

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: A EXPERIÊNCIA DE CAMPINAS.

Leandro Ap. Pedroso, Luís Antônio Francisco de Souza. – Sub-área: Ciência Política – Curso: Ciências Sociais – Departamento de Sociologia e Antropologia – Faculdade de Filosofia e Ciências (FFC) – Campus de Marília.

Segundo Boaventura de Sousa Santos e Leonardo Avritzer, no momento em que é reaberto o debate sobre a democracia, com o fim da Guerra Fria e o aprofundamento do processo de globalização, a concepção hegemônica de democracia estaria frente a um conjunto de questões não resolvidas e que remeteriam a um debate entre democracia representativa e democracia participativa. Segundo os autores, a concepção hegemônica de democracia a vigorar na segunda metade do século 20 estaria relacionada a três questões: A primeira trata-se da relação entre procedimento e forma, que teria sido respondida colocando a democracia enquanto forma não substância, ou seja, o processo democrático é um método político, um certo arranjo institucional para se chegar a decisões políticas e administrativas, reduzindo a democracia como método para construção de governos, identificando-a como regras do processo eleitoral. A segunda questão, a burocracia, que teria sido colocada como indispensável na medida em que as funções do Estado foram crescendo e se tornando cada vez mais complexa com a instituição do *welfare state* nos países europeus. De acordo com a concepção hegemônica, os cidadãos, ao fazerem a opção pela sociedade de consumo de massa e pelo Estado de bem estar social, estariam abrindo mão do controle das atividades políticas e econômicas em favor de burocracias privadas e públicas, pois esta forma de organização econômica e política requer competências técnicas e, portanto, não poderia ser exercida por cidadãos comuns. A inevitabilidade da representação aparece como a terceira questão da concepção hegemônica da democracia no pós -guerra. A justificativa estaria baseada em dois pilares: o primeiro é a necessidade do consenso entre os representantes, ou seja, nos rodízios das formas de tomadas de decisões nas democracias diretas faltavam mecanismos racionais de autorização para a tomada de decisões consensuadas. O segundo estaria relacionado à capacidade da representação expressar as diferentes opiniões na sociedade, ou seja, o sistema eleitoral democrático garantiria a representação dos interesses presentes na sociedade.

Ainda segundo Santos e Avritzer, em paralelo à formação da concepção de democracia como prática restrita de legitimação de governos (hegemônica no pós-guerra), teria surgido um conjunto de concepções alternativas que os autores denominam de "contra-hegemônica". A maioria destas concepções não teria rompido com a questão da democracia enquanto procedimento. Contudo, vincularam o procedimento como forma de vida, entendendo a democracia como forma de aperfeiçoamento da convivência humana. De acordo com essas concepções, a democracia seria "uma gramática de organização da sociedade e da relação entre o Estado e a sociedade" (Santos e Avritzer, 51). A democracia nas concepções não hegemônicas estaria relacionada ao reconhecimento de que esta não se constitui como um acidente ou uma obra de engenharia institucional. Nega, portanto, "as concepções substantivas de razão e as formas homogeneizadoras de organização da sociedade, reconhecendo a pluralidade humana" (Santos e Avritzer, 51). O reconhecimento da pluralidade humana se daria a partir de dois critérios distintos: "a ênfase na criação de uma nova gramática social e cultural e o entendimento da inovação social articula da com a inovação institucional" (Santos e Avritzer, 51). A democracia nas concepções não hegemônicas está estreitamente ligada ao reconhecimento de que não se constitui num mero acidente ou numa simples obra de engenharia institucional. Trata-se de perceber que a democracia é uma forma sócio-histórica e que tais formas não são determinadas por quaisquer tipos de leis naturais. Neste sentido, a democracia sempre implicaria rupturas com tradições estabelecidas e, portanto, na tentativa de instituição de novas determinações, novas normas e novas leis.

