

SOCIALISMO  
EM DISCUSSÃO

OLIVIO DUTRA  
MARIA VICTORIA BENEVIDES



ORÇAMENTO  
PARTICIPATIVO  
E SOCIALISMO



O SEGUNDO CICLO DO SEMINÁRIO **SOCIALISMO E DEMOCRACIA** DEDICOU-SE AO EXAME DE QUESTÕES CONCRETAS QUE ESTÃO SENDO POSTAS PARA AS ESQUERDAS NO **BRASIL**. A ABORDAGEM DESSAS QUESTÕES JUNTOU AS URGÊNCIAS DE CURTO PRAZO COM A PERSPECTIVA HISTÓRICA MAIS LARGA DO FUTURO. POR ISSO, OS VÁRIOS TEMAS FORAM TRABALHADOS, SEMPRE, PERGUNTANDO-SE QUAIS SÃO SUAS INTERAÇÕES COM O SOCIALISMO. FORAM ABORDADOS TEMAS COMO A RICA EXPERIÊNCIA – QUE A VÁRIOS TÍTULOS REPRESENTA UMA ENORME INOVAÇÃO POLÍTICA – DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO, O PLANEJAMENTO URBANO, A REFORMA AGRÁRIA E O MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM-TERRA, AS FORMAS CONTEMPORÂNEAS DA LUTA SOCIAL, A DECISIVA REVOLUÇÃO MOLECULAR-DIGITAL E A VIRADA DA INFORMAÇÃO, E, POR ÚLTIMO, AS COMPLEXAS RELAÇÕES ECONÔMICAS INTERNACIONAIS NA ERA DA CHAMADA GLOBALIZAÇÃO.

O EXAME TRAVEJOU, SEMPRE, A EXPERIÊNCIA DAS LUTAS COM A REFLEXÃO QUE PROCURAVA PROJETÁ-LAS E ENTENDÊ-LAS NO QUADRO DA TRANSFORMAÇÃO URGENTE E RADICAL. NÃO PARA UM DIA QUALQUER POSTERIOR À REVOLUÇÃO, MAS DIUTURNAMENTE.

FRANCISCO DE OLIVEIRA

ISBN 85-86469-57-2



9 788586 469572



EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

Socialismo em discussão

# ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E SOCIALISMO

Olívio Dutra

Maria Victoria Benevides



EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

## **Fundação Perseu Abramo**

Instituída pelo Diretório Nacional  
do Partido dos Trabalhadores em maio de 1996

### **Diretoria**

Luiz Dulci – presidente  
Zilah Abramo – vice-presidente  
Hamilton Pereira – diretor  
Ricardo de Azevedo – diretor

## **Editora Fundação Perseu Abramo**

### **Coordenação Editorial**

Flamarion Maués

### **Assistente Editorial**

Candice Quinelato Baptista

### **Revisão**

Márcio Guimarães de Araújo  
Maurício Balthazar Leal

### **Capa e Projeto Gráfico**

Gilberto Maringoni

### **Ilustração da Capa**

Rodolfo Pizzignacco

### **Editoração Eletrônica**

Enrique Pablo Grande

### **Impressão**

Cromosete Gráfica

1ª edição: outubro de 2001 – Tiragem: 4 mil exemplares

Todos os direitos reservados à

Editora Fundação Perseu Abramo

Rua Francisco Cruz, 234 – CEP 04117-091 – São Paulo – SP – Brasil

Telefone: (11) 5571-4299 – Fax: (11) 5571-0910

Na Internet: <http://www.fpabramo.org.br> – Correio eletrônico: [editora@fpabramo.org.br](mailto:editora@fpabramo.org.br)

Copyright © 2001 by Editora Fundação Perseu Abramo — ISBN 85-86469-57-2

## **Apresentação**

|                                    |   |
|------------------------------------|---|
| <i>Francisco de Oliveira</i> ..... | 5 |
|------------------------------------|---|

## **O orçamento participativo e a questão do socialismo**

|                           |   |
|---------------------------|---|
| <i>Olívio Dutra</i> ..... | 7 |
|---------------------------|---|

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| Ética e luta de classes ..... | 12 |
|-------------------------------|----|

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| Na contramão do neoliberalismo ..... | 13 |
|--------------------------------------|----|

## **Comentários**

### **Orçamento participativo e democracia direta**

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| <i>Maria Victoria Benevides</i> ..... | 19 |
|---------------------------------------|----|

|  |    |
|--|----|
| Democracia direta como parte da construção do socialismo ..... | 21 |
|--|----|

|  |    |
|--|----|
| Radicalização da democracia e socialismo democrático ..... | 24 |
|--|----|

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| Controle público do Estado ..... | 26 |
|----------------------------------|----|

## **Debate com o público**

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| Armelindo Passoni .....               | 31 |
| Paulo Rubens .....                    | 31 |
| Roberto Gouveia .....                 | 32 |
| Pedro Pontual .....                   | 33 |
| <i>Olívio Dutra</i> .....             | 35 |
| <i>Maria Victoria Benevides</i> ..... | 40 |
| Paul Singer .....                     | 43 |
| Anísio Homem .....                    | 44 |
| Juliana Piccoli Agati .....           | 45 |
| Paulo Vannuchi .....                  | 46 |
| José Reinaldo Braga .....             | 47 |
| <i>Olívio Dutra</i> .....             | 47 |
| <i>Maria Victoria Benevides</i> ..... | 54 |
| Zilah Abramo .....                    | 59 |
| Alencar Santana Braga .....           | 59 |
| Gustavo Venturi .....                 | 59 |
| Antônio Lanzetti .....                | 61 |
| Sebastião Marcelo Sobrinho .....      | 62 |
| <i>Olívio Dutra</i> .....             | 63 |
| <b>Sobre os autores</b> .....         | 69 |

# Apresentação

*Francisco de Oliveira*

O segundo ciclo do seminário Socialismo e Democracia – reproduzido na coleção Socialismo em Discussão –, que o Instituto Cidadania, a Fundação Perseu Abramo e a Secretaria de Formação Política do Partido dos Trabalhadores realizaram no primeiro semestre de 2001, dedicou-se, desta vez, ao exame de questões concretas que estão sendo postas para o movimento das esquerdas no Brasil com urgência, particularmente a partir das expressivas vitórias nas eleições municipais de outubro de 2000. O Partido dos Trabalhadores, para não usurparmos a fala das outras formações da esquerda brasileira, foi chamado a dar soluções concretas aos já dramáticos problemas das cidades, herança de um longo ciclo histórico, agravados pelas políticas ou antipolíticas neoliberais dos últimos dez anos.

Entendeu-se que a votação cidadã optou pelo PT não apenas pela urgência da conjuntura, mas como uma orientação de outra perspectiva de desenvolvimento econômico, social, político e cultural, caucionada pela trajetória do partido desde sua criação e pela exemplaridade das administrações petistas ali onde a cidadania lhe tem entregue a gestão do Estado, em municípios e estados.

A abordagem das questões concretas juntou as urgências de curto prazo com a perspectiva histórica mais ampla do futuro. Por isso, os vários



temas foram trabalhados, sempre, perguntando-se quais são suas interações com o socialismo. De modo que as gestões da esquerda não devem ser apenas o breve ciclo de uma administração, mas precisam também realizar, concretamente, na vida cotidiana das cidades, das cidadãs e cidadãos, uma mudança cujo nome histórico é socialismo. Não para um dia qualquer posterior à revolução, mas diuturnamente. Desse modo, a perspectiva histórica do socialismo ajuda, orienta e valoriza medidas simples, ao alcance da cidadania, sem a grandiloquência dos grandes eventos, mas preparando-a para seu autogoverno.

Foram abordados o recado das urnas de 2000, a rica experiência, que a vários títulos representa uma enorme inovação política, do orçamento participativo, o planejamento urbano, a reforma agrária e o movimento dos trabalhadores sem-terra, as formas contemporâneas da luta social, a decisiva revolução molecular-digital e a virada da informação, e, por último, as complexas relações econômicas internacionais na era da chamada globalização. O exame travejou, sempre, a experiência das lutas com a reflexão que procurava projetá-las e entendê-las no quadro da transformação urgente e radical. Destacados militantes do Partido dos Trabalhadores, desde seu presidente de honra, novos dirigentes municipais, calejados quadros políticos, governadores e prefeitos, especialistas, reputados professores universitários, apoiados, discutidos e contestados por um público sempre numeroso e participante, dedicaram o tempo necessário para arejar o pensamento, desafiando o entendimento da nova complexidade. Assim, o PT busca juntar ação e reflexão, não apenas para preparar quadros, mas para assumir o mandato da transformação – como disse uma já clássica canção petista – “sem medo de ser feliz”.

Em nome da Comissão Organizadora,  
*Francisco de Oliveira*



# O orçamento participativo e a questão do socialismo

*Olívio Dutra*

Prezados companheiros e companheiras, é com imenso prazer que venho debater com vocês “O orçamento participativo e a questão do socialismo”. Um encontro deste tipo, com esse tema, revigora o nosso partido, por mostrar que ele não se pauta pelo pragmatismo, nem pelo imediatismo político. A implementação do orçamento participativo exige de todos nós uma permanente reflexão sobre seus limites e desafios.

Nossa experiência no Rio Grande do Sul começou em 1989, quando conquistamos a prefeitura de Porto Alegre. Hoje, além do espaço federado estadual, também estamos governando importantes cidades gaúchas. Governamos, além da capital, cidades como Caxias do Sul, Pelotas, Santa Maria, Bagé, Viamão, Alvorada, Gravataí, Estância Velha e Cachoeirinha. No total, o Partido dos Trabalhadores governa 35 municípios e tem a vice-prefeitura de seis cidades.

Este inegável avanço do nosso projeto no Rio Grande do Sul tem no orçamento participativo um referencial importante. Governamos o Rio Grande há pouco mais de dois anos e administramos Porto Alegre há 12 anos. O controle público sobre o Estado é a essência e o diferencial de nosso projeto em relação aos projetos adversários.



Não reinventamos a roda. Nosso projeto é fruto das lutas históricas da classe trabalhadora, da resistência democrática e de experiências governamentais desenvolvidas pelo campo popular em várias partes do planeta em diferentes situações e circunstâncias históricas, especialmente na nossa América Latina. Por meio do orçamento participativo, a população protagoniza a construção da proposta orçamentária. Nesse processo, invertem-se as prioridades, o que provoca mudanças importantes na concepção estrutural da proposta.

Com a implantação do orçamento participativo, revigoram-se outras vias de participação popular nas áreas de saúde, assistência social, habitação, ensino, interpondo barreiras às práticas tradicionais das elites dominantes em nosso país, como o clientelismo e a corrupção. Floresce com ele uma nova cultura, na qual o cidadão passa a ser sujeito, e não mais objeto da política.

O orçamento participativo possibilita uma modificação substancial nas relações das pessoas com o Estado e o poder público. A proposta orçamentária deixa de ser um arranjo de interesses entre governo, grupos empresariais, especialistas e técnicos para se tornar uma decisão assumida pelo povo na sua dimensão verdadeiramente política e cultural. Começa a se democratizar radicalmente a relação do Estado com a sociedade civil; as pessoas não mais limitam sua participação política ao ato de votar em dia de eleição.

E não se trata de um “ovo de Colombo”, de uma fórmula mágica, mas de um processo longo e árduo, de um aprendizado comum envolvendo muita gente. O governo, junto com sua base de sustentação – os partidos que compõem a Frente Popular –, tem um papel importante, mas a população tem o protagonismo principal. Com ela, o significado desta alternativa radical de cidadania vai adquirindo contornos mais nítidos. O governo vai se descentralizando e aprendendo a dividir o

poder, eliminando os resquícios autoritários que pretendem substituir o protagonismo do povo e os preconceitos tecnocráticos que menosprezam a sabedoria popular.

