

SÁNCHEZ, Félix. *Orçamento participativo – Teoria e Prática*. Ed. Cortez – São Paulo, 2002<sup>1</sup>.

*Cleomar Lemos de Jesus*<sup>2</sup>

*Elautério Conrado da Silva Junior*<sup>3</sup>

*Juliana Lima da Silva*<sup>4</sup>

*Roberta Lemes de Oliveira*<sup>5</sup>

O livro: *Orçamento Participativo – teoria e prática*, de Félix Sánchez, apresenta as origens, metodologia e principais técnicas do orçamento participativo (OP), enfatizando as experiências das cidades de Porto Alegre e São Paulo.

Apresentando uma forte crítica à democracia representativa, o livro expressa uma importante contribuição para todos aqueles que querem uma primeira aproximação frente as análise das experiências de OP no Brasil. No entanto, não podemos deixar de chamar a atenção para o fato de que, mesmo tratando-se de um livro introdutório, o autor muitas vezes perde a oportunidade de aprofundar sua análise dos processos participativos, fato que fica especialmente evidente na forma superficial como apresenta a sua opinião, por exemplo, sobre a oposição entre a democracia participativa e o modelo representativo.

Também chama a atenção o fato de Sánchez apresentar o OP como uma “*criação petista*”. Segundo o autor, o surgimento

---

<sup>1</sup> Os autores agradecem a Alfredo Gugliano, Luciano da Rosa Ramires, Letícia Nunes Ribeiro, Denis Luis Rodrigues e Tiago Medeiros Triarca pela participação na discussão que ocasionou a elaboração desta resenha.

<sup>2</sup> Acadêmico de Filosofia e Bolsista de Iniciação Científica da Universidade Católica de Pelotas (UCPEL)

<sup>3</sup> Acadêmico de Filosofia da UCPEL e Bolsista de Iniciação Científica da FAPERGS

<sup>4</sup> Acadêmica de Comunicação Social e Voluntária de Iniciação Científica da UCPEL

<sup>5</sup> Acadêmica de Serviço Social da UCPEL e Bolsista de Iniciação Científica do CNPq.

dessa proposta deu-se a partir da trajetória política de um campo social representado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e seus aliados, assim como da experiência de organização das lutas do movimento comunitário em Porto Alegre. Também de acordo com o autor, essa proposta foi gerada num espaço de intersecção da sociedade civil e da administração estatal, fato que possibilitou a participação da comunidade na elaboração do orçamento público.

Contudo, Sanchez não é explícito no que diz respeito às experiências anteriores ao Orçamento Participativo e em relação aos outros mecanismos de gestão democrática. Na verdade, a trajetória brasileira com os orçamentos participativos não surgiu em Porto Alegre, mas no final dos anos 70, ainda durante o regime militar, em Lages (SC), experimento ao qual se seguiram, em meados dos anos 80, os de Vila Velha (ES) e Pelotas (RS). Todavia, é inegável que essas propostas tiveram um êxito muito limitado, não deixando de ser processos embrionários de participação popular.

Assim, não há dúvidas de que o grande marco histórico da questão é o orçamento participativo da capital gaúcha, que tem servido, desde o final da década de 80, de fonte de inspiração para outras municipalidades no Brasil, às quais, com níveis de seriedade e arrojo bastante variáveis, vêm tentando adotar algo semelhante. Porém, isso não justifica que esqueçamos os legados pioneiros de participação popular nas discussões orçamentárias nas cidades brasileiras.

Outro ponto importante expresso pelo autor, na primeira parte do livro, refere-se a identificação entre o OP e as teorias e práticas do Partido dos Trabalhadores.

Para Sánchez, a formulação proposta pelo PT sempre expressou uma concepção diferenciada de construção democrática na sociedade brasileira. A *Declaração Política de 1979* já enuncia as concepções fundamentais de democracia e participação que se manterão na continuidade da trajetória política do PT. Nela a democracia é concebida como uma questão que visa conquistar a política enquanto uma atividade própria das massas

populares que desejam participar, legal e legitimamente, de todas esferas de poder na sociedade. Em síntese, trata-se da afirmação de um projeto abrangente de reconstrução da vida social com base na democratização de todas as esferas de poder.

Esse projeto de sociedade democrática, proposto pelo PT, não se limita apenas à democratização da esfera política, mas também à democratização da vida econômica. Democracia econômica que supere tanto a lógica perversa do mercado capitalista quanto o intolerável planejamento autocrático estatal dos países do extinto bloco comunista. De um modo geral, este programa não se resume a um conjunto de reformas democráticas e populares, mas envolve também uma crítica e uma disputa a partir de uma visão anti-capitalista e socialista em relação à ordem vigente e aos valores políticos e ideológicos dominantes na sociedade.

Na continuidade da obra, o autor passa a discutir o OP a partir do que ele considera uma insatisfação com os mecanismos da democracia representativa. Sua crítica dirige-se especialmente ao *princípio da maioria* que muitas vezes é utilizado para alijar do poder amplas camadas da população, o que faz com que este modelo seja atualmente questionado. Essa situação acaba gerando um grande descrédito em relação às instituições democráticas, fato que atualmente atinge até mesmos aquelas democracias que historicamente foram consideradas como consolidadas, como seriam os casos dos Estados Unidos e dos países da União Européia.

