodológicos utilizados en el trabajo, con el fin de que se comprendan todos los pasos realizados en el análisis. A continuación, hay una sección que contiene el análisis y la discusión de los resultados obtenidos. Finalmente, se presentará la conclusión del estudio con sus principales limitaciones y sugerencias para trabajos futuros.

2. Fundamentación teórica

2.1 Presupuesto público como instrumento de política pública

El presupuesto público es el instrumento que viabiliza políticas que atenúen las desigualdades sociales y que concretiza la democracia. Este territorio presupuestario es conocido por los gestores, pero, es casi inaccesible para las personas corrientes, que no tienen relación directa con la gestión/elaboración del presupuesto y más para los que están en condición de vulnerabilidad social. De ese modo, la entronización impuesta a este instrumento aleja más que aproxima a la sociedad de él y favorece un ambiente donde los recursos públicos son transformados en recursos públicos con intereses privados.

La perspectiva de la socialización del presupuesto público es el camino por el cual el individuo es integrado a su comunidad, mejorando iniciativas solidarias y de cooperación, dado que contribuyen a la formulación de políticas públicas y a una planificación de la gestión adecuada a las necesidades específicas de la sociedad. Por tanto, sin conocer la composición social de la sociedad, de los ciclos, de las riquezas que pueden ser explotadas y de los impactos ambientales y financieros que pueden ser atenuados, articulando medios que viabilicen la participación e influencia de la sociedad en la ejecución de los recursos públicos, tal escenario se configura como proforma que alimenta trámites burocráticos pero que ignora la esencia de su sentido.

Los gastos en el ámbito público son manejados por medio del presupuesto, concretamente, por la Ley Presupuestaria Anual (LOA). En este caso, el presupuesto público, más que un instrumento de apoyo a la gestión, se trata del cumplimiento de requisitos legales, condición necesaria para que el gasto público sea

ejecutado, y, por tanto, que las políticas públicas sean aplicadas. Es por medio del presupuesto que podemos planear asignaciones, realizar reestructuraciones de recursos según necesidades locales y gestionar las vulnerabilidades sociales y económicas de la sociedad. Mejorando los gobiernos esos procesos de planificación y gestión se crearán las condiciones para el control de los gastos, la gestión de la recaudación y la aplicación de los recursos, además del menor endeudamiento de los gobiernos locales.

Podemos considerar entonces que el presupuesto público dejó de ser un instrumento puramente contable, y pasó a ser “una pieza fundamental de transformación social, de idealización y concretización de los intereses sociales más importantes, que debe ser puesto en práctica por el Estado” (SUXBERGER, 2020, p.103). Son generalizadas las críticas a las limitaciones jurídicas y financieras expresadas en las normas que rigen el presupuesto público, porque compete específicamente al poder público definir las prioridades y la asignación de sus fondos al nivel de la elaboración y ejecución del presupuesto, en el ámbito de la economía y las finanzas públicas. Eso porque el presupuesto público es el encargado de “promover los beneficios de los derechos sociales, de determinar los ingresos fiscales y patrimoniales, determinar la redistribución de renta, apoyar el desarrollo económico y equilibrar la economía por medio de un control entre ingresos, gastos e inversiones en los planes anuales, o plurianuales en la realización de otros bienes y valores sociales.” (MOURA; RIBEIRO, 2017, p. 235).

El presupuesto público, al contrario de lo que realmente ocurre en la realidad, es el punto de partida que determina las acciones del Estado para hacer posible los objetivos de la sociedad. Por medio de ese instrumento, la población expresa sus deseos e intereses básicos que permite, aunque individualmente, el alcance de sus capacidades humanas. El contexto de las desigualdades sociales, entretanto, es resultante de la falta de representatividad política de gran parte de la población, que depende en gran parte de la proyección de las llamadas razones públicas.

2.2 Pueblos ribereños de las ciudades marajoaras

Los pueblos ribereños son comunidades tradicionales, pues son un grupo culturalmente diferenciado y que se reconoce como tal, que posee formas propias de organización social, que ocupa y usa territorio y recursos naturales como condición para su reproducción cultural, social, religiosa, ancestral y económica, utilizando conocimientos, innovaciones y prácticas generadas y transmitidas por la tradición (AQUINO y SUTO, 2019 p.02) y que residen en los márgenes de los ríos.

Las ciudades ribereñas de la Amazonia nacieron formadas por viviendas sin una línea arquitectónica definida, cabañas, chozas, un pequeño comercio que abastecía a los vecinos y a los viajeros, más tarde se establecía un pequeño mercado de tipo almacén (SILVA, 2010). En la medida en que las relaciones socioeconómicas se intensifican, comienza el trazado de vías de acceso, normalmente siguiendo la línea del río, siguiendo el camino que los hombres van definiendo.

La Convención nº 169 refleja una preocupación legítima sobre la autodeterminación y autogestión de las comunidades y pueblos tradicionales. Tal disposición se hace evidente en sus artículos 6º y 7º donde, respectivamente, determina que estas comunidades sean informadas y tengan participación activa en cualquier proceso que afecte directa o indirectamente su modo de vida y su derecho de decisión sobre lo que es o no importante para ellos. Sin embargo, esta teoría parece estar lejos de la práctica. Así, este artículo se propone investigar justamente esta relación para ratificar o no este razonamiento, teniendo en cuenta principalmente la validación de la representatividad en las decisiones, como sugiere la normativa

citada. Siendo la invisibilidad de esos pueblos ante la gestión pública uno de los principales factores que han motivado esta investigación.

Las ciudades marajoaras, en general, surgieron circunscriptas a un patrón espacial de ocupación denominado por Gonçalves (2001) de río-vega -floresta, correspondiendo a la forma de ocupación organizada en torno a los ríos, dando origen a un patrón espacial de ocupación denominado ribereño, que predominó hasta la segunda mitad del siglo XX. Ese patrón tiene su origen en la propia historia de la ocupación y apropiación del espacio regional, cuando fueron fundados los primeros poblados y pueblos a lo largo de la extensa red hidrográfica amazónica que posteriormente se convirtieron en ciudades.