Por esse processo, receita e despesa definitivamente deixam de ser misteriosas fórmulas aritméticas ou arranjos políticos e passam a ser de domínio público. Já percorremos um bom trecho dessa caminhada, mas ainda há um longo percurso pela frente. Para vencer os obstáculos materiais e subjetivos que surgem pelo caminho, há que avançar na democratização desse processo.

Criar essa nova cultura – a do protagonismo – é um dos pontos centrais do projeto que estamos implementando no estado, com todas as dificuldades decorrentes da complexidade de uma estrutura desse porte, distorcida em suas finalidades e em fase adiantada de privatização. O governo que nos antecedeu seguiu à risca a lógica do pensamento neoliberal, atribuindo ao tamanho do Estado a razão maior de seus problemas, e tratou de torná-lo mais reduzido para a população e concentrado para o benefício de poucos.

Para o nosso projeto, a democracia pressupõe participação popular direta e uma nova forma de administração e planejamento, na qual cidadãos e cidadãos se apropriam de dados e informações e exercem o direito soberano de influir nas decisões sobre a aplicação dos recursos públicos. O governo tem o compromisso de executar um programa e, além da obrigação formal e institucional de prestar contas aos poderes constituídos sobre a execução da Lei Orçamentária, precisa também regularmente se explicar sobre os encaminhamentos das decisões tomadas pelas assembléias do orçamento participativo.

Assim, política e culturalmente, o orçamento participativo é também a negação da ideologia neoliberal e da hegemonia do pensamento único: prega e pratica o controle público sobre o Estado e se efetiva desde o

início, de modo aberto e pluralista. Dessa forma, as 22 regiões do orçamento participativo no Rio Grande do Sul vão se tornando espaços fecundos nos quais se desenvolve uma verdadeira *opinião pública independente*. Espaços que não podem ser instrumentalizados nem pelos partidos, nem pelo governo.

Com a experiência e o aprofundamento dos debates, esses espaços públicos acabam por superar os corporativismos egoístas e os particularismos limitadores, que aliás brotam inevitavelmente num primeiro momento, em razão de uma longa história de exclusão e de ausência de decisões e de projetos coletivos. Assim, as pessoas lutam não apenas pelas demandas de suas ruas e de seus bairros, mas adquirem uma visão integral de sua cidade, de seu estado e de seu país. Portanto, tornam-se cidadãs e cidadãos solidários, com consciência crítica e preocupação social, entendendo os processos de dominação, combatendo-os e se reconhecendo como construtores de uma nova sociedade.

Aqui, penso, reside a principal crítica ao socialismo que conhecemos e a maior contribuição à construção do socialismo democrático que queremos. Refiro-me ao protagonismo das pessoas no processo de transformação social enquanto atividade permanente e cotidiana, ponto em que as experiências de socialismo até aqui fracassaram. O orçamento participativo é um espaço propiciador do exercício pleno da cidadania por parte de milhares de pessoas do povo.

Assumimos, portanto, o desafio de reconstruir o Rio Grande como um estado participativo sob o controle público. Para isso, não poderíamos fazer a mera transposição do orçamento participativo aplicado em âmbito municipal para a esfera mais ampla e complexa do estado. Era preciso levar em consideração um leque maior de forças e estruturas políticas, como as prefeituras, os conselhos regionais de desenvolvimento, as representações políticas locais, as diferenças regionais e as relações

político-institucionais com os demais poderes. A Coordenadoria de Relações Comunitárias (CRC) e o Gabinete de Orçamento e Finanças (GOF) foram importantes ferramentas forjadas para tratar dessas relações.

Os desafios estão sendo encarados e equacionados nas assembleias locais e regionais, e nas reuniões do Conselho do Orçamento Participativo (COP), consolidando o processo, como revelam os números de seu crescimento: no primeiro ano, tivemos a participação de 190 mil pessoas; no segundo ano, 280 mil e, em 2001, 430 mil. Esse crescimento, porém, não foi apenas quantitativo, mas também na diversidade da participação, na riqueza e na qualidade dos debates. Apesar das manobras jurídicas de nossos adversários, que obtiveram uma liminar – derrubada um ano e meio depois – que impedia o Executivo de promover a organização e a convocação do orçamento participativo, o processo foi assumido pelo movimento social e resultou na elaboração de uma proposta de orçamento com inversão de prioridades encaminhada, em tempo hábil, à Assembleia Legislativa, o poder legítimo e insubstituível que a transforma em lei.

Buscamos, assim, a gestão descentralizada de recursos, com a participação universal, direta e voluntária da cidadania. Como já salientei, é óbvio que se trata de um *processo*, que vai progressivamente se aperfeiçoando e fazendo desabrochar a consciência crítica da população e, com ela, a noção de responsabilidade coletiva de cada um com a *coisa pública*.

Nesse contexto, o conceito de *hegemonia* assume igualmente uma dimensão concreta, pois o orçamento participativo é, também, um espaço de disputa, no qual coexistem as diversas crenças e ideologias e em que são preservadas as múltiplas especificidades regionais de nosso estado em suas características econômicas, sociais e culturais. Mesmo os nossos adversários mais ferrenhos aos poucos estão vindo debater propostas neste espaço construído paulatinamente pela cidadania.

**Ética e luta de classes** – O orçamento participativo revigora o conteúdo ético da atividade política, contrastando com o mar de corrupção que assusta e revolta os brasileiros neste início do século XXI. Nossa experiência de democracia participativa prova que a gestão transparente dos recursos é a melhor maneira de se evitar a corrupção e o mau uso do dinheiro público.

Entretanto, não encaramos essas conquistas nem de forma meramente administrativa, nem de maneira idílica, como se tudo estivesse funcionando às mil maravilhas. Ao contrário, temos plena consciência de que esse processo revolucionário situa-se em um contexto de exacerbada luta entre dois projetos distintos. As elites tradicionais sabem perfeitamente que esta prática dá um conteúdo real à democracia, acabando com os privilégios, com o clientelismo e, em última análise, com o poder do capital sobre o conjunto da sociedade. Trata-se, pois, de uma luta política com nítido conteúdo de classe (ou de bloco de classes) que vai se desenvolver ainda por um longo período.

Por isso, se alguém afirmar – alguns o fazem – que o orçamento participativo é apenas uma forma mais organizada de os pobres disputarem entre si as migalhas do capitalismo ou, no máximo, uma ligeira primavera democrática, mas sem qualquer relação com o socialismo, estará inteiramente equivocado. Além de ser um aprofundamento e uma radicalização da democracia, também se constitui num vigoroso impulso socialista, se encaramos o socialismo como um *processo*, para o qual a democracia direta e participativa é elemento essencial, pois possibilita o fortalecimento da consciência crítica e dos laços solidários entre os explorados e os oprimidos, abrindo caminho para a apropriação pública do Estado e a construção de uma nova sociedade.

Nossos adversários de projeto de sociedade sabem bem disso, tanto que os partidos alinhados com a ideologia neoliberal buscam nos sub-

meter, no parlamento, a um cerco raivoso e irracional, enquanto os principais meios de comunicação distorcem os fatos e assumem abertamente o combate a esse processo democrático. Eles percebem, talvez por instinto de classe, que o orçamento participativo é um instrumento de protagonismo do nosso povo para a formulação ampliada da socialização da política; é o surgimento de estruturas que levam à luta pela hegemonia democrático-popular, sinalizando a superação da sociedade de exploração, apontando para a possibilidade de criação de uma sociedade autogestionária, humanista, democrática e libertária – a sociedade socialista.

O orçamento participativo, e não só ele, mas também os conselhos municipais de saúde consolidados no processo de municipalização solidária, a Constituinte Escolar, os comitês de gerenciamento das bacias hidrográficas e os diversos canais de participação popular em processo de construção ou de aperfeiçoamento em todas as áreas da esfera pública referenciam um projeto efetivamente democrático no Rio Grande do Sul, em que o ser humano é o centro e o protagonista das políticas de governo.

**Na contramão do neoliberalismo** – Caminhamos na contramão do neoliberalismo e da globalização controlada pelos grandes monopólios e centros financeiros internacionais. O neoliberalismo, na sua fase globalizada, devastou continentes inteiros, e o Brasil não escapou aos efeitos dessa devastação: agravaram-se em nosso país as práticas históricas de exploração. A inserção no mundo globalizado foi apresentada como uma panacéia para todos os graves problemas que enfrentamos e um passo inevitável rumo à modernidade e ao progresso. Mas essa ilusão vendida pelo pensamento hegemônico se esvaneceu rapidamente.

Na prática, o neoliberalismo globalizante só tem concentrado renda e distribuído a miséria, agravando as desigualdades sociais e regionais, aumentando o desemprego e promovendo crescente empobrecimento dos povos.

A abertura comercial e financeira feita de forma indiscriminada e irresponsável torpedeou os projetos nacionais; parque industrial brasileiro foi abandonado à própria sorte, numa competição desigual com empresas estrangeiras que para aqui foram atraídas praticamente sem riscos e com muito dinheiro público. Muitas fábricas pequenas e médias fecharam, indústrias tradicionais foram compradas por grupos estrangeiros, setores importantes de nossa economia desapareceram e presenciamos a desorganização de importantes cadeias produtivas. No caso brasileiro, desde 1994, o patrimônio controlado por multinacionais cresceu 80%. O desemprego e a exclusão social constituem a face mais perversa desse modelo.

Nas grandes cidades brasileiras, pelo menos 20% das pessoas economicamente ativas estão sem emprego. As decisões econômicas que afetam milhões de brasileiros são cada vez mais tomadas fora de nossas fronteiras, a partir do Fundo Monetário Internacional (FMI), uma espécie de cooperativa dos grandes banqueiros, muito mais preocupado em defender os interesses de credores e investidores estrangeiros do que em resolver a crise social que este modelo agrava a cada dia em nosso país e em diversos países do globo.

Mas, ao contrário do que pretendiam os teóricos neoliberais, a história não acabou e os povos do mundo inteiro começam a perceber o engodo desse modelo perverso. As manifestações de Seattle contra a Organização Mundial do Comércio (OMC), em Washington, em Praga e, recentemente, em Buenos Aires contra a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) demonstram o vigor do crescente movimento de contestação ao pensamento único que o neoliberalismo tentou nos impor.



A realização do Fórum Social Mundial em Porto Alegre, em janeiro de 2001, é uma prova da rearticulação das emergentes forças sociais progressistas do mundo, ao mesmo tempo que referencia nossa experiência de democracia participativa como um luzeiro importante. Em nosso país, as eleições municipais de 2000 registraram expressivas vitórias de nosso partido e do campo progressista e de esquerda, sinalizando um início de rejeição ao neoliberalismo e demonstrando as possibilidades de crescimento de um projeto popular e participativo em todas as regiões brasileiras.