Conforme Sánchez, entre as alternativas à democracia representativa, ganha força a discussão sobre os mecanismos de participação cidadã no que diz respeito à organização das relações Sociedade-Estado e aos problemas existentes na administração pública. Nesse contexto, a *democracia participativa* obtém sucesso no sul do Brasil e em vários outros lugares onde foi implantada e seus instrumentos são classificados como essenciais para o surgimento de relações sociais e políticas de novo tipo na sociedade, baseadas na participação dos cidadãos e na sua intervenção na deliberação sobre as políticas públicas e gestão do Estado.

Reconhecendo a existência de críticas aos processos participativos, o autor argumenta que o êxito do Orçamento Participativo depende da capacidade do Estado em nutrir a participação nas ruas, no dia-a-dia, o que não impede reconhecer que esses mecanismos possuem extrema legitimidade social. Para o autor, o OP reduz as distâncias entre governantes e governados, rompendo com o patrimonialismo na política brasileira e colocando “(...) *um nível intermediário entre a representação clássica em vias de esgotamento e a democracia direta sonhada mas não realizável*” (op.cit., pg. 58). Dessa forma, o Orçamento Participativo coloca-se como uma consistente alternativa de transformação do Estado e da sociedade, fundando experiências originais de gestão pública e representando uma grande inovação nos mecanismos de planejamento das políticas sociais.

Para Félix Sánchez o OP surge como uma inovação democrática e participativa no auge do neoliberalismo na política brasileira. No neoliberalismo a destruição metódica dos coletivos é o papel político central, acarretando perdas sociais provocadas na América Latina e no Brasil, levando a minimização e falência do Estado, fazendo com que os excluídos fiquem sem poder de fala, destruindo, com isso, a própria noção de democracia como regime de soberania popular materializada em instituições, mecanismos coletivos e públicos. Com isto, a exclusão social provocada pelo neoliberalismo condena à injustiça, à desigualdade e à voracidade dos interesses particulares da “guerra do homem contra o próprio homem”, recriando o *estado da natureza*.

Segundo Félix, a instauração de mecanismos como o OP, considerado como uma força inovadora de intervenção estatal, representa a saída para realizar uma real democratização da sociedade, combatendo a exclusão social e fortalecendo a coletividade.

Embora haja muitos méritos nas experiências do OP o grande desafio será a superação de uma discussão que atualmente está restrita principalmente a questões orçamentárias. Sobre o tema, Sánchez, enfatiza que o desenvolvimento que ocorre nas tecnologias da comunicação e da informática proporcionarão a

redução de dificuldades para o exercício social da democracia. O acesso à internet, o controle social sobre o aparelho estatal e a deliberação pública são, neste contexto, possibilidades de articulação da democracia eletrônica com a democracia participativa.

Para finalizar, gostaríamos de enfatizar a importância de trabalhos, como o de Sánchez sobre o orçamento participativo que, na nossa opinião, é um dos principais temas das políticas públicas da atualidade.



## **Autores**

**Rubens Pinto Lyra** - Doutor em Direito, na área de política, pela Universidade de Nancy (França). Professor dos cursos de graduação e pós-graduação em Sociologia (mestrado e doutorado) e em Direito (mestrado) da Universidade Federal da Paraíba e Ouvidor Geral dessa instituição. Fundou e dirigiu a Comissão de Direitos Humanos da UFPB, o Conselho Estadual de Direitos do Homem e do Cidadão, o Fórum Nacional dos Ouvidores Universitários e a Associação Brasileira de Ouvidores.

**Patrício Valdivieso** – cientista político e Doutor pela Geschichts und Gesellschaftswissenschaftliche Fakultät, Katholische Universität Eichstätt (Germany). Atualmente é professor do Instituto de Ciência Política da Pontifícia Universidade do Chile

**Ramonildes Alves Gomes** - Professora do Departamento de Ciências Básicas da UFCG e Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Sociologia da UFPE

**Ethiene Marroni** – Mestre em educação ambiental pela FURG.

**Milton Asmus** – Doutor em Ciências Marinhas, Professor do Mestrado em Educação Ambiental da FURG e Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação da mesma Universidade.

**Miriam Saraiva** – Doutora em Ciências Políticas e Sociologia, Professora do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Visiting Fellow no Robert Schuman Centre for Advances Studies do European University Institute/Italia com bolsa Capes

**Ricardo Verдум** – Doutorando do Centro de Pesquisas e Pós-Graduação sobre as Américas da Universidade de Brasília, é consultor, desde 1996, do Projetos Demonstrativos (PDA) do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), vinculado ao Ministério do Meio Ambiente.

**Emilia Fernandes** – Professora da UCPEL e Mestre em Educação.

**Cleomar Lemos de Jesus** – Acadêmico de Filosofia e Bolsista de Iniciação Científica da Universidade Católica de Pelotas (UCPEL)

**Elautério C. da Silva Junior** – Acadêmico de Filosofia da UCPEL e Bolsista de Iniciação Científica da FAPERGS

**Juliana Lima da Silva** – Acadêmica de Comunicação Social e Voluntária de Iniciação Científica da UCPEL

**Roberta Lemes de Oliveira** – Acadêmica de Serviço Social da UCPEL e Bolsista de Iniciação Científica do CNPq.