2.3. Gestión participativa

Paiva (2016) explica que uno de los principales conceptos de la gestión participativa es la discusión de ideas y el respeto de la opinión de los demás, siempre teniendo en cuenta sus experiencias vividas, a partir de un diálogo abierto que dé lugar a la participación de todos los implicados. En este sentido, Luck (2017) confirma que la gestión participativa también puede ser percibida como un proceso con el cual se hace posible conseguir los objetivos organizativos, por ejemplo, desde que la canalización del mismo sea debidamente estructurada en las relaciones interpersonales de un determinado contexto.

Para la existencia de una gestión más participativa se requiere fundamentalmente la participación popular, así como el control social para que sea garantizado el pleno ejercicio de la ciudadanía. Desde esa perspectiva, se hace imprescindible la creación de mecanismos que estimulen la cooperación popular en todas las esferas de gobierno (federal, estadual y municipal) para que el ciudadano pueda actuar de forma activa, ejerciendo ampliamente sus derechos, contribuyendo efectivamente para una sociedad más justa (WLOCH, 2006).

En cambio, la Participación social y el Poder del Ciudadano vienen enfrentando situaciones de restricción en su contribución a un desarrollo de sus respectivos territorios, además de barreras tecnológicas, políticas y lingüísticas, en un mundo donde todo está cada vez más globalizado (MANAF y BORGES SILVA, 2017; POCOCK et al., 2019).

La Participación social y el Poder del Ciudadano también se han convertido en un alto punto de contención política, debido a la relación de los eufemismos como la "autoayuda" o la "implicación del ser humano" en cuestiones consideradas de carácter comunitario (ARNSTEIN, 2019), pero cabe destacar que entre los eufemismos discretos y la retórica exacerbada, incluso los estudiosos tienen dificultades para seguir esa controversia.

De acuerdo con estos autores se conjetura que la participación del ciudadano es un término absoluto y fundamental para el poder cívico. Ya que la redistribución de poder permite que incluso ciudadanos sin recursos sean deliberadamente incluidos en el actual proceso político y económico.

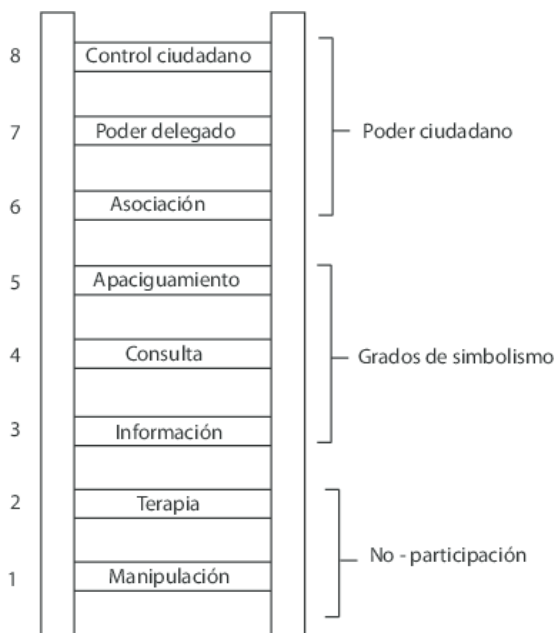
Otro punto que debe tenerse en cuenta en esta discusión es la participación política. Las principales características de esa categoría de participación son indiscutibles, y pueden ser divididas en cuatro modalidades: 1) Es entendida como puro interés por la política y no por la participación en actividades o acciones; 2) La participación es voluntaria y no puede obedecer las órdenes de la clase dominante; 3) Se refiere a actividades que son desarrolladas por personas no profesionales, no como políticos o empleados públicos; 4) Engloba a todo el gobierno, y continuamente a todo el país no limitándose a una única etapa (como las decisiones parlamentarias). Por tanto, se conceptúa que la participación política puede ser definida como "cualquier actividad voluntaria y no profesional relacionada con el gobierno, la política o el país" (VAN DETH, 2016).

Obviamente, una definición única de participación política no es suficiente para abarcar todas las actividades de los ciudadanos, especialmente en el área de la gestión social. Aún cuando sus primeras concepciones excluían la "política de las organizaciones no gubernamentales" de los objetos de investigación (Milbrath, 1965). Luego, se determina que en cualquier país democrático, los nuevos modelos de participación política son todos estructurados fuera de la esfera gubernamental/nacional, lo que es un desafío continuo para el status quo.

Hay (2007) confirma esa línea de pensamiento de que algunas categorías de participación (y no participación) ocurren fuera de la esfera del gobierno, pero señala que acaban siendo reconocidas por actividades legislativas o diplomáticas, donde se afirma la existencia de agendas públicas que sirven para toda la sociedad.

En lo que respecta a los tipos de participación y no participación, según Arnstein (2019), son discutidos e ilustrados en una metáfora de ocho escalones al punto que muchos gobernantes se pierden en la indicación de gradaciones significativas en lo que respecta a la participación ciudadana. Conocer esos escalones permite que el individuo se desvincule de la hipérbole para entender que las demandas sociales son cada vez más exigentes, así como de la existencia de una amplia gama de respuestas que muchas veces son establecidas de manera confusa por los gestores de una determinada región o municipio.

Figura 1: Ocho escalones en una escala de participación ciudadana



Fuente: ARNSTEIN (2019)

Para fines ilustrativos, los ocho escalones están organizados en un modelo con cada escalón correspondiendo a un grado del poder de los ciudadanos, determinando así sus planes y procedimientos.

Los escalones inferiores de la escalera son (1) Manipulación y (2) Terapia. Esos dos describen los niveles de "no participación" que fueron planeados por algunos para sustituir a la verdadera participación. Su objetivo real no es permitir que las personas contribuyan en la planificación o conducción de programas, sino conseguir que los titulares del poder "eduquen" o "curen" a los participantes.

Los escalones (3) Información y (4) Consulta, respectivamente, progresan a niveles de “tokenismo” que permiten que los desposeídos sean oídos y tengan voz socialmente. Pero, en esas circunstancias, ellos no tienen el poder de asegurar que sus puntos de vista sean oídos por aquellos que son considerados como “poderosos”. Cuando la participación es limitada a esos niveles, a veces no hay continuación, y, por tanto, no hay ninguna garantía de cambio en el statu quo.