É preciso, pois, que avancemos na construção de um projeto comum do campo de esquerda, democrático e progressista, que cada vez mais mobilize os agentes sociais na disputa sindical, na luta pela terra, na produção cultural e na arquitetura de projetos de governo democráticos, populares e participativos que tenham a qualidade de vida e a dignidade do ser humano como centro das políticas públicas. Nesse sentido, as cidades e os estados que governamos devem se tornar espaços de esperança e de redenção para milhões de brasileiros. Permitam-me mais uma vez falar sobre o Rio Grande do Sul, que é a nossa experiência concreta. Assumimos o desafio de transformar um estado em adiantado processo de privatização num estado participativo, por meio de mecanismos democráticos de controle público sobre as ações do governo. Acabamos com a política de anistias e privilégios fiscais, que incentivam a sonegação e a inadimplência. Revisamos os benefícios já concedidos e adotamos novos critérios seletivos para concessões de incentivos, discutidos com a sociedade. Criamos organismos executores de políticas públicas fundamentais, como a Secretaria de Habitação, a Secretaria do Meio Ambiente e a Secretaria Especial de Reforma Agrária. Na educação, queremos garantir o acesso universal a um ensino público qualificado, debatido com a comunidade, por meio da Constituinte Escolar. Por isso somos o estado que mais investe por aluno na rede pública estadual.



Devemos, pois, trabalhar cotidianamente para a construção do espaço público, em que devem surgir e se desenvolver novas instituições, e brotar viçoso o conceito vivo de *república*. Paralelamente, começam a ser alicerçados os fundamentos de um Estado verdadeiramente democrático, com o objetivo principal e essencial de garantir a cidadania. Um Estado que socialize o poder, que seja transparente e controlado pela sociedade civil, que caminhe em sentido oposto ao do neoliberalismo e promova a mais ampla inclusão social.

Não queremos um Estado que seja maior do que a sociedade, mas também rejeitamos o Estado mínimo pretendido e arquitetado pelos neoliberais sob as cinzas das conquistas sociais e das lutas de várias décadas dos trabalhadores.

Nessa luta pela hegemonia, o conteúdo da crítica socialista ao capitalismo permanece vivo e atual. Não se confunda o conteúdo do socialismo com o que se convencionou chamar abusivamente de “socialismo real”, para caracterizar os regimes burocráticos do Leste Europeu. A desintegração da União Soviética, em dezembro de 1991, assinala o fim de um ciclo e abre uma nova etapa, marcada pelo absoluto domínio militar norte-americano e por uma hegemonia indiscutível do hemisfério Norte na economia, na política e na cultura. Entretanto, na Rússia, o encantamento com a vitória do capitalismo durou pouco e logo desabaram os sonhos de consumismo generalizado. Em menos de dez anos, o chamado mercado livre só fez gerar miséria, desemprego e constituir grupos mafiosos como órgãos de poder político e econômico não institucionalizados; uma assustadora desagregação ética faz hoje em dia parte do cotidiano russo em tempos neoliberais.

Mas a alternativa – e não existe outra, não há capitalismo com justiça social – ao sistema capitalista neoliberal no qual estamos inseridos é, digamos claramente, o socialismo. O socialismo democrático e libertário, renovado permanentemente, mas sem se descaracterizar; um movimen-

to de oposição radical à exploração do homem pelo homem, à guerra e aos preconceitos. A desintegração dos regimes burocráticos não deixa saudades, mas muitas lições. Hoje e sempre precisamos pensar o socialismo como uma questão prática, integrá-lo em nossa vida cotidiana. Em última análise, pensá-lo como um *processo*, como luta pela hegemonia, sem jamais colocar em plano secundário os conceitos de liberdade, democracia, justiça e igualdade.

Nessa luta pela hegemonia, nos estados e cidades que governamos, estamos demonstrando na vida cotidiana que a história não terminou e que um outro caminho é possível e viável. Porém, não temos qualquer ilusão: não somos ilhas perdidas em um imenso oceano neoliberal. Nossas conquistas influirão e, ao mesmo tempo, dependerão de outras lutas e de outras conquistas na América Latina e no resto do mundo. Lutas que, felizmente, estão sendo retomadas e começam a ganhar força e sinalizar a esperança de que um mundo novo é possível.

Por isso, vamos batalhar para que os acúmulos dessa experiência possam contribuir para um *projeto nacional do PT* e dos partidos do campo popular na campanha do companheiro Lula para a presidência da República em 2002. Temos certeza de que um outro Brasil é possível. É preciso lutar por ele.

Muito obrigado e boa luta!



# Comentários

*Maria Victoria Benevides*

É uma grande satisfação participar dos seminários Socialismo e Democracia, organizados pela Fundação Perseu Abramo, pela Secretaria Nacional de Formação Política do PT e pelo Instituto Cidadania.

Particpei como entusiasmada ouvinte da primeira fase do projeto\* e estou convencida de que essas discussões têm sido muito importantes para revigorar a reflexão no partido. E o tema do orçamento participativo, que está no âmbito da temática mais ampla da democracia direta, parece-me especialmente importante. Considero que é uma marca de referência importantíssima para o Partido dos Trabalhadores, para uma nova e verdadeira esquerda democrática, propositora de um socialismo, como diz o governador Olívio Dutra, democrático e libertário.

Estou à vontade para comentar a exposição do companheiro Olívio pelo fato de ter uma concordância plena com suas idéias, além de uma grande admiração por seu trabalho, por suas lutas, desde que o conheci por ocasião da fundação do partido, em 1980, e antes por sua atividade como líder sindical. E, ainda, por ser um dos principais instigadores e promotores dessa experiência que tem em Porto Alegre o seu principal exemplo.

\* O primeiro ciclo dos seminários Socialismo e Democracia foi realizado em 2000. Veja na página 72 os livros da Editora Fundação Perseu Abramo que reproduzem esses debates.

Em relação à sua brilhante exposição, gostaria de tecer algumas considerações a partir de sua avaliação e de sua análise do processo dentro do partido, da experiência do Rio Grande do Sul, da temática do socialismo e da democracia. Concordo com suas frases finais, no sentido de que a experiência do orçamento participativo, e toda a discussão que é feita sobre suas dificuldades e suas possibilidades de aprofundamento, de ampliação, de levá-lo para outros municípios do país, pode realmente configurar um projeto nacional do partido, que faça parte da discussão e da especificidade programática de um partido que aspira chegar à presidência da República.

Quando discutimos a democracia, num momento como o atual, em que todos se dizem democratas, em que todos os partidos se afirmam democratas, em que todas as lideranças no país se afirmam valentes, vigorosos democratas, temos de afirmar esse traço fundante da democracia para o Partido dos Trabalhadores, que é a soberania popular verdadeira, autêntica. Autônoma das peias de um sindicalismo tutelado pelo Estado; autônoma de um partido entendido como vanguarda, de dirigentes entendidos como elites iluminadas, de um sindicalismo populista e trabalhista como o da nossa experiência histórica anterior a 1964. Ou seja, essa especificidade do PT, independentemente de eventuais alianças partidárias que ele possa fazer, deve estar muito clara.

Não devemos ter medo de falar em democracia direta, mesmo diante de prováveis ambigüidades que cercam a expressão. O PT é, sim, o partido da democracia participativa, da democracia direta, embora isso não signifique o desprezo pelas formas institucionais da democracia representativa, muito pelo contrário. Pela democracia representativa temos companheiros ilustres, valorosos e combativos em governos, como Olívio Dutra; em prefeituras, como Tarso Genro, Marta Suplicy, nos-

sos companheiros do Norte e do Nordeste e nossos excelentes parlamentares municipais, estaduais e federais.

**Democracia direta como parte da construção do socialismo** – Gostaria de esclarecer algumas premissas que marcam minha posição como militante, mas também como socióloga que tem trabalhado com essas questões. Essas premissas independem de uma avaliação da exposição do Olívio, mas não entram em choque com o que ele falou.

A primeira premissa é uma convicção muito profunda sobre a incompatibilidade radical entre democracia e capitalismo, no sentido de que o capitalismo é cada vez mais, nesse modelo globalizado e neoliberal, o inimigo principal da democracia.

O que entendemos por democracia? De vez em quando eu brinco com o companheiro Carlos Nelson Coutinho<sup>1</sup>, dizendo que, no meio acadêmico, essa crença na soberania popular ficou tão fora de moda que daqui a pouco, só nós dois estaremos falando em democracia como soberania popular. Temos várias definições de democracia em que não aparece essa expressão tão simples e tão antiga, tão clássica até, de entendê-la como soberania popular.

Nesse sentido, entendo democracia como o regime político da soberania popular, com respeito integral aos direitos humanos.

Trata-se de uma definição singela, que tem a vantagem de agregar as nossas convicções e os nossos princípios sobre a democracia política, que inclui a democracia participativa, é óbvio, as formas de participação indireta e direta da cidadania, a liberdade – as liberdades públicas, as liberdades individuais –, mas também a democracia social; os direitos econômicos, sociais e culturais sem os quais não se pode falar em democracia. No máximo se pode falar nessa coisa adjetivada de democracia liberal etc.

1. Professor titular de teoria política na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e autor, entre outros livros, de *A democracia como valor universal*.

Então, se agregarmos a idéia de soberania popular ao respeito integral pelos direitos humanos, nas suas dimensões de liberdades públicas, individuais, direitos civis, econômicos, sociais, culturais, direitos da humanidade, que são essencialmente históricos, veremos como não deixaremos fora do nosso conceito de democracia nem os seus aspectos de participação política, de liberdade, de pluralismo, de igualdade, nem os aspectos da obrigação do Estado em relação aos direitos fundamentais, bem como o dever da sociedade em relação àquele princípio revolucionário da fraternidade ou, como falamos hoje, da solidariedade.

Essa é a primeira premissa do que entendo por democracia e de como entendo a oposição radical entre democracia e capitalismo, mesmo que não se fale ainda, explicitamente, de uma proposta socialista, que é a minha.

A segunda premissa é que a defesa da democracia direta, nas suas várias formas, das quais a experiência mais bem-sucedida é o orçamento participativo, não exclui a democracia representativa. É justamente por isso que insisto que não devemos ficar na defensiva em relação ao nosso compromisso com a democracia direta; ora, ninguém defende a abolição de eleições para nossos representantes no Legislativo e no Executivo. Pelo contrário, há até os que defendem uma ampliação das eleições, para, por exemplo, determinados cargos no Judiciário, como ocorre em outros países. Aliás, em países que estão longe de ser socialistas, como é o caso dos Estados Unidos, existe a experiência com eleições diretas para promotores, entre outros cargos. Existe, sem dúvida, uma complementaridade entre democracia direta e democracia representativa.

Considero que a democracia direta, nas suas várias formas, exerce um efeito extremamente positivo na democracia representativa, no sentido de que age como um corretivo aos vícios e mazelas já por demais conhecidos em nossa cultura política – aliás, existentes em vá-



rias democracias que, há mais tempo, incorporam representação e participação direta dos cidadãos.

Nunca é demais lembrar, por exemplo, que estão em discussão propostas de levar a questão da adesão à ALCA a um plebiscito; de incentivar iniciativas populares legislativas encabeçadas por movimentos da cidadania e de não esperar que o Legislativo tome a iniciativa para a convocação de referendos etc. Tivemos o exemplo recente do plebiscito sobre a dívida externa, por iniciativa de organizações da sociedade civil e, portanto, de conseqüências não-oficiais, mas que já foi um bom começo, no sentido da mobilização popular. No entanto, em nenhum momento se pensa em abolir a representação. Pelo contrário, o partido político e os parlamentares de um partido que têm compromisso com a democracia direta deveriam se envolver com essa mobilização popular – e só teriam a lucrar com isso.

A terceira premissa se refere a entender esses processos de democracia direta, especificamente do orçamento participativo, como parte da construção do socialismo, tendo sempre em mente que o socialismo é um processo; assim como a democracia é um processo – ela não está pronta e acabada em nenhum lugar do mundo –, o socialismo também é um processo. Não temos uma experiência real e de sucesso, e esperamos que isso ocorra como resultado de um processo de aprofundamento da democracia.

