

GOVERNANÇA URBANA E A PARTICIPAÇÃO POPULAR: A EXPERIÊNCIA DO ORÇAMENTO POPULAR E A DINÂMICA DE INTERMEDIÇÃO DE INTERESSES

Rafaella Santiago Sousa (Bolsista PIBIC/ CNPq), Antônia Jesuíta de Lima (Orientadora Depto. Serviço Social-UFPI)

INTRODUÇÃO

O presente texto expõe resultados das atividades desenvolvidas pela bolsista no âmbito da pesquisa intitulada “Políticas urbanas e o processo de democratização da gestão urbana em Teresina: análise do impacto dos mecanismos de participação na configuração da gestão local, na qual desenvolveu o eixo “Governança urbana e a Participação Popular: a experiência de intermediação de interesses das comunidades locais”.

METODOLOGIA

O trabalho de pesquisa compreendeu duas etapas; a primeira consistiu nas seguintes atividades: estudo bibliográfico, levantamento de dados relativos ao desenho do Orçamento Popular (OP), cotejamento dos investimentos aplicados, análise comparativa entre a experiência local e a de outros municípios brasileiros, levantamento das comunidades beneficiadas pelo OP, desde sua implantação, de entidades demandantes e de propostas apresentadas e contempladas e sistematização dos dados na forma de gráficos, quadros e tabelas. A segunda, de caráter qualitativo, envolveu a realização de entrevistas e o acompanhamento ao processo de elaboração do OP 2010/2011. Nessa etapa, a bolsista realizou dez entrevistas com representantes de associações e delegados do OP e acompanhou a realização de 6 assembleias regionais e 1 fórum zonal

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A experiência de Orçamento Participativo (OP) inaugurou um formato de gestão pública com vistas à abertura de canais para a participação popular nas esferas decisórias e para o processo de gestão pública. Alguns autores utilizados nesse estudo, como Wampler (2003) e Boschi (1999), ressaltam que um dos atributos do OP é o de oferecer aos cidadãos a oportunidade de participação direta nas questões públicas, possibilitando igualdade redistributiva e a reforma do processo de tomada de decisão na medida em que favorece o envolvimento dos cidadãos na gestão estatal e amplia o

controle permanente do Estado pela sociedade. Contudo, a literatura estudada também possibilitou inferir que práticas clientelistas ainda se mostram presentes nesse modelo, desvirtuando o seu potencial democrático e participativo. No que se refere aos resultados encontrados na pesquisa local, pôde-se constatar que a execução do OP foi marcada por contínuas defasagens no cumprimento da programação, o que indica que Teresina sofreu um processo de “engessamento” dos gastos, expresso, sobretudo, pela redução do número de obras executadas. Apesar de a experiência local ter se baseado na de Porto Alegre ela assumiu feições singulares ao longo dos anos, com especificidades no desenho institucional e na forma e grau de participação. No acompanhamento da edição 2010/2011 foi possível perceber que, apesar do tempo de existência do OP, as lideranças enfrentam dificuldades na mobilização das comunidades para participarem do processo, o que é atribuído ao desestímulo frente aos baixos investimentos que são transferidos para a decisão nos fóruns do OP e à morosidade na execução das propostas aprovadas. Conforme assinala Marquetti (2003), a disponibilidade de recursos é peça-chave para que o OP seja implantado e para que as pessoas se sintam atraídas para participar. Acrescenta que, sem uma considerável disponibilidade de recursos, a população não se vê estimulada a participar, já que não vislumbra perspectivas de grandes resultados. A baixa disponibilidade de recursos faz com que o OP se fragilize e que os seus participantes busquem outros meios através dos quais possam influenciar o governo e assim alcançar suas demandas, recorrendo, muitas vezes, a formas similares às práticas clientelistas, de contrato direto ou troca de favores. Dessa maneira, conforme consideram Lima e Sousa (2010) o que se observa é que ao invés de promover a garantia da publicização do debate e incentivo à transparência no processo de alocação de recursos públicos, o que se percebe é a persistência de práticas de caráter clientelista na intermediação de interesses entre o Estado e a sociedade.

A articulação entre as entidades, também se mostrou como elemento importante para as comunidades almejarem os seus objetivos, que é aprovar suas propostas e eleger seus delegados. Captou-se também nos depoimentos e na observação do fórum regional leste que, no processo de eleição de delegados e de propostas, a articulação entre as entidades é vital para a garantia de inscrição de suas demandas. Tal articulação inicia-se antes mesmo do fórum zonal, pois ali apenas se consolidam os acordos de votação.

CONCLUSÃO

O processo de investigação demonstrou, portanto, que a implantação do OP na cidade de Teresina fez surgir um formato de gestão pública que introduziu a implantação da participação popular no processo decisório, despertando nos cidadãos uma consciência política e, conseqüentemente, tornando-se um veículo educativo. No entanto, a experiência local ainda enfrenta dificuldades cruciais para se consolidar como a disponibilidade de recursos que é fundamental para o seu bom desempenho. A pesquisa também revelou a permanência de traços clientelistas nas negociações impedindo a formação de uma arena pública democrática vinculada ao processo decisório. Assim, compreende-se que o OP apresenta-se como um potencial instrumento de democratização da gestão pública local, porém ainda se faz necessário um esforço conjunto do governo e da sociedade no que se refere à superação de entraves que se mostram presente na consolidação desse mecanismo de gestão pública democrática.

PALAVRAS-CHAVES: Orçamento Popular, participação, democracia, gestão pública.

REFERENCIAS

BOSCHI, Renato R. *Descentralização, clientelismo e capital social na governança urbana: comparando Belo Horizonte e Salvador. Dados*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 4. p. 1-19., 1999. Disponível em <http://www.scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581999000400002&lng...> Acesso em: 26 mar. 2007.

AZEVEDO; ANASTASIA, Fátima. Governança, “*accountability*” e responsividade. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 22, n. 1 (85), p.79-97, 2002. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/85.5.pdf>. Acesso em 10 de mar. 2007.

WAMPLER, Brian. *Orçamento Participativo: uma explicação para as amplas variações nos resultados*. IN: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003. p. 61-86.

LIMA, Antônia Jesuíta de; SOUSA, Patrícia de. Participação e Gestão Local: pontuando reflexões sobre a experiência de orçamento participativo em Teresina-PI. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/7276/5261>>. Acesso em: 2 de jun. 2010.

MARQUETTI, Adalmir. Participação e redistribuição: o orçamento participativo em Porto Alegre. In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003. p. 129-156.