El escalón (5) Aplacador es simplemente una señal de nivel superior, pues los principios básicos de participación social permiten ayudar a quien no tiene opción de elección, pero cabe destacar que existe la necesidad de mantenerlo para que quien permanezca en el poder tenga un derecho continuo de decisión. Los ciudadanos pueden pasar al próximo escalón que corresponde a (6) Colaboración, que permite una negociación e implicación en intercambio con los titulares del poder.

Finalmente, en los escalones más altos, tenemos; (7) Poder Delegado y (8) Control Ciudadano, donde aquellos considerados como "deshabitados" terminan asegurándose un lugar significativo en la toma de decisiones, o incluso adquiere poder para una gestión absoluta.

Por tanto, en esta investigación se pretende adoptar un estudio semejante que será mejor desarrollado en la sección de análisis de resultados, en el cual, a partir de los datos recogidos se observa la existencia o no de una gestión participativa según los escalones establecidos en el trabajo de Arnstein (2019), así como, mostrar de qué manera se produce la relación entre los pueblos ribereños y sus respectivos presupuestos.

3. Metodología

3.1 Muestra

Este artículo se propone analizar el nivel de participación social entre los pueblos ribereños y la administración pública de los municipios de Afuá, Anajás y Chaves que forman parte de la Isla de Marajó (ver en el mapa). El corte de la muestra se ha realizado teniendo en cuenta los tres municipios que tienen el menor Índice de Desarrollo Humano de Brasil - presentes en la isla, entre otras características, como se detalla a continuación.



Fuente: Google Maps

3.1.1 Afuá

Afuá es un municipio que pertenece al archipiélago de Marajó, localizado, en línea recta, a 275.65 km de Belén, pero con una distancia por carretera de 547 km. Se tarda alrededor de 2 días y 16 horas para realizar el desplazamiento desde la Región Metropolitana de Belén a Afuá, municipio que es conocido como la "Venecia Amazónica" de la isla de Marajó, porque tiene varios canales y, por eso, sus casas, carreteras y espacios comunes, están sobre pilotes de madera. Su origen se remonta al siglo XIX, como muchas de las ciudades fundadas en el Amazonas, es decir, a lo largo de los cursos de los ríos, lo que la caracteriza como ciudad ribereña. Fundada en los márgenes del río del mismo nombre, ocupando toda la extensión de la vega que sufre naturalmente la influencia del flujo de las mareas en su movimiento diario, ocupa una extensión de 443 km. Según el censo de 2010, su población gira en torno a los 38.000 habitantes. La región posee un fuerte vínculo con los ríos que lo envuelven, siendo fuente de sobrevivencia económica y alimenticia debido a la pesca; fuente de ocio y medio de transporte para los residentes.

El último índice computado que tiene en cuenta la salud, la educación y la renta de los residentes de Afuá fue de 0,489, considerado extremadamente bajo, reflejando la carencia de políticas públicas y de estímulos al empleo y renta que tengan como objetivo mejorar este escenario. Aunque existe todavía la aproximación de los ribereños a los ríos, se observa que el cambio de materiales y de sistemas de construcción han promovido la ruptura de la conexión de la población con el río, que, a partir de la sustitución de los pilares de madera (puentes usados como calles) por estructuras de hormigón, pasó a construir placas de hormigón bajo las casas y más allá de sus límites, recreando la idea de terreno de las ciudades convencionales donde nunca existió (BIBAS, 2018).

Estas estibas que interconectan las relaciones del municipio no permiten vehículos de motor. La vocación económica actual de Marajó está relacionada con el proceso histórico de ocupación del territorio con actividades agropastoriles y extractivistas, conformando una economía con poca agregación de valor, lo que puede explicar el bajo desarrollo económico del municipio (SILVA, 2010). Silva (2010) reflexiona sobre la estructuración de esas actividades a lo largo del tiempo, que, asociada a las condiciones naturales (aislamiento geográfico del territorio) y la ausencia de políticas públicas que contemplen la realidad del mismo contribuyen a que la mesoregión se encuentre en una situación precaria en lo que respecta a los aspectos sociales y económicos.

3.1.2 Anajás

El municipio de Anajás se extiende por 6.921,7 km² y cuenta en el último censo con 29.277 habitantes. La densidad demográfica es de 4,2 habitantes por km² en el territorio del municipio. El índice de desarrollo humano del municipio es de 0,484, menor que en el municipio anteriormente descrito, lo que potencializa la realidad de la vida ribereña en relación a las condiciones mínimas de calidad de vida, acceso a la salud, educación y renta. A diferencia de Afuá, esta ciudad tiene su centro en tierra firme, lo que facilita la deambulación y el desarrollo local de los residentes.

3.1.3 Chaves

La población ribereña de este municipio es de 24.000 habitantes según el último censo, distribuidos en 13.084,755 km² de extensión territorial. Está a 120 km del Estado de Amapá y su sede se encuentra situada en los márgenes del río Amazonas, lo que facilita el acceso. El IDH de este municipio se halla en 0,453 considerado extremadamente bajo, siendo el más bajo de los tres municipios analizados y el peor índice de Brasil.

3.2 Método de análisis y recogida de los datos

El análisis de los datos se basa en una investigación con abordaje cualitativo y documental. Podemos confirmar que los métodos cualitativos son aplicables al estudio de la historia, relaciones, ideas, creencias, y opiniones, siendo por tanto considerado el resultado de la interpretación humana y de sus sentimientos (TURATO et al., 2008).

Según Bravo (1991, p. 287), la investigación documental tiene el objetivo de observar y reconocer el significado de los elementos que forman los documentos (palabras, frases, etc.) y en clasificarlos adecuadamente para su análisis y explicación posterior. Esta reflexión lleva, intrínsecamente, a la esencia de la libertad del investigador para analizar e interpretar los datos obtenidos.

Esa característica metodológica toma cuerpo según el referencial teórico que nutre el pensamiento del investigador, pues no solo los documentos escogidos sino también el análisis de ellos deben responder a las cuestiones de la investigación, exigiendo una capacidad reflexiva y creativa no solo en la forma sino también en la comprensión del problema estudiado y en las relaciones que se consiguen establecer entre este y su contexto, corroborando el modo en que el individuo elabora sus conclusiones, y como las comunica a la sociedad.