Considero também que a participação nessas formas de democracia direta resulta em um processo de educação política, que diz respeito diretamente a um partido como o PT, que tem compromisso com uma função essencial dos partidos, muito negligenciada na história partidária brasileira, a sua função pedagógica. Entendo que o compromisso do PT com formas de democracia direta configura um passo importante no compromisso com a formação, com a educação política. E insisto: uma



educação política que não está fechada nos limites da militância partidária, mas aberta para a cidadania efetivamente democrática. O orçamento participativo, nesse sentido, é uma excelente escola de democracia.

A quarta premissa é que, hoje, o orçamento participativo é uma realidade que transcende o PT, embora seja marca registrada do partido. Ele já está sendo reivindicado por outros partidos, por outras tendências, porque viram que dá certo, em termos de mobilização e de empenho das comunidades, no plano local, com o processo decisório em torno de interesses públicos.

Portanto, é cada vez mais importante que o diferencial petista se afirme. Assim como todos se dizem democratas mas não são, há diferenças cruciais entre partidos e tendências políticas e ideológicas sobre o significado concreto da democracia – e isso ocorre em relação ao orçamento participativo também. Vejam o que aconteceu, por exemplo, com o projeto de bolsa-escola, que hoje se tornou um projeto de todos, a começar pelo governo federal, que na minha avaliação está longe de ser um governo republicano e democrático.

**Radicalização da democracia e socialismo democrático** – Então, qual é o nosso diferencial em relação ao orçamento participativo?

Expostas as premissas, especificamente em relação ao orçamento participativo e ao socialismo, quero reforçar algo que está presente no texto do Olívio: que o orçamento participativo – aí entra o nosso diferencial – não é apenas uma radicalização da democracia. É evidente, como diz Olívio, que é, sim, uma radicalização da democracia, mas não só isso. Quando alguém me pergunta se sou uma democrata radical, eu digo: sou. Radical de raízes, democracia é governo do povo, pelo povo e para o povo. Daí, mesmo que não se fale em socialismo, a participação popular, além da representação, é evidente. Considero que Olívio

foi extremamente feliz quando afirmou que, além da radicalização da democracia, o orçamento participativo é um vigoroso impulso socialista, no sentido de que o socialismo é um processo no qual a democracia direta é essencial, como no controle público sobre o Estado e na participação popular no processo decisório.

Eu diria mais ainda: o orçamento participativo e outras formas de participação direta tendem a reforçar laços concretos de solidariedade, princípio histórico e essencial no socialismo democrático.

Continuando, considero que socialismo entendido, por exemplo, como uma extensão à economia do princípio político da soberania popular significa que as grandes diretrizes econômicas e a definição de prioridades exigem a participação direta de todos.

Aqui, Olívio também lembra como essa participação direta do povo nas prioridades é o ponto principal de algo extremamente positivo nessa identificação do orçamento participativo com o tipo de crítica que ele levanta em relação ao “socialismo” que realmente existiu, no sentido de reconhecer o sujeito, o cidadão, individualmente e em seus grupos de organização pela base.

Tudo isso se contrapõe aos que argumentam contra as formas de democracia direta, muitas vezes com uma retórica reacionária que já tem pelo menos 200 anos e que afirma que o povo não está preparado nem para votar em seus representantes, que dirá para votar em questões de interesse público que exijam alguns conhecimentos técnicos.

Nesse ponto, recordo-me de uma análise do intelectual socialista Cornelius Castoriadis em que ele se refere à oposição entre povo e especialistas e afirma que

“a idéia dominante de que existem especialistas em política, isto é, especialistas do universal e técnicos da totalidade, faz troça da

idéia de democracia. O poder dos políticos seria uma justificada perícia que eles sozinhos possuiriam e, por definição, o inábil populacho é chamado periodicamente apenas para julgar esses peritos. Não existem nem podem existir especialistas em assuntos políticos. Perícia ou sabedoria política pertencem à comunidade política. Pois perícia, a *tekiné*, do grego, no sentido estrito, está sempre relacionada a uma ocupação específica, e técnica é obviamente reconhecida em seu próprio campo”<sup>2</sup>.

Sócrates, no diálogo “Protágoras” (de Platão) critica a democracia grega direta, contra os direiros de isegoria, ou seja, de todos terem o direito à palavra. Na sua crítica, afirma:

“os atenienses escutarão os técnicos quando for discutida a construção adequada de muros e navios; mas escutarão qualquer um quando se tratar de questões da política. Questões da política dizem sempre respeito à definição de prioridades”<sup>3</sup>.

2. CASTORIADIS, Cornelius. “A pólis grega e a criação da democracia”. *Revista Filosofia Política*, nº3, Porto Alegre/Campinas, LPM/Unicamp/UFRGS, 1986.

3. *Diálogos de Platão: Protágoras*.

4. Crítico literário e autor de vários livros fundamentais da sociologia e da teoria literária brasileira. É presidente do Conselho Editorial da Editora Fundação Perseu Abramo.

Mas esse argumneto contra a democracia direta é exatamente o que proponho como argumento a favor da democracia direta.

Lembro também a relação necessária, historicamente fruto de muitas reflexões, entre democracia e socialismo, retomando o que sempre disse nosso querido mestre e companheiro Antonio Candido<sup>4</sup>, inspirado em Rosa Luxemburgo, que democracia sem socialismo não é democracia e socialismo sem democracia não é socialismo.

**Controle público do Estado** – Outro ponto que considero muito importante, tanto na reflexão mais histórica e acadêmica como na observação das práticas concretas da democracia direta, é que o orçamento

participativo e as demais formas de democracia direta nos levam a perceber com clareza a superação da velha dissociação, da velha dicotomia, entre o Estado e a sociedade civil, vigente até hoje tanto entre liberais como entre antiliberais. O que diz Olívio? Que o importante no orçamento participativo é a força de uma cultura nova que exige o controle público sobre o Estado. E aí ele diz, e eu reforço: isso significa dizer *não* ao Estado mínimo, mas também ao Estado que pretende ser maior do que a sociedade.

Assim, com a vigência dessas formas de democracia direta ocorre uma abolição das fronteiras rígidas e tradicionais entre Estado e sociedade civil.

Quando me refiro ao controle público sobre o Estado, estou pensando também em uma via de mão dupla: controle público da cidadania sobre o Estado e a obrigação do Estado prestar contas. Às vezes, vejo com certa ironia meus colegas tucanos, acadêmicos, que insistem muito na tal de *accountability*, ou seja, a obrigação do governo de prestar contas. E são justamente os governos que eles apóiam que não prestam contas à sociedade, não se sentem responsáveis perante o povo, nem no Executivo nem na instância de poder na qual estão inseridos.

Concluindo, esse controle público do Estado é novo, é uma nova visão do Estado com mão dupla: é o controle de cá e a prestação de contas de lá.

Lembro ainda, citando nosso companheiro Paul Singer<sup>5</sup>, que um projeto socialista não se limita à economia, por mais importante que ela seja. E ele vai adiante nesse texto: “um projeto socialista alcança a cultura, a sociabilidade, é um projeto de reorganização de toda a sociedade, da infra à superestrutura”<sup>6</sup>. Lembrei-me dessa citação quando Olívio se referiu a uma nova cultura que é criada a partir dessas formas novas de participação e de fazer política. Estou sempre pensando no mote do nosso Fórum Mundial Social de Porto Alegre, “Um novo mundo é possível”, uma nova cultura política é possível.

5. Economista e professor titular na Universidade de São Paulo (USP), é um dos principais expoentes da economia solidária e do cooperativismo no Brasil. É autor de vasta obra sobre estes temas.

6. SINGER, Paul e MACHADO, João. *Economia socialista*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

E aqui também entendo a ênfase que Olívio dá à questão da hegemonia, entendida como uma direção política, mas também como uma direção cultural da sociedade. O ponto importante levantado por Olívio Dutra é o de entender essa forma de participação direta com o seu conteúdo de classe. Já houve quem dissesse, até mesmo nas nossas hostes, que a luta de classes tinha acabado. Então acho ótimo que o Olívio tenha enfatizado esse aspecto. É, sim, um problema de luta de classes, e isso aparece claramente no horror que causa às elites a própria idéia de participação popular soberana.

Se consultarmos os anais da Constituinte que se encerrou em 1988, veremos o argumento sincero e ideológico dos constituintes radicalmente contrário à possibilidade de que o povo participasse de processos decisórios diretamente, sem a mediação de partidos e de representantes. É algo profundamente arraigado, que revela o solene horror a que o povo, essa *multidão suína* – como dizia Burke, referindo-se à Revolução Francesa – possa efetivamente participar de processos decisórios.

Finalmente, gostaria de enfatizar a necessidade de que o orçamento participativo seja uma experiência que leve efetivamente a um novo modo de se fazer política, como parte de uma proposta alternativa de um sistema político e econômico que caminhe na direção de um socialismo democrático e libertário.

Creio que seria importante reforçar alguns pontos, até para evitarmos a armadilha de dizerem: “Vocês com essa história de democracia direta estão querendo reproduzir as experiências totalitárias dos soviets, das revoluções etc.” Nós queremos as experiências radicalmente democráticas, na democracia participativa e, eu diria, no socialismo democrático.

Então, a primeira exigência é a garantia de informação, ou seja, manter um fluxo constante de informação. Não existem no orçamento participativo efetivamente democrático os arcanos, os segredos, a mani-

pulação do conhecimento. Não devem existir. Pelo contrário, a informação sobre o que está acontecendo quanto à parte técnica, às ingerências e às conseqüências dos processos decisórios deve desembocar num canal permanentemente aberto. A transparência é decorrente disso, a transparência nos procedimentos, lembrando sempre que a legitimidade dos resultados, ao contrário de algo muito antigo, está comprometida com a legitimidade dos procedimentos, dos meios. A transparência nos procedimentos, naquela forma que afirmei antes: controle da cidadania sobre o poder, mas também prestação de contas do poder para a cidadania.

Outra exigência é a socialização dos resultados. Os que participam das assembléias têm o direito de participar também da discussão e da avaliação dos resultados.

É preciso ter claro, contrariando velhas crenças, que o partido não é a vanguarda. O partido tem de permitir a independência da opinião e o pluralismo da participação, como bem lembrou o Olívio, e também respeitar as particularidades locais e regionais. Isso num país como o nosso, com uma diversidade política, social, econômica e cultural tão grande e tão rica, deve ser um ponto da nossa especial preocupação.

Era isso que eu tinha a dizer, enfatizando meu entusiasmo pela exposição do Olívio e minha admiração pelo seu governo, pelo seu trabalho e pela sua militância. Muito obrigada.

# Debate com o público

## **Armelindo Passoni**

A questão do orçamento participativo não pode gerar também uma situação em que o povo, em alguns municípios, resolva se reunir para decidir onde não aplicar o dinheiro? Já existem algumas prefeituras do partido, hoje, que não fazem orçamento participativo por causa da situação de escassez do dinheiro. Como ficaria a questão de o partido implementar uma política e ter essa situação particular de alguns municípios com dificuldades de orçamento?

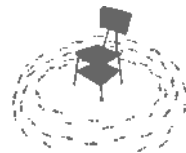
## **Pergunta**

Sou estudante de direito e para nós interessa muito a questão jurí-

dica do orçamento participativo. Como ficaria em âmbito nacional a aplicação dessa proposta?