No Brasil, a partir da década de 1970, um conjunto de iniciativas fizeram emergir propostas de tornar a administração pública mais permeável à participação popular, como contraponto ao regime militar. Segundo Evelina Dagnino, com o enfraquecimento do regime militar instalado no

Brasil em 1964, a sociedade civil experimenta um ressurgimento da democracia que tem como eixo a oposição ao Estado autoritário. Apesar da volta das instituições democráticas formais terem explicitado diferentes projetos políticos dentro da sociedade, não foi suficiente para produzir os encaminhamentos adequados por parte do Estado com relação aos problemas de exclusão e desigualdades sociais nas suas diferentes expressões. Nesse processo de constituição da democracia brasileira os movimentos sociais tiveram um papel fundamental na construção de espaços de participação popular e de controle social do aparelho de Estado. Entre esses espaços de gestão está o Orçamento Participativo (OP), que sofreu um processo de diversificação e se disseminou na década de 90 tanto no que se refere ao número de municípios envolvidos quanto em relação ao volume de pessoas e à qualidade dos processos. O que a democratização fez foi, ao inserir novos atores na cena política, instaurar uma disputa pelo significado da democracia. E é nessa conjuntura que uma expansão da experiência do orçamento participativo para uma centena de cidades brasileiras é registrada por Avritzer, em que adverte que embora muitas delas reivindiquem similaridade com a experiência porto-alegrense, esta foi decorrência de mais de uma década de experiência, e demandou várias adaptações que resultaram em uma complexa “engenharia de participação”. Neste sentido, a democracia participativa pode ser construída como resposta a um hegemônico modelo político e econômico neoliberal, na medida que a participação popular é estimulada num momento de condições crescentes de exclusão social.

Mas a adoção do orçamento participativo como programa de governo pelos mais variados partidos não significa que todas essas experiências representem uma resposta à concepção hegemônica de democracia, pois a participação apenas se consolida com a transformação do espaço no qual se participa. Nesta pesquisa, pretendo estudar como o orçamento participativo foi concretamente concebido em Campinas na gestão do Partido dos Trabalhadores entre 2001 e 2004, tanto por seus gestores quanto pelos movimentos sociais, se houve ou não um aprofundamento da democracia e qual seu(s) impacto(s) em duas das regiões mais carentes da cidade (Administrações Regionais 12 e 6: respectivamente, Ouro Verde e/ou dos DICs - Distrito Industrial de Campinas - e a região que engloba o Parque Oziel até a região do Aeroporto Internacional de Viracopos). Segundo uma publicação da própria gestão, houve uma participação mais intensa no OP nestas regiões, sobretudo por que mantêm um nível de organização política importante para resistir ao estado de abandono ao qual foram relegadas. Campinas apresenta sérios problemas sócio-espaciais e nele percebe-se uma forte tradição de organização social e popular que ajudou na construção e no fortalecimento de diferentes espaços e formas de participação popular. Num ambiente de real democracia participativa, esta organização política permite a construção de espaços efetivos de disputa para uma concreta inversão de prioridades, que atenda as necessidades populares e amplie as áreas de atuação do Estado, apontando alternativas para superar ou, pelo menos, resistir aos efeitos da exclusão e das desigualdades sociais.

Para que se possa avaliar de forma objetiva o(s) impacto(s) do orçamento participativo nas referidas regiões e verificar suas possibilidades enquanto programa que possa representar efetivamente uma resposta ao modelo neoliberal, pretendo levantar uma bibliografia sobre formas participativas de gestão pública, e mais especificamente, sobre a experiência do orçamento participativo em Campinas. Após a leitura da bibliografia pesquisada, me deterei à análise de diversos documentos públicos como as atas de reuniões e assembleias realizadas durante o período e reportagens de jornais da cidade sobre o orçamento participativo. Em seguida, farei uma coleta de dados com uma parte significativa dos moradores destas regiões, incluindo entrevistas (que considero documentos fundamentais neste estudo), e se possível, relatos pessoais das experiências dessas pessoas em relação à participação, ou não, no orçamento participativo. Neste momento, com um conhecimento mais aprofundado do programa, pretendo me reunir e discutir com alguns dirigentes do PT de Campinas acerca da experiência do orçamento participativo no período estudado.

Referências Bibliográficas:

AVRITZER, Leonardo e NAVARRO, Zander. *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003.

DAGNINO, Evelina. (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

Mapa da Exclusão e Inclusão Social de Campinas.

SANTOS, Boaventura Souza (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.