En ese contexto, los documentos a su vez, son los registros escritos que proporcionan informaciones en pro de la comprensión de los hechos y de las relaciones primarias, o sea, hacen posible conocer el período histórico y social de las acciones y reconstruir los hechos y sus antecedentes, pues representan manifestaciones registradas de aspectos de la vida social de determinado grupo (OLIVEIRA, 2007). El análisis documental consiste en identificar, verificar y apreciar los documentos con una finalidad específica y, en ese caso, se aboga por la utilización de una fuente paralela y simultánea de información para complementar los datos y permitir la contextualización de las informaciones contenidas en los documentos. En este trabajo el análisis documental partió de los portales de transparencia de los ayuntamientos en cuestión, que pudiesen corresponder a indicadores de participación social, como por ejemplo, registros de audiencias públicas, actas de reuniones, etc.

La técnica escogida para la recogida de los datos fue la entrevista semi estructurada, pues esta permite tanto la libertad de expresión del entrevistado como el mantenimiento de la atención del entrevistador (GIL, 2010). La entrevista semi estructurada se desarrolló a partir de un guion de cuestiones abiertas previamente elaborado, con la posibilidad de inclusión de preguntas adicionales, en la medida en que se identificasen durante la entrevista nuevas cuestiones sobre el tema, o sea, a partir de las preguntas centrales serían añadidas otras nuevas buscando así agregar más valor a los objetivos de la investigación (CRESWELL, 2007).

Las entrevistas fueron programadas para que ocurriesen en horarios cómodos, donde los participantes se sintiesen a gusto para compartir las informaciones (CRESWELL, 2007). Basado en eso y por preferencia de los líderes políticos de las respectivas regiones, en las cuales se basa este estudio, el medio elegido para la realización de las entrevistas fue a través del teléfono, en el período nocturno. Las tres entrevistas fueron realizadas con autorización de las partes, en el período de abril y mayo de 2021, con un tiempo medio de grabación de 10 a 20 minutos.

Para el tratamiento de los datos, se optó por utilizar como técnica el análisis de contenido (AC). Según Bardin (1977) el análisis de contenido se trata de un conjunto de técnicas que hace posible el dominio del conocimiento correspondiente basado en las percepciones del texto, donde es identificado lo que está siendo dicho sobre determinado asunto. El análisis de contenido está dividido en tres fases: (i) preanálisis, (ii) exploración del material y (iii) tratamiento de los resultados, inferencias e interpretación (BARDIN, 1977).

4. Análisis y discusión de los resultados

4.1 La participación social basada en el disclosure municipal

El análisis documental está basado en los documentos facilitados por los ayuntamientos de los municipios durante los últimos 4 años, a través de las páginas web, una vez concluida la búsqueda de los documentos, se incluyeron en el campo de búsqueda las siguientes palabras clave: participación social; gestión participativa, políticas públicas, presupuesto y participación social, el resultado de esa búsqueda, que sumados al análisis de contenido de las entrevistas, nos podrá proporcionar un diagnóstico preciso sobre la participación en los municipios que pueden o no corroborar la realidad social de los mismos.

En el análisis documental, el municipio de Afuá fue el que más mostró/reveló indicadores de participación social. Eso se debe, como se destaca, a que existieron diversos seminarios, conferencias y encuentros por iniciativa de la administración pública que buscaron promover el fortalecimiento de la participación de la comunidad en los procesos de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas destinadas a la sociedad. Como, por ejemplo, la Secretaria Municipal de Asistencia Social que promovió una conferencia cuyo tema era: "Asistencia Social: un derecho del pueblo, con financiación pública y participación social". En esa oportunidad el pueblo pudo ser oído y sus demandas registradas.

Otros eventos como el 1° seminario de turismo del municipio de Afuá, buscó encontrar soluciones, junto a la sociedad, para mejorar el turismo e incentivar a los emprendedores del comercio local, pensando en una gestión social y económicamente viable para el desarrollo local. La presencia del alcalde, el secretario de infraestructuras, de salud y de educación junto a la población, les dio la oportunidad de fortalecer los vínculos y realizar demandas alineadas con los intereses locales. La conferencia municipal de los derechos de los niños y adolescentes también fue un ejemplo de esta práctica; aquí, las familias que necesitaban apoyo para que se evitara el trabajo de los niños, manifestaron interés y hablaron con los representantes para que las políticas de atenuación de este tema se resolvieran de manera conjunta. La secretaria de salud realizó un encuentro con participación popular para elaborar las directrices de salud para los próximos años.

De ellos, el más importante ha sido quizá las Oficinas Comunitarias Participativas del Plano Director en Afuá donde se discutió sobre el proceso de Revisión del Plan Director Participativo de Afuá en el barrio Capim – Marinho, en la comunidad Nuestra Señora de Nazaré para discutir la elaboración de políticas públicas destinadas al municipio de Afuá. La oficina tuvo una gran participación popular y en ella se presentaron proyectos bien elaborados que fueron discutidos en grupos. El proyecto "Implementación de la Política Nacional de Atención Integral para la Salud de las Mujeres", también tuvo como objetivo la participación social.

Sin embargo, ninguna acción, ni siquiera virtual, se desarrolló durante el tiempo de la pandemia, es decir, desde 2019 hasta ahora. Esta observación se puede justificar por la limitación de conectividad de la población a internet o por la imposibilidad de realizar encuentros presenciales, como se realizaban antes.

Aunque la gestión participativa en Afuá se divulga a través de las conferencias y eventos, no hemos encontrado ningún indicio de la efectividad de estas acciones como, por ejemplo, ordenanzas o documentos que demuestren la participación popular en consejos o el poder de voto en el presupuesto público. Arnstein (2019), señala este escenario como posible manipulación de la población, un nivel de no-participación donde la participación ciudadana verdadera pasa a ser un vehículo de relaciones públicas para los titulares del poder.