## **Paulo Rubens**

Gostaria de destacar duas questões. A primeira delas talvez represente a ansiedade que muitas pessoas têm. Viajei 1.200 quilômetros para vir a este seminário, sou deputado estadual em Pernambuco pelo segundo mandato, e gostaria de discutir como nós, como partido, podemos disputar o controle social das verbas públicas mesmo quando não somos prefeitos ou governadores. Há uma lacuna inexplicável até hoje entre a pauta das nossas interven-





ções nos movimentos sociais quando não somos governo – via de regra somos fragmentados, corporativos, categorias isoladas, movimentos que não se somam no controle social do dinheiro público – e quando somos governo – aí, passamos a tratar de uma forma global a gestão do dinheiro público.

A outra questão, que é tão grave quanto a gestão do orçamento, diz respeito ao dinheiro que não entra no orçamento, pois acaba sendo desviado pela sonegação fiscal, que é uma das formas mais estruturadas de crime contra o patrimônio público. Temos tido poucas experiências, pelo menos em nossas bancadas estaduais e municipais, e até mesmo na bancada federal, no tocante a como a sociedade se estrutura para não permitir que esse Estado que aí está continue a ser ineficaz no combate à sonegação.

Temos que lembrar que não é só a gestão oligárquica, elitista, que privatiza o Estado e concentra riqueza dentro de um orçamento. É também a gestão do Estado que

permite que as elites se apropriem do imposto que é pago pela sociedade como forma de acumulação de capital. E temos atuado pouco no sentido de estruturar a sociedade para fazer frente a esse Estado, principalmente às Procuradorias e ao poder Judiciário, que são também parte desse Estado da elite que domina o país.

### **Roberto Gouveia**

Fico muito animado com essas duas belíssimas exposições. O que eu acredito que se coloca como desafio para nós é exatamente a educação para o exercício do poder. Não viemos apenas para dividir uma série de coisas, fundamentalmente viemos para dividir o poder, e aí se coloca a questão da educação para o seu exercício. Gostaria de ouvir o comentário de Maria Victoria e de Olívio Dutra a respeito da potencialização dessa experiência e se o próprio orçamento participativo deve fazer parte de um conjunto de medidas que leve ao processo de descentralização, de

ampliação da representação. Aqui na cidade de São Paulo, por exemplo, temos 55 vereadores para representar milhões de pessoas. Por mais que os vereadores se multipliquem, se movimentem, eles serão questionados. Surge, então, a questão da eleição de conselhos de representantes etc. Nós temos de descentralizar também os processos de representação e as subprefeituras. E, nesta linha, minha preocupação – e eu acredito que esta é uma questão estratégica para nós – é sempre dividir o poder e educar para o poder. Aliás, as nossas elites estão cada vez mais demonstrando um profundo despreparo para o exercício do poder, como temos visto de forma acentuada recentemente.

### **Pedro Pontual**

Gostaria de sublinhar dois pontos que tanto Olívio Dutra como Maria Victoria tocaram de passagem – ressaltando que sempre que eles se referiram também ao orçamento participativo, se referiram a outras

formas de participação popular, de exercício da democracia direta. Queria destacar que o orçamento participativo tem todas essas virtudes e potencialidades que foram aqui apresentadas, e digo isso tanto a partir da minha prática como gestor de orçamento participativo em Santo André (SP) como também de pesquisador.

Porém, ao mesmo tempo que acredito em todas essas potencialidades, também acho que o orçamento participativo sozinho não dá conta desse conjunto de potencialidades. E por isso saliento que temos algumas temáticas – que passam por uma reflexão estratégica – em nossas cidades e municípios, ou nos estados, que colocam a questão do orçamento participativo num horizonte de 10 ou 20 anos e que, portanto, transcendem muito os limites da elaboração de uma proposta orçamentária. Nós temos a temática, por exemplo, da modalidade e da qualidade das políticas públicas, o modelo de saúde, de cultura, de educação que queremos desenvolver. Es-

ses são aspectos em relação aos quais o orçamento participativo sozinho não dá conta, daí a necessidade de revigorarmos espaços como os conselhos municipais de políticas públicas, articulá-los ao orçamento participativo. Então, penso – e gostaria de debater essa reflexão também no nosso partido – que corremos o risco de operar um certo reducionismo da discussão da participação popular e da ampliação das formas de exercício da democracia direta se limitarmos estas questões ao orçamento participativo.

Isso, por um lado, tem o seu sentido, dado o vigor dessa experiência e sua originalidade, mas, ao mesmo tempo, recoloca para nós o desafio de ampliarmos o horizonte das discussões, sem o que estaremos talvez depositando no orçamento participativo um nível de responsabilidade do qual ele sozinho não pode dar conta na operação dos processos de participação popular dos municípios.

Hoje, mesmo no âmbito do orçamento participativo, há todo um re-

pensar da sua própria metodologia, da discussão de como é que se articula, por exemplo, a questão da participação direta nas plenárias, o exercício de uma participação direta que não necessariamente supõe que o cidadão vá à plenária e que deve ter algum peso no processo.

Então, penso que devemos, com muita razão, aprofundar essa discussão sobre o orçamento participativo para não perder de vista que a questão da participação popular, da ampliação das formas de exercício de democracia direta, supõe outros canais e outros instrumentos articulados ao processo de orçamento participativo. Quando falamos, por exemplo, do controle público sobre o Estado, temos a face da organização da sociedade civil, dos processos de exercício da cidadania, mas temos um enorme desafio, que é a modernização da própria máquina do Estado. Quer dizer, como os processos de planejamento estratégico, no nível dos governos, podem efetivamente contribuir para essa transparên-

cia? Como é que organizamos gestões participativas no interior do próprio Estado como condição de que esse trabalho em favor da transparência, da prestação de contas, possa se dar em todos os níveis do Estado?

Assim, queria apenas alertar para esse aspecto, ou seja, de que no nível do Partido dos Trabalhadores precisamos voltar a refletir sobre participação popular e ampliação das formas de exercício da democracia direta, a partir de um conjunto de instrumentos articulados com o processo de orçamento participativo.

### **Olívio Dutra**

Vou começar pela preocupação do Pedro Pontual. Não podemos ter o orçamento participativo como uma coisa mágica, idílica ou como a solução radical para todos os problemas da democracia. Certamente, o orçamento participativo é um instrumento poderoso ainda não suficientemente bem implantado, “tensionado”, entre nós. Para usar

um termo nosso, é uma experiência não suficientemente espreada, que padece ainda de um certo localismo. É um processo. Portanto, ele vai se aperfeiçoando. Por ele passa a questão da participação, da representação, do controle público sobre o Estado, do protagonismo, que torna as pessoas construtoras da mudança, sujeitos e não objetos da política.

A informatização, a ciência e a tecnologia podem ser postas a serviço da democracia, possibilitando que muito mais pessoas participem intensamente do processo, independentemente de estarem ou não no local da assembleia. Mas é importante não perdermos o caráter da participação a mais direta possível e o valor da convivência comunitária.

As assembleias temáticas como as que tratam da questão da ciência e tecnologia, são um bom exemplo. Minha cidade, Bossoroca – sempre gosto de citá-la –, fica a 540 quilômetros de Porto Alegre. Nasci lá, mas me criei a 32 quilô-

metros dali, em São Luiz Gonzaga. É um lugar no mundo onde ciência e tecnologia parecem ser coisas distantes. No entanto, ciência e tecnologia têm tudo a ver com o processo de desenvolvimento que precisa ser desencadeado ali para aquela comunidade se ligar com a região, o estado e o país. Como provocar essa discussão? Esperar que ela surja espontaneamente, nas assembleias, é equivocado. Primeiro o tema deve ser provocado, e há várias formas de fazer essa boa provocação. A partir das questões locais articular as questões regionais com o espaço federado e a integração do país, da América Latina, enfim. Acredito que não há um espaço tão rico hoje quanto o das assembleias do orçamento participativo para a apropriação desses elementos e a compreensão de seu entrelaçamento. O orçamento participativo não fabrica dinheiro, mas fabrica uma coisa muito especial, o protagonismo, a cidadania, a crítica. Isto aumenta a cobrança sobre o governo, mas tam-

bém as propostas alternativas, já que um número crescente de pessoas se dispõe a pensar, a discutir e a produzir políticas.

Entendo que as preocupações de Pontual alertam para que não façamos do orçamento participativo uma panacéia ou a forma única de radicalização da democracia. Esse cuidado, no entanto, não pode diminuir a importância da experiência. É preciso aprofundá-la, espraiá-la mais ainda, antes de dizermos “é preciso ter cuidado com ela...”, “reforcemos outras...”.

É possível, companheiro Armelindo Passoni, que o povo decida não aplicar recursos segundo a proposta do governo. Se não há recursos, essa é uma outra questão. A discussão do orçamento também encara este problema. Por que não há? De onde vem a receita? Quem paga impostos? Quem não paga? Quem está sendo privilegiado com esta ou aquela política de anistia fiscal ou de subsídio? Como o poder público gasta o dinheiro? Com que prioridades? Quem define isso? En-

tão, a questão de haver ou não recursos torna ainda mais necessária a discussão do orçamento. Até porque, se não há, o povo precisa saber as razões e, a partir delas, discutir uma nova matriz tributária.

Alguns prefeitos adversários às vezes me encontram e dizem: “Governador, estou aplicando o orçamento participativo lá no meu município”. Que bom! Vamos conversar com o povo da cidade e as pessoas nos dizem: “Sobrou uma verba e o prefeito chamou uns líderes comunitários, para discutir como aplicá-la”. Como sobrou? Sobrou o quê? O orçamento é a discussão da receita e da despesa, por completo, por inteiro. Existem algumas pessoas que criticam o orçamento participativo dizendo: “Mas o orçamento participativo discute só um percentual da receita, porque o restante já está indexado, sobre isso não tem o que discutir”. É preciso discutir tudo, até mesmo porque a cidadania tem o direito de saber o porquê dessas indexações e se estão funcionando bem.

Então, é esse processo que eu acho instigante, provocador, positivamente, de uma apropriação pública do Estado. Com escassez de recursos, quais serão as prioridades e por quem serão definidas? Se os recursos são escassos, há necessidade de ter critérios para atender as demandas da comunidade. Se há necessidade de hierarquizar, quem hierarquiza? É o governante? É o grupo econômico mais influente? Penso que deve ser o povo. Isso é muito importante.

Sobre a questão jurídica, confesso que o que temos de acúmulo não sugere a institucionalização do orçamento participativo. É uma questão política a ser analisada. Institucionalizar significa enquadrar numa lei, num regulamento jurídico, burocrático, um processo nascente de controle do cidadão sobre o Estado, o governo e os governantes.

Penso que está de bom tamanho termos na Constituição federal, nas constituições estaduais e nas leis orgânicas dos municípios um



princípio geral que garanta a participação popular, cidadã, na construção do orçamento. O resto tem de ser aberto, não pode ser engessado, no nosso entendimento. Como vai ser quando assumirmos a presidência da República? É um grande desafio: abrir o orçamento público federal para uma discussão que vá além da Comissão de Orçamento do Congresso, das duas casas do Congresso, dos especialistas, dos grupos econômicos. Como fazer isso? Eis a grande e desafiadora questão.

O controle social das verbas públicas, companheiro Paulo Rubens, é um ponto fundamental. Vejamos o caso da saúde. Existem os conselhos municipais de saúde. Cada centavo do dinheiro público repassado deve ter sua aplicação comprovada. Por isso a importância de um conselho de saúde no município. Mas não raro vamos encontrar o conselho manobrado pelo figurão local, pelo cacique político, e constituído pelos seus parentes e cabos eleitorais. Infelizmente, essa

é a realidade. Vamos criar um conselho paralelo? Não, vamos ter que estimular os militantes sociais a tensionar constantemente esse processo e, com transparência e políticas claras, transformá-lo.

