

Porto Alegre vista do exterior: um balanço do orçamento participativo.

Resenha do Livro: GRET, Marion et SINTOMER, Yves. **Porto Alegre - A esperança de uma outra democracia.** São Paulo, Loyola, 2002.

Tiago Medeiros Triarca
Maria Letícia Ribeiro
Luciano Ramires
Denis Luis Rodrigues

O livro analisado é uma tentativa, por parte de intelectuais franceses, de refletir sobre o desenvolvimento e o significado da experiência do orçamento participativo em Porto Alegre.

No início da obra, os autores buscam apresentar o contexto político no qual surgiu o orçamento participativo e o seu papel na composição das políticas econômicas e culturais na região. Atentam para o fato de que, apesar de o Brasil estar classificado entre as dez maiores potências econômicas do mundo, o país vive uma grave situação de desigualdade social que, segundo os mesmos, foi reforçada pelas políticas de privatizações que tiveram início a partir dos anos 90.

Ao fazer uma análise do contexto político, os autores discorrem sobre a identidade política brasileira a qual, de acordo com eles, está dividida entre uma tradição de direita e outra de esquerda, apesar da grande inconsistência organizacional e ideológica entre os partidos políticos que, em alguns casos, estão alicerçados numa prática da corrupção e clientelismo político. Ainda nesse capítulo, Gret e Sintomer caracterizam o **Partido dos Trabalhadores** (PT) como um esteio da transição da ditadura para a democracia, em 1984, representando uma oportunidade real de geração de políticas alternativas no país, fato que se re-

força, passados poucos anos da transição, quando o PT ganha as eleições municipais em trinta cidades do país, incluindo Porto Alegre e São Paulo, duas das principais capitais.

Entrando na experiência analisada, os autores sublinham que um primeiro elemento para entender o êxito porto-alegrense é que, desde algum tempo, a cidade vinha sendo considerada, entre as capitais, como uma nas quais havia um menor contraste social no Brasil, algo que foi reforçado a partir da implementação do orçamento participativo.

Para analisar este processo os autores fazem um relato sobre a experiência de gestão dos prefeitos que governaram em Porto Alegre, entre 1989-2000: Olívio Dutra, Tarso Genro e Raul Pont; e de como foram as relações que envolveram o planejamento do orçamento participativo (OP).

Buscando sintetizar este processo, os autores afirmam que a democracia participativa surge para criar um espaço público novo no qual o Estado perde a condição de todo poderoso e o poder popular passa a ser mais autônomo. Assim, a democracia participativa pode ser considerada um instrumento para lutar contra as privatizações do Estado e as demandas das classes dominantes.

Segundo o livro resenhado, a administração do PT inverteu as prioridades, voltando-se para o social e realocando o Estado a serviço, principalmente, dos menos favorecidos. Com isso o orçamento participativo adotado em Porto Alegre, valorizou a capacidade de gestão dos cidadãos através da participação em assembleias populares.

Gret e Sintomer defendem, em seu livro, que a organização do OP é uma experiência sem precedentes, ou seja, uma idéia original em que a participação popular se faz representada por dispositivos que condicionam o seu funcionamento e que definem seus princípios em quatro espaços diferentes: o executivo, o legislativo, a sociedade civil (todos os moradores que desejarem podem participar das assembleias) e os organismos específicos da estrutura participativa ou pirâmide participativa (articulação entre o Executivo e a sociedade civil).

Segundo os autores, a metodologia participativa é organizada por uma dupla dinâmica, territorial e temática, sendo a territorial articulada em três níveis: o microlocal; o das regiões; e, num terceiro nível, o formado pelo conselho do orçamento participativo (COP). Já a dinâmica temática trata das problemáticas precisas nos níveis municipais (como saúde, meio ambiente...). Somadas estas dinâmicas descrevem o processo pelo qual passa a elaboração participativa do orçamento que desenvolve-se de maneira contínua em cinco ciclos nos quais, os três primeiros referem-se aos dois primeiros níveis da pirâmide participativa, enquanto que os dois últimos, ao topo da pirâmide.

Apesar de todos os elogios, os autores também enfatizam em seu livro que o OP é a principal, mas não a única forma de participação que existe em Porto Alegre, citando exemplos de outros meios de participação popular, dentre eles a instituição comunitária de crédito PORTOSOL.

Os parâmetros que guiam a distribuição orçamentária, segundo eles, constituem um ponto central da dinâmica participativa podendo ser agrupados em três grandes tipos: a lógica majoritário-democrática, a lógica de justiça de redistribuição e a lógica técnica.

Ainda segundo os mesmos, uma das qualidades essenciais das lideranças dessa experiência é que elas souberam se adaptar de maneira formal às eventualidades, ao mesmo tempo em que teorizavam sua prática. Como exemplo, citam quatro processos que consideram marcantes: o desafio da governabilidade, a implementação e a estabilização do dispositivo participativo, a legalização adotada e a extensão do OP ao Estado do Rio Grande do Sul.