El municipio de Anajás, también presentó momentos en que hubo debate sobre participación social, sin embargo, más que eso, sacó ordenanzas que tratan sobre la creación de comisiones, como por ejemplo la comisión temporal de análisis de cuentas, que estaba constituida por dos empleados públicos, 1 gestor y 1 trabajador de salud, y dos usuarios de los servicios públicos de entidades distintas: Iglesia Evangélica Cuadrangular y Asamblea de Dios; la comisión de la conferencia de salud donde tiene lugar la consulta pública también posee la misma estructura con dos participantes de la sociedad. Lo que no se encontró, fueron los criterios o la resolución que justificase la razón de la formación de esas comisiones.

Aunque sea una actitud legítima de participación que garantiza la influencia de la sociedad en este proceso, Arnstein (2019) dice que la falta de criterios en esta opción puede ser un ejemplo de estrategia de apaciguamiento, donde los escogidos, por interés diferente del interés público, componen el banco de juicio. Ahora bien, no presentan cuentas a la comunidad y si la elite tradicional de poder mantiene la mayoría de los asientos los ciudadanos pueden ser fácilmente vencidos y eliminados en las deliberaciones. De nada sirve la participación si los que detentan el poder, mantienen el derecho de juzgar la legitimidad o viabilidad del consejo.

En lo que respecta a los consejos, su formación se especifica pero no en su totalidad. El reglamento dice, por ejemplo, que el total de los consejeros del área de salud, son 12 personas incluyendo a la población, pero no especifica su peso mínimo, señalando solo en su art. 5 §4º: "La composición del consejo municipal de salud es paritaria entre usuarios/población, prestadores y trabajadores del servicio de salud. Ante la imposibilidad de cumplimiento, la participación mayor será siempre de la población".

Otro punto importante en el ayuntamiento de Anajás es la Secretaria de Trabajo y Promoción Social que tiene como función implementar la política de asistencia social del municipio, dirigida a atender los intereses sociales y las aspiraciones de la población en situación de riesgo social, que propicia también la participación de la población, por medio de organizaciones representativas, en la formulación de las políticas sociales y en el control de las acciones, aunque en el link de esta secretaria solo es posible encontrar el nombre del secretario, sin ningún registro de acciones o información sobre los derechos de la población o sobre gestión participativa.

Este municipio también posee una ouvidoria, que según la literatura utilizada en este trabajo se configura como un criterio a ser alcanzado en la escala de participación, pero, en estas condiciones, ellos no tienen el poder de garantizar que sus puntos de vista sean oídos por los dueños del poder. Por este motivo, es necesaria la legitimación de la representatividad. También se encontraron registros de reuniones abiertas que debaten la seguridad pública, como la ocurrida el 16 de agosto de 2018, en estas reuniones la población es convidada, oída e informada sobre los planes de seguridad.

El municipio de Chaves fue con el que tuvimos más dificultades para encontrar acciones que nos permitieran identificar una gestión participativa. Con las palabras claves descritas al inicio del análisis de los resultados no fue posible encontrar ninguna información relevante. Lo que se pudo observar fue la participación indirecta de representantes en discusiones estaduais sobre la política de Asistencia Social, sin embargo, fueron los líderes de la propia administración y no la población la que participó en esos encuentros.

En ninguno de los tres municipios se encontraron orientaciones sobre gestión participativa, sobre directrices de cómo la población podría hacer efectiva su deber como ciudadano o incluso sobre un proceso de

concienciación sobre esta capacidad, tal vez encuentros online de la sociedad o instrucciones de control. Tampoco fueron encontrados registros formales de audiencias públicas.

4.2 La participación social desde la perspectiva de la administración municipal

La intención del análisis de contenido aplicado a las entrevistas semiestructuradas en este trabajo es entender las acciones de inclusión social que no fueron captadas en el análisis documental y/o confrontar estos resultados con los ya obtenidos, a fin de lograr un panorama más detallado de la realidad de la gestión participativa en estos municipios. Fueron entrevistados tres líderes políticos de los respectivos municipios, los secretarios de asistencia social de Afuá y Anajás, y el secretario de salud del municipio de Chaves, los cuales fueron denominados Entrevistados 01, 02 e 03, respectivamente. Las preguntas que se hicieron a los gestores pretendían facilitar la clasificación de los municipios siguiendo la escala de Arnstein (2019), discutida en la fundamentación teórica.

Inicialmente es importante hacer hincapié en que es esencial una nueva postura por parte de la gestión pública donde la gobernanza se base en criterios democráticos, buscando “la máxima responsabilidad de los gobiernos con respecto a la política social y a las demandas de sus ciudadanos; reconocimiento de derechos sociales; y apertura de espacios y recursos públicos que hagan posible una amplia participación cívica en sus localidades” (SANTOS JÚNIOR, 2001).

Teniendo en cuenta el contexto teórico-académico actual, es importante resaltar que varios son los procedimientos institucionales que tienen como objetivo la participación popular en el proceso de formulación de políticas públicas, destacando como ejemplos de participación social el presupuesto participativo (PP) y los consejos desarrollados por los gestores que tengan participación popular, las representaciones institucionalizadas de grupos (minorías, profesionales, etc), también constituyen gestión participativa, sin embargo, para que haya participación efectiva es necesario tener el control, o sea, influencia sobre los gastos públicos. Esas prácticas indican un movimiento de renovación de la sociedad brasileña, teniendo en cuenta, que por medio de ellas “se establecen combinaciones y articulaciones que dibujan un proceso de simultánea innovación y reproducción de las prácticas y orientaciones político-institucionales” (LUCHMANN, 2007).

Sobre la importancia del presupuesto participativo (PP), cabe destacar que este surgió con el propósito de aportar más transparencia a la gestión pública, y de ese modo democratizar las decisiones que se tienen que tomar, ya que por medio de este instrumento los ciudadanos ayudan a definir como se realizan los gastos públicos. Por tanto, el presupuesto participativo es considerado un instrumento gubernamental democrático, el cual hace posible que la sociedad civil interfiera de forma directa en la “gestión financiera, presupuestaria y contable de las entidades públicas” (COSTA, 2010).

Para el entrevistado 01, cuando se le preguntó sobre la conciencia de participación social y la existencia de alguna práctica relativa a la gestión social en el municipio, respondió:

[...] Creó en una relación activa de la sociedad en un contexto de desarrollo social del Municipio, entre varios ejemplos, puedo citar los consejos de grupos determinados que ayudan e impulsan a los gestores a tomar las decisiones pertinentes para la sociedad Afuaense en todos los segmentos, sea en educación, salud, Secretaria de Asistencia social, etc.