Essa é uma luta que temos de assumir. Firmeza e paciência não devem faltar para levá-la adiante. Mas, evidentemente, um governo nosso não pode repassar verbas para um município sem a comprovação de como o dinheiro será aplicado. Às vezes no próprio local há dificuldades de furar o bloqueio, mas na região há possibilidade de discutir melhor e fazer dessa maneira um cerco, que acaba também por provocar uma mudança naquele lugar inicial. Esse controle é muito importante: o cidadão saber que tem recursos para o seu município. Esses recursos têm prazos para chegar lá. Chegaram? Quanto? Como foram gastos? Essa é uma questão em torno da qual se pode trabalhar o fortalecimento dos conselhos. Os delegados e con-

selheiros do orçamento participativo, que são eleitos, também têm essa tarefa. E se eles acompanham, passa a haver, portanto, uma incidência maior de outros sujeitos sociais sobre esses espaços que precisam ser conquistados para uma cidadania verdadeira.

O combate à sonegação é, evidentemente, importante. Existe a sonegação propriamente dita, que contraria a lei, e a sonegação decorrente da lei, ou seja, grupos econômicos que conseguem aprovar leis nos legislativos para ficar com o dinheiro público. O cidadão paga o imposto mas o imposto não chega aos cofres públicos porque tem um incentivo para determinado grupo. É a renúncia fiscal, isto é, a apropriação privada dos recursos públicos com o beneplácito dos legisladores e governantes. E a cidadania, que não discutiu essa política, fica sem recursos para o atendimento de suas demandas.

Esse é um combate sério para o qual a administração fazendária deve estar mais bem estruturada e

integrada com instituições como o Ministério Público, a Polícia Federal etc. A cidadania discutir e influenciar na construção das propostas de 100% das estruturas de receita e despesa pública nos três níveis, federal, estadual e municipal, faz parte desse combate.

Roberto Gouveia sublinhou bem a questão da educação para o exercício do poder. Evidente que poder, para nós, não é ter um cargo, um mandato, isso é apenas uma parte do poder. Existe um outro poder que para nós é o principal: o protagonismo do povo. Eleger representantes para administrar parcelas do Estado – governo municipal, estadual ou federal – não significa a conquista do poder, mas apenas de uma parte dele, mesmo que importante, à qual a classe dominante jamais pensaria que chegássemos.

Disposição para aprender em todas as circunstâncias, superando nossas limitações e nossos preconceitos, não nos deve faltar nunca. Diferentemente da direita, temos a



capacidade de nos construir, construindo com os outros a apropriação pública, e não privada, do Estado. Temos obrigações e compromissos, até porque somos um partido, e o Partido dos Trabalhadores tem proposta. Queremos que nossa proposta, que é de uma parte da sociedade, possa ser aceita pelo conjunto dela num processo de construção da hegemonia, por meio do convencimento e do reconhecimento, e não da imposição e do arbítrio.

No processo do orçamento participativo, são eleitos os conselheiros, que, por sua vez, elegem os delegados que compõem o COP, Conselho do Orçamento Participativo. A realização de cada assembléia local e regional é antecedida de reuniões e encontros de iniciativa das próprias organizações da sociedade civil que mobilizam milhares de pessoas. Reúnem-se para discutir prioridades locais e regionais, para buscar a melhor representação possível nas eleições de conselheiros e de delegados. É um exercício de política praticado por

um número cada vez maior de pessoas do povo. Isso acaba arejando os espaços já existentes e possibilitando a criação de novos e ricos espaços de participação popular.

Entendo que estas cinco colocações apresentadas pelos companheiros trouxeram elementos novos e importantes para a reflexão sobre democracia, sua radicalização, representação, descentralização do poder, controle público, aletando para o risco de, pela simplificação, não aquilatarmos bem os desafios e potencialidades do orçamento participativo.

### **Maria Victoria Benevides**

Olívio Dutra respondeu de uma maneira tão completa e eficiente às questões, e de uma maneira com a qual eu concordo bastante, que vou me deter apenas em alguns pontos. Por exemplo, a questão sobre o orçamento participativo no plano nacional e a questão jurídica. São pontos extremamente complicados. Acho muito difícil pensar numa configuração jurídica para o orçamen-

to participativo em nível nacional. É uma experiência que tem melhores condições para dar certo nos níveis locais e estadual. Para o nível nacional, o caminho seria uma pressão da sociedade organizada, inclusive via partidos, movimentos e mesmo organizações não-governamentais (ONGs), para mudança na discussão das leis orçamentárias, do que entra como aprovação, se são aquelas verbas específicas dos parlamentares ou verbas globais para determinadas áreas, como essa questão é discutida. Isso significaria realmente mudar o processo decisório em relação à questão orçamentária no plano do Congresso Nacional.

Vejo uma possibilidade ampliada para consultas populares, em âmbito nacional, sob a forma de plebiscitos ou referendos, dependendo da anterioridade ou posterioridade do tema, para questões que vão exigir uma dotação orçamentária importante ou que decidam prioridades.

E aqui entra a questão da especialidade. Não vamos perguntar, por

exemplo, se o povo prefere o acordo nuclear do tipo alemão ou do tipo norte-americano. Isso realmente cabe aos especialistas. Mas podemos perguntar se cabe uma dotação orçamentária de tal magnitude para um programa nuclear em detrimento de outros investimentos em educação, saúde etc. A mesma coisa pode ocorrer em relação às prioridades de reforma agrária, do programa de previdência social, entre outros.

Em relação à questão do Roberto Gouveia, queria lembrar que a ênfase na descentralização é extremamente importante, junto com a desconcentração do poder. Quer dizer, não apenas descentralizar, ou seja, multiplicar as instâncias, mas também desconcentrar. Muitas vezes se descentraliza mas não se desconcentra o poder. Vou dar um exemplo da área da educação. O Ministério da Educação descentraliza e transfere poderes para as secretarias estaduais. Mas aí cada secretário “senta em cima”. Sai das

secretarias estaduais e vai para as delegacias de ensino; mas aí cada delegacia “senta em cima”. Vai para as escolas, e as diretoras – que muitas vezes são extremamente conservadoras diante de qualquer inovação – “sentam em cima” da proposta e do projeto. Ou seja, há descentralização, mas o poder continua concentrado.

E, finalmente, em relação à questão do Pedro Pontual, eu lembraria outras formas de democracia direta. Por exemplo, a iniciativa popular: é necessário ampliar o âmbito da iniciativa popular legislativa para emendas à Constituição. Há países em que as emendas constitucionais podem ser feitas por decisão popular, e acho que nós poderíamos perfeitamente fazer isso, assim como ampliar formas de participação popular em relação, por exemplo, à realização de obras de impacto ambiental ou de grande vulto financeiro.

Lembro que a ex-prefeita de São Paulo Luíza Erundina promoveu consultas populares, por exem-

plo, no plano urbanístico de mudança do bairro do Bixiga, em que a população interessada participou de assembléias para discutir a exposição dos diferentes projetos e depois votar.

Assim, outras experiências de democracia direta certamente completariam, junto com o orçamento participativo, um projeto efetivo de mudança no exercício do poder, de democratização do poder.

### **Pergunta**

Levando em conta que a maioria dos eleitores não se interessa por política, uma crítica que se faz ao orçamento participativo é que só vão às assembléias aqueles que já são atuantes. O eleitor comum acaba ficando fora de qualquer participação. Como poderíamos responder a essa crítica?

### **Pergunta**

O governador Olívio Dutra mencionou que houve uma liminar contra o orçamento participativo. Poderia explicar melhor isso e como ficou essa questão?

## **Pergunta**

Muitos municípios e estados têm suas finanças quase totalmente comprometidas por dívidas, muitas vezes herdadas da gestão anterior. Como discutir, nesse caso, um orçamento que dificilmente será executado e tentar enfrentar as tantas carências da população?

## **Paul Singer**

A questão que gostaria de levantar é como se dá o processo orçamentário sem orçamento participativo. Na verdade, existem grupos de interesses, que são geralmente comandados pelas empresas que executam as ações de Estado – e agora com o neoliberalismo e com as privatizações isso se dá cada vez mais. São grupos – na verdade *lobbies* – que, juntamente com a Assembléia ou com a Câmara Municipal, acabam fazendo o orçamento. Também existe a parte da burocracia do Executivo, mas as empreiteiras, as fornecedoras de serviços e de produtos, aparecem como advogadas

da população, que, em princípio, carece de escolas ou de centros de saúde, estradas etc. É assim que funciona. A população diretamente não é mobilizada, ela ignora completamente o que ocorre, o jogo se dá entre as secretarias e os departamentos do Executivo ou os parlamentares, mas sobretudo entre essas empresas, ou grupos de empresas, associações, que em última análise abocanham, já de uma forma mais ou menos fixa, determinadas porcentagens dos recursos, seja para investimento, seja para serviços.

A minha pergunta, sobretudo ao companheiro Olívio Dutra, é de que maneira nós conseguiríamos atuar, mudando completamente esse tipo de jogo, por meio do orçamento participativo. O orçamento participativo, em princípio, deveria colocar os diferentes interesses populares em confronto. Aqui estou partindo da idéia de que o povo não é homogêneo, nem todos têm o mesmo interesse. Seria uma simplificação trágica se imaginássemos

que a sociedade é composta por ricos e pobres, e que os pobres querem exatamente a mesma coisa, portanto basta dar aos pobres, que são maioria, a voz e o poder de decisão e tudo muda. Não é assim. A população é heterogênea, sobretudo no plano estadual, por isso gostaria tanto que o companheiro Olívio nos contasse um pouco como são os conflitos no processo do orçamento participativo entre as facções do povo. Porque existem grandes quantidades de pessoas precisando de escolas e de creches. Mas, e as famílias que não têm crianças em idade escolar, como é que ficam? Existe necessidade de grandes recursos para a saúde. Mas os que não precisam desse recurso, que não têm doenças crônicas, como é que ficam? Ou seja, a base do orçamento participativo, a meu ver, é um processo de conflito e de negociação entre as correntes, ou entre os setores que formam o povo. A soberania popular se constrói nesse processo. Ela não vem pronta de uma vez. Seria magnífi-

co se o povo fosse homogêneo e todo mundo quisesse a mesma coisa e fosse preciso só implementar aquilo que todo mundo quer. O que eu gostaria de ouvir do companheiro Olívio é um comentário sobre isso, porque é aí que está o processo de construção da soberania popular. No plano orçamentário, após 12 anos de orçamento participativo, provavelmente já há um lastro de conhecimentos de como encaminhar essas negociações e garantir que elas desemboquem depois, no Legislativo, de forma positiva.

### **Anísio Homem**

Gostaria de fazer uma intervenção partindo um pouco da preocupação de Paul Singer, mas tirando conclusão inversa. Ele tem razão quando diz que há um verdadeiro conflito estabelecido entre a população que vai ao orçamento participativo. Por quê? Porque existe algo que não apareceu na primeira rodada de falas, ou seja, que o orçamento dos orçamentos está amputado, ele é completamente deter-

minado pela política de Fernando Henrique Cardoso. O mesmo acontece com a descentralização, porque o governo federal transfere responsabilidades para baixo e deixa o dinheiro em cima.