No transcorrer do livro, Gret e Sintomer sustentam que os empreendimentos participativos são em geral, postos frente a frente com quatro desafios: eficácia, participação, institucionalização e escala. Os autores expõe que é historicamente um argumento muito conhecido opor eficácia à democracia, visando desqualificar o poder popular, fato que não pode ocultar que, em muitos casos, as pessoas envolvidas nos processos participativos

são inexperientes em termos de administração e acabam se deparando com fortes oposições.

A socióloga francesa e seu colega asseveram que o pragmatismo do grupo de pessoas dirigentes da Prefeitura de Porto Alegre, em relação a suas atividade especializadas e a suas orientações iniciais, foi um ponto muito positivo que aplacou obstáculos como o das oposições externas. Afirmam ainda que o sucesso gerencial da participação só pôde acontecer porquanto a administração foi reorganizada para se ajustar à estrutura participativas. A introdução de regras técnicas (que fundamentam a supressão de muitos projetos), de acordo com a dupla, é de grande relevância na eficácia das decisões tomadas. Os dois estudiosos enfatizam que é por intermédio dessa marca “processual” que OP, na capital do RS, pode contestar as conjeturas das elites político-econômico e demonstrar com fatos que a inclusão das competências dos cidadãos comuns concorre para a realização de melhoramentos na administração pública.

A participação segundo Gret e Sintomer, é outro grande desafio uma vez que pede-se a contribuição e a participação de pessoas que, historicamente, foram excluídas do poder de decisão e cujas reivindicações, freqüentemente, pouco importavam para os governantes, a não ser em época de eleições.

Valendo-se de pesquisas sociológicas como as do GALPLAN, CRC, das ONG FASE, e, em especial, CIDADE, os autores asseveram que categorias sociais comumente excluídas ou marginalizadas têm presença ativa no mecanismo participativo. Declaram que “é o capital escolar e cultural que explica, sem dúvida, a super-representação das camadas intermediárias e a sub-representação relativa dos pobres, quando se passa das assembleias às instâncias eleitas”.

Outro dos pontos centrais desenvolvidos em Porto Alegre através do orçamento participativo, segundo os autores, é o da descentralização das decisões políticas a fim de renovar a democracia e neutralizar a injustiça social, rompendo com antigos modelos de dominação da sociedade. Os autores nos remetem a um contexto europeu, que visa um espaço ao cidadão ape-

nas de aparência, não possuindo um espaço real na administração municipal; diferente do proposto em Porto Alegre.

Para Gret e Sintomer um dos grandes desafios do OP está no trato dos dispositivos de autogestão e co-gestão das políticas públicas, considerando a necessidade das decisões estatais virem a ser tomadas a partir de uma dinâmica que envolva o Executivo e a pirâmide participativa, mostrando dessa forma, a autonomia dos participantes neste processo. Desta forma, entre os questionamentos propostos pelos autores, está a necessidade de uma maior independência da sociedade civil no processo de co-gestão para que, dessa forma, as instituições de políticas participativas possam extrapolar a esfera local de Porto Alegre. Do mesmo modo, outra das questões centrais a serem enfrentadas pela democracia participativa é a da construção de um maior interesse geral nos debates locais e setorializados, possibilitando uma maior tomada de consciência das questões globais e a integração a outras escalas de discussões. Concluindo, para os autores o orçamento participativo representa a possibilidade de uma outra democracia, na qual o povo tenha poder para derrotar as desigualdades sociais e construir uma sociedade com maior justiça social.

AUTORES

ALICE HAPP BOTLER – Doutora em Sociologia (UFPE); Professora do Departamento de Administração Escolar e Planejamento Educacional da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

ANTONIA MARTINEZ: Professora Titular de Ciência Política na Universidad de Salamanca, Espanha.

ANTONIO MARIA MARTINS - Doutor em Sociologia da Educação, professor da Universidade de Aveiro/Portugal.

ARTUR GOMES DE MORAIS – Doutor em Psicologia (Universidade de Barcelona), Professor do Departamento de Psicologia e Orientação Educacionais da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

DENIS LUIS ALMEIDA RODRIGUES – Acadêmico do Instituto de Filosofia da UCPEL.

ESTELA SCHEINVAR: Socióloga pela UNAM, doutora em educação pela UFF. Socióloga do SPA/UFF e professora da Faculdade de Formação de Professores/UERJ.

LUCIANO DA ROSA RAMIRES - Acadêmico do Instituto de Filosofia da UCPEL

MARIA LETÍCIA RIBEIRO – Acadêmica do Instituto de Filosofia da UCPEL.

MARIA THEREZA ROSA RIBEIRO - Professora do Instituto de Sociologia e Política (ISP) da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL); Coordenadora do Curso de Pós - Graduação em Sociologia e Política (Especialização) do ISP/UFPEL. Doutora em Sociologia (USP).

MÓNICA MÉNDEZ: Profesora Titular de Ciência Política na Universidad de Murcia, Espanha.

MERCEDES KERZ: Pesquisadora do CONICET e Professora da Universidad de Belgrano, Argentina,.

MARIA PASTORE: Pesquisadora do CONICET e da FLACSO. Professora da Universidad de Belgrano, Argentina.

TIAGO MEDEIROS TRIARCA – Acadêmico da Escola de Comunicação Social da UCPEL e bolsista de Iniciação Científica da mesma Universidade.