La entrevistada 02, de Anajás, afirma que:

[...] Debido a la actividad con el Servicio de Convivencia y fortalecimiento de Vínculos, el municipio al estar localizado en el centro geográfico de la Isla de Marajó permite cierta distancia de los recursos, y con eso, se libra una lucha para la divulgación de los factores sociales emergentes para que lleguen hasta el Gobierno Federal. Son muchos los problemas sociales encontrados.

La entrevistada 03, de Chaves corrobora que:

[...] La gestión social de nuestro municipio se hace por medio de los consejos, en salud, por ejemplo, a través de los consejos de esta área, del cual varias entidades forman parte y son ampliamente participativas dando de ese modo voz a la población, principalmente en lo que respecta a la educación orientada a la salud, como educación bucal, educación sexual para adolescentes, etc...

En este primer momento, los entrevistados pudieron hablar libremente sobre lo que entendían que era la gestión participativa y como consideraban su actuación. Después, las preguntas se dirigieron hacia la escala de participación. Siguiendo esta lógica, la siguiente pregunta se refiere específicamente a la representación social en los municipios, si existen comités consultivos o consejos que validen la participación de la sociedad en la gestión, y principalmente, si existe la necesidad de firmas de alguna representatividad popular en las decisiones de gestión. El del municipio de Chaves respondió que no existe esa participación. Solo el consejo, pero este no valida la participación de la sociedad en la gestión. Afuá por su parte incluyó el FUNDEB, el Consejo de Alimentación Escolar y el Consejo Municipal de Educación, diciendo que hay más consejos pero que no sabía cómo participaba la población. En cambio, Anajás informó que no existía ningún comité consultivo en el municipio.

La literatura en la que se basa este trabajo señalan que la dirección a la que apuntan estas estrategias es la de no participación, en el escalón de la manipulación. La siguiente pregunta fue si existe algún centro de Terapia de Grupos (centros exclusivos) para que la población sea oída, esta pregunta hace referencia al 2 escalón de la no participación: Terapia. El entrevistado 01, del municipio de Afuá, afirmó que no sabía, mientras que el 02 y 03, dijeron que no existía.

En el nivel de la Información, los gestores recorren una vía de una sola dirección informando solamente a la población sobre los actos de gestión, sin consultarles ni tampoco informarles sobre su poder como ciudadanos. A fin de testar esta posibilidad se les preguntó: ¿Existe algún canal que informe al ciudadano sobre sus derechos de participar en la gestión, por ejemplo, en la realización de políticas públicas? Si contesta que sí, ¿Cuál? Afuá respondió que existen las asambleas en la cámara y los programas interactivos del ayuntamiento; Anajás dijo que no, pero que estaban trabajando para ello; Chaves respondió que no tienen. Este patrón de comunicación no valida la participación según la literatura, las asambleas mencionadas por Afuá, mantienen a la sociedad solo como oyente.

La pregunta de si existe algún canal que consulte a la población antes o después de la planificación de las políticas públicas (por ejemplo, audiencias), busca identificar el nivel de consulta. En esa, Afuá respondió

[...] Si, siempre, puedo citar entre otros al consejo de alimentación escolar (CAE), existen 2 representantes de los alumnos, 2 representantes de los profesores, 4 representantes de los padres de los alumnos y 4 representantes de la sociedad civil. De esa forma, además de las asambleas establecidas en el plan anual de trabajo, siempre que existe la necesidad de tomar una decisión, son convocados extraordinariamente (ENTREVISTADA 01)

Complementaria a esta pregunta, se les preguntó: ¿Si hay una respuesta positiva a este canal de consulta por la población, las consultas se llevan en su totalidad a la planificación, o parcialmente o solo sirven a fines de investigación? Afuá siguió defendiendo la importancia de esta consulta para la toma de decisiones, que sí, son tenidas en cuenta. Chaves respondió que no existe canal de consulta. Anajás respondió que no a ambas preguntas. Sabemos entonces que los municipios de Anajás y Chaves no forman parte del escalón de consulta dentro de la Actuación Simbólica.

Para saber el apaciguamiento – nivel 5 de la escala de la Actuación Simbólica, se preguntó si existe algún ciudadano o representante (de barrio, comunidad o minoría) con algún grado de influencia en la gestión. Anajás respondió que no; Chaves informó que existen los consejos municipales, y que ejercen bastante influencia en la gestión en el sentido de la representatividad y recaudación, y Afuá citó que si poseen representantes de todas los grupos, pero no entró en más detalles. Luego, esta información no pudo ser confirmada por el análisis documental.

Se preguntó a los líderes políticos si existe cooperación entre la población y la administración, con el fin de validar el nivel 6 da escala de Arnstein (2019). Afuá no supo responder, Chaves y Anajás afirmaron que no tienen todavía.

El Poder delegado es un nivel legítimo de la participación donde la población tiene acceso a la información y la consulta, son validados sus comentarios pero no tienen mayoría, quedando todavía a merced de los dueños del poder. Para saber si se da esta situación en los municipios estudiados se preguntó: ¿Cuántos son (si hubiera) los representantes populares con influencia en la gestión? ¿Por ejemplo, en la votación de políticas públicas o su presencia en la cámara? Afuá no respondió y Anajás afirmó que no tienen, Chaves a su vez respondió:

[...] Los grupos de enfermeros y vigilantes tienen bastante acceso a la cámara, pero no está institucionalizado, ellos son oídos y después lo pondera el alcalde. No existe representación social institucionalizada (ENTREVISTADA 03).

A la siguiente pregunta sobre el poder delegado que buscaba saber si existía la efectividad de delegación de poder a estos representantes, todos respondieron que no. El siguiente y último nivel es el de Control Ciudadano, considerada la representación ideal de gestión participativa, en este nivel la población es informada, oída, sus feedbacks son validados, tienen la mayoría de voto, o sea, influencia en las decisiones políticas y finalmente, poseen el control de alterar el curso de los gastos públicos según las necesidades de la población. Para entender si existe este proceso de control ciudadano se preguntó si la sociedad tiene algún control sobre los gastos/cuentas públicas. Y si es así, ¿Cómo?