Então há um conflito que, a meu ver, não é saudável para a democracia; ao contrário, vai contra aquilo que nós queremos, a unidade do povo, unificar esse povo contra aqueles que roubam, que passam a mão nas riquezas deste país e que servem às multinacionais, ao grande capital especulativo financeiro internacional.

Não acho interessante esse tipo de conflito que surge com a democracia participativa. Olívio Dutra falou que os recursos são escassos, que é preciso hierarquizar. Se fizermos uma leitura do orçamento nacional, veremos que, se não me engano, 70% dele em 2001 estão sendo canalizados para o pagamento de dívidas. É um montante muito grande. E nós ficamos aqui embaixo, nos digladiando em torno das dificuldades de recursos. Esse é o papel do

partido? Esse é o papel dos nossos governantes? Esse é o papel dos parlamentares do nosso partido?

Fazendo uma análise do orçamento participativo em Porto Alegre, acho que os dados não são animadores nesse sentido. Creio que esse problema de tentarmos hierarquizar por baixo colabora para que o que está aí fique como está e para que acabemos simplesmenteajeitando entre nós a miséria que nos dão, que nos impõem. Esse é um consenso que não interessa...

### **Juliana Piccoli Agati**

Tenho uma questão que se relaciona com a construção do socialismo, porque sabemos que o processo do orçamento participativo proporciona conscientização crítica para enfrentar os problemas que vemos acontecer na política e que são manipulados pela mídia no capitalismo, na economia em que vivemos.

Como construir uma proposta, uma alternativa econômica, dentro do capitalismo, rumo ao socialismo?



Como atrelar junto ao orçamento participativo uma proposta de desenvolvimento econômico, porque acho que ele, por si só, não leva ao socialismo, porque não existe capitalismo democrático. E acho também que o orçamento participativo não é uma alternativa dentro do capitalismo, mas um processo que leva à construção do socialismo. Gostaria de saber qual a posição do partido sobre essa questão.

### **Paulo Vannuchi**

Gostaria de apresentar duas questões. A primeira é pedir um relato aos companheiros da mesa, e também uma avaliação, um balanço da questão levantada por Anísio Homem sobre o possível conflito entre setores da população, que ele vê como algo prejudicial. Eu gostaria de ver isso refletido na discussão do PT.

É uma pena a ausência de Valdir Ganzer, vice-prefeito de Belém, que iria participar deste debate mas na última hora não pôde comparecer, pois ele traria para a discussão

a experiência de Belém<sup>1</sup>. Por que Valdir Ganzer foi convidado? Desde a primeira fase deste seminário, o critério tem sido mesclar visões diferentes no debate, com pessoas de regiões diferentes e com posições diferentes. E a regra geral no seminário é dinamizar o debate, fazer uma discussão quente no PT. Quando convidamos o Valdir, ele disse, tudo bem, mas nós temos aqui em Belém hoje uma divisão, no PT, a respeito do orçamento participativo. E nós dissemos, ótimo, traga isso para o debate. Então, gostaria que os companheiros refletissem um pouco sobre isso.

Como segunda questão, eu pediria que os dois debatedores retomassem o tema da relação do orçamento participativo com o socialismo. O orçamento participativo já começou a nos permitir algumas suposições, algumas hipóteses de um socialismo que não é mais visto como algo que nasce da noite para o dia, um Armagedon que separa a história em *antes* e em *depois*. O orçamento participativo traz algu-

1. O debate deveria ter contado com a presença de Valdir Ganzer, vice-prefeito de Belém, e de Guilherme Menezes de Andrade, prefeito de Vitória da Conquista (BA), como comentaristas, mas ambos não puderam comparecer.

ma idéia sobre um processo de ida ao socialismo, que precisaria ser combinado com outras formas de participação popular. Podemos começar a pensar, Maria Victoria, nessa complementação, como aponta a sua reflexão sobre a não-contradição entre a democracia representativa e a direta? O que o orçamento participativo permite, em relação a isso?

### **José Reinaldo Braga**

Minha questão também vai nesse sentido. Essa discussão está no escopo da relação Estado–sociedade. Eu queria saber qual o papel do partido nessa forma democrática de administrar, como, e se, o partido tem feito algo em relação aos movimentos sociais, ao movimento sindical, a fim de estimular a população a discutir o socialismo, para politizá-la. Enfim, para que a discussão não fique apenas no nível da administração, mas comece no povo, com o trabalhador, para que avancemos em direção ao socialismo.

### **Olívio Dutra**

Seriam as assembléias do orçamento participativo freqüentadas exclusivamente por militantes do PT, ou pelo pessoal do MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra)? Esse é o discurso adversário, que tinha maior intensidade no início e que com o tempo, foi sendo esvaziado na prática. Hoje temos a maioria desses adversários participando e disputando conosco, trazendo suas propostas para o processo do orçamento participativo, até elegendo conselheiros e delegados.

As assembléias são abertas e amplamente convocadas até mesmo por prefeituras governadas por adversários. O governo, por meio da Coordenação de Relações Comunitárias, faz também a sua convocação, aliás, prerrogativa que perdeu por mais de um ano, por conta de uma iniciativa jurídica da oposição. Refiro-me à liminar contra o orçamento participativo interposta pelo ex-governador do estado Alceu Collares. A ação sustentava



que os gastos na convocação para as assembléias não tinham sido previstos e que não era de competência do Executivo fazer essa discussão, pois a Assembléia Legislativa já discutia o orçamento. Era, portanto, um gasto desnecessário.

O poder Judiciário concedeu liminar, o que simplesmente impediu o Executivo de fazer qualquer referência às assembléias do orçamento participativo, informando o local e a hora das reuniões, convocando a população. Fomos proibidos de fazer isso, seis meses após a deflagração do processo. Essa liminar demorou mais de um ano para ser derrubada.

O que aconteceu? O movimento social assumiu essa tarefa como sua e fez a convocação, organizou as reuniões e convidou o governo para participar. E tivemos 190 mil pessoas participando no primeiro ano. No segundo ano foram 280 mil pessoas. Então, esse é um processo que vem sendo apropriado pelos sujeitos sociais, individuais e coletivos e, por isso, tem se consolidado cada

vez mais. Tanto que os adversários do projeto começam a vir para dentro dele disputar suas propostas.

Quero sublinhar novamente que o orçamento participativo é um processo e não apenas a discussão da receita e da despesa. É claro que ele engloba também a prestação de contas do orçamento do ano anterior e, mais do que isso, a previsão do que é o gasto fundamental, estratégico. Portanto, no orçamento participativo disputamos uma visão de desenvolvimento para o Estado. Fomos eleitos com um projeto de desenvolvimento desconcentrado, descentralizado, reforçador dos sistemas locais de produção. Isso envolve questões de conteúdo, de como orientar nossa ação, nossos recursos e investimentos nessa direção. Nosso governo disputa esse projeto por dentro do orçamento participativo.

Essa disputa inclui setores da nossa própria base social, que têm uma visão particularista da luta, local, econômica, regional. O governo não pode ir para as assembléias e dizer:

“Vim ouvir o que a população quer que nós façamos”. Não. Deve propor, debater e assumir responsabilidades. O espaço do orçamento participativo é um bom espaço para esse debate denso, às vezes tenso. É um espaço de construção.

Em 1999, nosso primeiro ano de governo, tivemos de lidar com um orçamento herdado. A Lei Orçamentária é votada num ano para execução no ano seguinte. Estávamos com um projeto de integração, de desconcentração, de descentralização, condicionados por um orçamento feito com uma visão diametralmente oposta.

Na verdade, herdamos um estado em que o governo trabalhava com três orçamentos: o orçamento propriamente dito do ano de 1999; as antecipações de receita e os 5 bilhões de reais da venda de patrimônio. Somente a partir de 2000, portanto, é que começamos a trabalhar com o orçamento construído com participação e que tem um grau de sintonia maior com o nosso programa.

O espaço do orçamento participativo promove a discussão sobre o destino da renda gerada pelo trabalho, sua apropriação e o papel do Estado nessa questão. É difícil ter um espaço melhor para fazer esse debate render tanta cidadania.

A população é heterogênea, por isso ao promover o desenvolvimento é necessário respeitar especificidades locais, regionais, e ver como introduzir novas vocações sem destruir as antigas, e atualizar as tradicionais, sem descaracterizá-las. Isso é um processo, no qual o debate vai avançando, se tornando mais complexo, mas também mais compreensível para um número maior de pessoas. Imaginem a dificuldade inicial de levar adiante um processo desses em Porto Alegre, multipliquem por dez e encontrarão algo parecido com a complexidade de se fazer o mesmo no estado. Imaginem essa questão sendo enfrentada na dimensão do país que nós queremos governar. Diante de tamanho desafio, alguns poderão dizer: “Não vamos nos meter nisso”.

Eu digo que essa é uma boa e necessária peleia.

Sendo governo, temos responsabilidade de executar obras, qualificar serviços, atender bem a população, além do compromisso programático. E como é que se faz isso? “Ah, mas o orçamento herdado foi ditado pelo FMI, no governo anterior...” Isso pode ser uma explicação no início, mas não uma solução depois. Claro que se deve denunciar esta ingerência para se desvencilhar dela. Conscientizar! O povo tem noção desses problemas. Quando discute o orçamento do estado, ele se pergunta: “E o orçamento aqui do município?” Já é uma boa inquietação, ele já está se apercebendo de mais coisas. A vida do cidadão, da pessoa, na verdade, é tratada por três orçamentos públicos: o da União, o do estado e o do município. Por que orçamento participativo só no estado? Ele se pergunta. E a partir daí passa a querer orçamento participativo também na sua prefeitura. Penso que isso é positivo.

E é por dentro do orçamento participativo, por exemplo, que discutimos qual é a estrutura tributária justa para o país e o Rio Grande do Sul. Quem paga imposto, quem não paga, quem ganha, quem perde com isso? E qual é o papel dos entes federados municipal, estadual e federal? Temos de nos sujeitar a uma matriz tributária imposta verticalmente? Não, é preciso pressionar para mudá-la. Há medidas que podem ser tomadas no estado, sem esperarmos reforma tributária federal. Levamos essa discussão para a Assembléia Legislativa, onde, de 55 cadeiras, temos 12. A discussão foi grande e é claro que não passou. Já no segundo ano, setores empresariais se mostraram favoráveis a mudanças importantes na estrutura, mas ainda não tivemos maioria para aprová-las na Assembléia Legislativa. No espaço do orçamento participativo elas, no entanto, foram apreciadas, aperfeiçoadas e recomendadas.

Portanto, o orçamento participativo não é um espaço de subordi-

nação ou de aceitação do que está dado. Ali se tensiona a situação existente, debatem-se as relações entre o orçamento do estado, o orçamento federal e os orçamentos municipais, e se constroem políticas alternativas de médio e longo prazos.

*Bueno*, o que não se quer é jogar povo contra povo a discutir migalhas. É evidente que não. Mas não há mudanças que não comecem pela definição de critérios. Não sou economista, mas sempre ouvi dizer que economia é a ciência que ensina a lidar com a escassez, a administrar a escassez. É isso mesmo. Ainda que fosse aprovada a nova estrutura tributária, não teríamos, de imediato, recursos suficientes para atender de uma vez todas as demandas do povo há tanto tempo represadas. Por tudo isso é preciso definir critérios. É evidente.

Então, é preciso hierarquizar ações. E quem vai fazer isso, quem define as prioridades? A pressão dos grupos econômicos? Os setores mais influentes na mídia? A vaidade do governante? O desejo de

ganhar a eleição seguinte? Todos esses são elementos da política, mas o correto é que haja uma definição de prioridades baseada na negociação direta com participação da cidadania. O orçamento participativo é propiciador disso.