Aquí, erróneamente, los gestores confunden control con transparencia, dado que Chaves respondió que sí, que existe ese control y que es realizado por medio de la página web del ayuntamiento en el portal de transparencia, Afuá respondió positivamente y dijo que ese proceso se hace por medio de los consejos, Anajás añadió: que sí y que este control es realizado por los consejos, en el caso de la asistencia social por el CMAS (Consejo municipal de Asistencia Social). Aunque se les explicó a que nos referíamos cuando hablábamos de control en la pregunta, como un sinónimo de influencia, la respuesta es la misma.

Esta última pregunta podría ser suprimida desde la primera respuesta negativa al tema de consulta. Pues, si no hay consulta, mucho menos control. Se percibe que a medida que las preguntas fueron estrechándose, las respuestas permanecieron vacías, silenciadas o negativas, minimizando la idea del presupuesto participativo a los consejos. Consejos que, tal como se identificó en el análisis documental, no poseen criterios definidos para una participación mínima de la población.

Incluso con las exigencias de la Ley Complementaria nº 101/2000, la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF), que establece en su inciso I del único párrafo del art. 48, que para que se dé la transparencia de la gestión en determinados municipios, la Administración debe incentivar la participación popular, así como la realización de audiencias públicas, por ejemplo, durante los procesos de elaboración y discusión de los planes presupuestarios; y de la Ley 10.257 de 11 de junio de 2001, conocida como Estatuto de la Ciudad (EDC), que protege el derecho de la población a participar en la formulación, ejecución y seguimiento de la planificación urbana, programas y proyectos, así como también en la gestión presupuestaria. Se ha percibido, sin embargo, que gran parte de la sociedad civil desconoce los derechos que les corresponden y además los gestores no buscan atenuar este distanciamiento.

De este modo, se conjetura basándonos en los discursos de los entrevistados en lo que respecta al acceso de los gastos/cuentas públicas, por ejemplo, que existe una falta de percepción tanto por parte de la población de sus derechos como usuario y contribuyente del dinero público, como de la administración de crear políticas públicas que fomenten la gestión participativa y el efectivo control de la población. Esto parece ser fruto de la falta de información, que a veces es considerada como la principal responsable de las condiciones restrictivas que impiden el ejercicio de la ciudadanía.

Hay que destacar, finalmente, que existen grandes dificultades en la implementación de las acciones de gestión participativa, visto que los propios ciudadanos no participan del proceso de gestión. A partir de lo expuesto, otro problema identificado es la falta de comunicación, que abre un precedente para el desarrollo de una laguna en el proceso de integración entre gobernantes, órganos públicos y sociedad civil, con lo que algunas actividades determinadas por los gestores sean priorizadas, en función de otras, que serían priorizadas por la población.

5. Consideraciones finales

El objetivo principal de este estudio fue analizar si los pueblos ribereños del Amazonia, más concretamente los de la Isla de Marajó, están participando en el proceso presupuestario, comprendiendo así si tales minorías están representadas en el presupuesto municipal, y basándonos en ello, identificar los modos de gestión participativa en los municipios abordados, clasificándolos posteriormente según la escala establecida por Airmstein (2019).

Para analizar la gestión participativa, fueron escogidos los tres municipios con menores IDH de la Isla y que se encuentran entre los peores IDH de Brasil, lo que refleja su carencia en relación a la educación, la salud

y la distribución de renta. Esta relación puede corroborarse con indicios de ineficiencia de las políticas públicas y de una gestión que no valida la opinión pública en la formulación de su presupuesto.

Inicialmente en lo que respecta a la investigación documental se observó que el municipio de Afuá consiguió presentar más datos (en términos de cantidad) que relacionasen sus acciones a la gestión participativa, como consultas públicas, conferencias y eventos que tenían como objetivo el fomento local, pero, la ciudad de Anajás presentó hechos sólidos que demuestran la efectividad de la participación social, como la reserva de plazas a la sociedad en las comisiones, por medio de ordenanzas, dentro de la gestión pública.

En este primer caso de Afuá, la literatura afirma que la consulta y la información son el primer nivel verdadero para el ideal de participación, pero que no la garantiza ya que estas participaciones no son institucionalizadas, o sea, no son decisivas en el momento de la ejecución de los gastos, y que pueden funcionar como “efecto placebo” para que la población crea que forma parte del proceso sin efectivamente hacerlo, dado que no es necesaria la recogida de firmas de los líderes de grupos o de la población para ninguna planificación, como se observó en la entrevista semiestructurada. La ouvidoria presente en los municipios encaja en este ideal.

En el segundo caso de Anajás, donde se observa la legitimación de la participación, no hay indicadores a través de la investigación documental que informen sobre el peso de esas comisiones en el presupuesto público, ni fue identificada falta de aprobación de las comisiones para ejecución del presupuesto. Tampoco se encontraron informaciones sobre la composición de los consejos, principal medio de participación actual del municipio, según las entrevistas. El municipio de Chaves, según el análisis documental, no posee acciones efectivas ni siquiera de consulta a la población, resultado que fue confirmado en la entrevista.

En ninguno de los municipios la información pasó por la etapa de la concienciación del poder ciudadano sobre la gestión pública, solo por el ideal de transparencia de los gastos públicos como una vía de una sola dirección, donde la población se entera de lo que fue hecho, sin antes ser consultado u oído, como se comprobó en la investigación documental y después fue ratificado en la entrevista, en el municipio de Chaves. Este hecho puede justificar también los bajos índices de participación popular, dado que no se conoce por la población y aparentemente a la administración no le interesa que la cultura de la gestión participativa por medio del control ciudadano sea implementada.

Se puede observar, por lo tanto, que el municipio que muestra más acciones participativas no necesariamente posee un mayor índice de gestión social. En el caso de este trabajo en particular los resultados coincidieron con el Índice de Desarrollo Humano de cada municipio. Afuá, siendo el más representativo, presente en la escala de consulta - Tokenismo, posee el mayor indicador de los tres, Anajás en el nivel de información, en segundo lugar y, finalmente, Chaves en el nivel de manipulación, dentro de la no participación.

A partir de ahí, se señalan como limitaciones de la investigación, el contexto pandémico vivido en el momento de la investigación, lo que hizo imposible realizar entrevistas presenciales y, sobre, escuchar a la población sobre sus concepciones y vivencias sobre la gestión participativa. Este trabajo no se agota y abre camino para que se realicen otros, complementándolo o incluso profundizándolo, proponiendo, por ejemplo, que la recogida de datos para la identificación de participación social, se extienda a documentos emitidos en los portales de transparencia y que las entrevistas se hagan también a la población y no solo a los gestores.

Finalmente, se consideró que la investigación alcanzó su propósito, mostrando un panorama sobre la gestión participativa de los municipios ribereños seleccionados de la Isla de Marajó y aportando reflexiones sobre la relevancia que la participación popular tiene en la planificación y ejecución de políticas públicas que están destinadas a atenuar las principales dificultades locales e específicas de cada municipio.

Referencias

- ARNSTEIN, Sherry R. A ladder of citizen participation. *Journal of the American Planning Association*, v. 85, n. 1, p. 24-34, 2019.
- BARDIN L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70; 1977.
- BIBAS, L. B. O espaço tradicional em contexto periférico, inadequações e tensões entre visões de mundo: o caso de Afuá (Dissertação de mestrado). Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Pará, Belém. (2018).
- BRASIL. Lei Complementar Federal n. 101 de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 07 mai. 2021
- BRASIL. Lei nº 10.257, de 11 de junho de 2001. Estatuto da Cidade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em 10 de maio de 2021.
- CARDOSO, Ana Cláudia Duarte., LIMA, José Júlio Ferreira.; PONTE, Juliana Pamplona Ximenes.; VENTURA NETO, Raul da Silva., RODRIGUES, Roberta Menezes. Morfologia urbana das cidades amazônicas: a experiência do Grupo de Pesquisa Cidades na Amazônia da Universidade Federal do Pará. Disponível em https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-33692020000100405. Acesso 10 de maio de 2021.
- COSTA, Danielle Martins Duarte. Vinte anos de orçamento participativo: análise das experiências em municípios brasileiros. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 15, n. 56, São Paulo, 2010.
- CRESWELL, John W. Tradução Luciana de Oliveira da Rocha. –. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.
- DIAS, Benjamin Mario., SILVA, Maria de Jesus Benjamin da;. Afuá: Veneza Marajoara, Pará-Brasil. Disponível em <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal13/Geografiasocioeconomica/Geografiaurbana/064.pdf>. Acesso em 10 de maio de 2021.
- FERREIRA, Gabriela Rossi et al. GESTÃO PARTICIPATIVA E VALORIZAÇÃO DO CAPITAL HUMANO: Reflexo na Assistência. *NBC-Periódico Científico do Núcleo de Biociências*, v. 10, n. 20, 2020
- GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 2010.
- GONÇALVES, Carlos Walter Porto. *Amazônia, Amazônias*. São Paulo: Contexto, 2001.
- HAY, Colin et.al. *Why we hate politics*. Polity, 2007.
- LUCAS.M. R. Trabalho, racionalização e emancipação: de Marx ao Marxismo, e a volta. *Trab.Educ. Saúde*, Rio de Janeiro, v.14 n. 3, p. 653-677, set./dez.2016.
- LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 70, p. 139-170, 2007.
- LUCK, H. *A gestão participativa na escola*. Petrópolis: Vozes, 2017.
- MANAF, M. A. & Silva, J. B. (2017). A burocracia do Estado brasileiro como obstáculo à concreção dos direitos sociais. *Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor*, 4(1), 170-197. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.31501/repats.v4i1.8166>. Acesso em: 14 jun.2021.
- MATIAS-PEREIRA, J. *Finanças públicas*. São Paulo: Atlas, 2006.

- MILBRATH, Lester; GOEL, M. C. How and why do people get involved in politics.1965.
- MOURA, Emerson Affonso da Costa; RIBEIRO, Jamir Calili. Direitos fundamentais sociais, orçamento público e reserva do possível: o dever de progressividade nos gastos públicos. *Revista de Direito Brasileira*, v. 16, n. 7, p. 225-241, 1 abr. 2017.
- NEPSTAD, Daniel; STICKLER, Claudia; FILHO, Britaldo; MERRY, Frank. Interactions among Amazon land use, forests and climate: prospects for a near-term forest tipping point. *Trans. R. Soc.* B3631737–1746. Disponível em: <http://doi.org/10.1098/rstb.2007.003>. Acesso em: 07 mai.2021.
- PAIVA, F. J. de. *Gestão Participativa: impactos sobre a produtividade organizacional*, 1. ed., Curitiba: Appris, 2016.
- POCOCK, M. J., Roy, H. E., August, T., Kuria, A., Barasa, F., Bett, J., ... & Kissui, B. (2019). Developing the global potential of citizen science: *Journal of applied ecology*, 56(2), 274-281. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/1365-2664.13279>. Acesso em: 15 jun. 2021.
- RAICHELIS, Raquel. *Esfera pública e conselhos de assistência social*. São Paulo: Cortez, 2000.
- SANTOS JÚNIOR, O. Alves dos. *Democracia e governo local: dilemas e reforma municipal no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 2001.
- SILVA, L.M. *Contabilidade governamental: um enfoque administrativo*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; LEMOS, Rubin. O orçamento público como instrumento de concretização da dignidade da pessoa humana. *Revista Jurídica da Presidência*, v. 22, n. 126, p. 88-112, 2020.
- TURATO, E. R. et al. Amostragem por saturação em pesquisas qualitativas em saúde: contribuições teóricas. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 24, n.1, p. 17-27, jan. 2008.
- VAN DETH, Jan W. What is political participation?. In: *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. 2016.
- WLOCH, Fabrício. *O Princípio Constitucional da Eficiência da Administração Pública Brasileira e a Avaliação de Desempenho dos Seus Servidores*. (Dissertação de mestrado). Universidade do Vale do Itajaí –UNIVALI, Centro de Ciências Jurídicas, Políticas e Sociais – CEJURPS. Itajaí,SC: 2006.