Ou seja, o orçamento participativo é um processo que vem garantindo mais consistência e objetividade à apropriação pública do Estado. É uma ferramenta mais poderosa à medida que mais gente participa do processo.

Encaramos o socialismo como um processo, não como uma receita pronta e acabada. O orçamento participativo é revolucionário sem ser “o assalto ao Palácio de Inverno”. Para mim, ele desencadeia um processo de mudanças em que milhares de pessoas vão interagindo e se assumindo como protagonistas. Se o encaramos desse modo, o orçamento participativo é revolucionário.

Eu não tenho uma receita acabada, pronta, de socialismo. Mas tenho consciência de que o sonho da

humanidade de felicidade e de democracia não se realiza nos marcos do capitalismo.

O orçamento participativo, portanto, é um instrumento poderoso, que, quanto mais for apropriado por milhares de pessoas, mais potente será como ferramenta de construção de uma participação que a radicalidade democrática vai fazendo mais transformadora.

Tudo isso liga-se à questão do Estado de direito democrático, que está no discurso dos liberais mas não está na sua prática. Não resta dúvida de que a democracia representativa é uma conquista da humanidade, mas ela precisa ser reavivada, e a forma de fazer isso é estimular a participação, apostar na intervenção direta das pessoas na construção da política, no controle do Estado, do governo, dos governantes. Entre nós não está sequer alastrada – e muito menos sedimentada – a idéia de república. As elites tradicionais têm feito do Estado uma propriedade particular. Nossos partidos

devem ser também estimuladores dessa consciência republicana do respeito à coisa pública e do controle público sobre o Estado, o governo e os governantes.

Temos um ditado popular, acho que não só no Rio Grande do Sul, mas no Brasil inteiro, que diz: “O olho do dono é que engorda o boi”. E o povo é o dono da coisa pública. O povo tem de ter instrumentos para cuidar bem do que é seu e fazê-lo produzir qualidade de vida em todos os sentidos.

O companheiro Braga, de Campinas, pergunta qual tem sido o papel do PT ou do movimento social, dos sindicatos, no processo do orçamento participativo.

Na exposição inicial, fiz questão de sublinhar que o espaço do orçamento participativo não pode ser um espaço sob controle nem do governo e nem dos partidos. Mas é um espaço em que todos devem atuar com intensidade, franqueza, disposição, solidariedade e políticas. O PT tem de ser um grande estimulador da participação popu-

lar e ser ele mesmo um protagonista. Evidentemente que o partido, por intermédio de suas instâncias, pode reunir militantes sociais comunitários em torno dessa ou daquela posição, antes de ir para a assembléia. É evidente, mas tem de assumir que é governo, por isso sua ação articulada deve corresponder à de um partido que tem responsabilidade de governar e assumir plenamente as conseqüências disso. Significa enfrentar eventuais disputas com áreas da própria base social em questões que vão além do senso comum. Este é um bom espaço de aprendizado que caldeia e forma militantes sociais e partidários. Na nossa experiência de 12 anos de orçamento participativo, em nenhum momento o nosso partido caiu na tentação de instrumentalizar o orçamento participativo. O orçamento participativo não pode ser uma correia de transmissão dos partidos, e muito menos do governo. Ao contrário, tem de ser, realmente, um espaço aberto de inter-

venção cidadã que possibilite o mais amplo controle público sobre o Estado. O PT tem tudo para fazer, por dentro desse processo, a boa disputa de projeto.

Tem havido, sim, alguns questionamentos do tipo: “Bom, mas agora só podemos disputar tal verba se formos para dentro das assembléias do orçamento participativo?” Por exemplo, o movimento dos pequenos agricultores, o MST e tantos outros. É evidente que os movimentos sociais não podem ser diluídos dentro do processo, mas também não podem ficar alheios ou acima dele. Há um bom debate ainda para se fazer sobre isso. Está em curso um processo de discussão da relação dos movimentos sociais com o governo e com o orçamento participativo. Há necessidade de um novo balizamento. Pensávamos: “Agora que assumimos o governo as coisas vão ser facilitadas por conta da base social, da sintonia das entidades mais representativas do movimento social com o nosso projeto”. Evidentemente, o que mais precisamos ter, num



quadro de acirrada e permanente disputa com o projeto adversário neoliberal, é coesão da base social do governo. Isso significa construir a política e a ação do governo com a participação de todos os partidos e movimentos sociais da sua base. Esse fazer político permanente exige bons debates e não é uma coisa fácil nem idílica. Requer desconcentração do poder, descentralização da ação, provocação permanente à participação direta, qualificação da informação etc. etc. O compromisso é executar o Plano de Investimentos, resultado da discussão realizada no orçamento participativo, nas suas assembléias, consolidado na Lei de Meios aprovada na Assembléia Legislativa. É uma responsabilidade séria e importante. Se não houver essa relação de responsabilidade no seu cumprimento estaremos despotencializando um processo que tem uma enorme riqueza, e que tem muito a ver com nosso sonho de transformação da sociedade que se realiza a partir do protagonismo político. Nosso sonho

rejeita o individualismo e tem no respeito à individualidade do ser humano um dos valores fundamentais da vida comunitária e da solidariedade entre as pessoas. Esse sonho nos embala para a construção do socialismo democrático e libertário.

### **Maria Victoria Benevides**

Como da outra vez, acho que Olívio Dutra respondeu de forma bastante completa às perguntas, que, aliás, tinham muito mais a ver com sua experiência.

Eu teria duas considerações apenas. A primeira, em relação à questão de que só as pessoas que já são participativas vão às plenárias do orçamento participativo. Como enfrentar essa questão, que ocorre em muitos outros momentos da vida partidária, quando falamos somente para os convertidos?

Acho que isso ocorre em relação a todo tipo de envolvimento político de indivíduos e de grupos. É evidente que os mais politizados, que já estão de alguma maneira inseridos numa organização pela base,

vão participar mais. Mas é por isso que eu insisto em reforçar a idéia de que formas de democracia direta contribuem para a educação política, como uma escola de cidadania democrática. Diante desse mesmo argumento de que só os “participativos”, os mais politizados, vão participar, poderíamos dizer que somente os politizados é que participam das eleições para representantes do Executivo e do Legislativo de uma maneira consciente. Só eles vão se informar, vão realmente votar de uma maneira consciente e, inclusive, só eles vão acompanhar para realmente se sentirem partícipes e representados nesse processo democrático. E, no entanto, sabemos que o processo eleitoral é também uma escola política. É votando que se aprende a votar. E, quanto mais se vota, maior é a possibilidade de se adquirir uma consciência política. Temos visto isso como um dado extremamente positivo da participação popular nas eleições. Eu diria que a participação popular hoje nas eleições é de

uma qualidade muito melhor do que era, por exemplo, quando votei pela primeira vez, aos 18 anos. Hoje as camadas mais oprimidas da sociedade têm canais para se manifestar, procuram se informar e procuram votar de modo independente da manipulação dos currais eleitorais, com muito mais chance do que nos anos 60, isso sem falar nos períodos anteriores.

O que me parece interessante é que esses que já são participativos e que vão participar do processo de orçamento participativo e outros de democracia direta, justamente porque são mais organizados e mais politizados, têm condição de levar outros; e o processo é esse mesmo. O Olívio insiste na idéia de processo e eu também; é um processo, e nesse processo a politização vai contagiando, vai aumentando a participação. Mas não existe outra maneira, só se aumenta a participação participando. E tem que se começar com aqueles que são mais participativos mesmo. Todo processo político é assim.



Paulo Vannuchi nos lembra do objetivo desse seminário, que é justamente associar o tema em questão com uma proposta socialista, uma reflexão sobre o socialismo.

Eu gostaria de insistir nisso, pois vejo as formas de democracia direta não apenas como uma radicalização da democracia mas realmente como um caminho para esse socialismo a construir, esse socialismo que é processo.

Conhecemos a tradição histórica, revolucionária, de democracia direta, os soviets, a Comuna de Paris e outras formas, e Paulo Vannuchi lembrou os entraves para que essa participação fosse efetivamente democrática.

Aqui, devemos voltar aos militantes pensadores, como Rosa Luxemburgo, que já questionavam, nos embates de doutrinas e estratégias que marcaram seu tempo, os desvios antidemocráticos do socialismo. Por isso, digo que não devemos ter medo de falar em democracia direta. Não podemos. Temos que reconhecer a contribuição his-

tórica da experiência dos soviets, mas afirmar que ela não é suficiente nem é o modelo para nós hoje. O modelo do duplo poder não é mais o modelo, na minha opinião, para um socialismo contemporâneo, democrático e libertário, mas é uma experiência que tem de ser levada em conta.

Eu faria uma analogia, seguindo Cornelius Castoriadis, em relação à democracia direta grega, que ele considera o embrião de nossa democracia, apesar de ter sido altamente excludente, porque excluía as mulheres, os não-proprietários, os estrangeiros. Era uma democracia que convivia com os escravos, assim como muitos séculos depois os liberais jeffersonianos, os pais fundadores da democracia americana e que defendiam a República, conviviam, apesar de seu liberalismo, com a escravidão. São experiências históricas que têm de ser analisadas em seu contexto histórico. Mas é preciso contextualizar: a democracia ateniense se deu no século IV a.C. No meu livro sobre a

cidadania ativa<sup>2</sup>, escolhi como epígrafe justamente o discurso de Péricles, citado em *A Guerra do Peloponeso*, do historiador Tucídides: “Nós somos, de fato, os únicos a pensar que aquele que não se ocupa da política merece ser considerado não como cidadão tranqüilo, mas como um cidadão inútil. Intervimos todos, pessoalmente, no governo da pólis, quer pelo nosso voto, quer pela apresentação de propostas, pois não somos dos que pensam que palavras prejudicam a ação. Pensamos, ao contrário, que é perigoso passar aos atos antes que a discussão nos tenha esclarecido sobre o que se deve fazer”. Péricles disse isso quatro séculos antes de Cristo. O que nos deve surpreender é como essas idéias foram sepultadas durante centenas de anos para só reaparecerem no final do século XVII, nas revoluções burguesas do século XVIII, no movimento socialista do século XIX.

Então, temos de avaliar tudo isso e tirar dessas experiências concretas, inclusive das experiências dos

soviéticos, que são extremamente ricas, o que elas têm de revolucionário em relação ao seu momento histórico. E entender o que isso representa para nós, hoje, sem que isso se torne o nosso modelo. Por exemplo, toda vez que nos pressionam para dizer “mas, afinal, qual é o socialismo de vocês?”, nós respondemos, como disse o Olívio, que não existe nenhum modelo, hoje, que possamos dizer que é o nosso modelo de socialismo. Temos de dizer que é um processo que vamos construir, porém tendo como base e aproveitando os erros e dos acertos dessas experiências históricas.

Paulo Vannuchi levantou uma questão que já havia sido levantada por Pedro Pontual, ou seja, a necessidade de combinar orçamento participativo com outras formas de democracia direta. Isso é absolutamente indispensável. O orçamento participativo sozinho não se sustenta. Acho, como disse Olívio, que podemos considerar essas formas, hoje, como revolucionárias. Elas são revolucionárias, sim, porque

2. BENAVIDES, M.V. A cidadania ativa. São Paulo, Ática, 1999.

botam de ponta-cabeça uma idéia de poder, uma idéia de governo, uma idéia de processo decisório, e elas são tão revolucionárias que causam não apenas perplexidade, mas o ódio das elites, que não querem abrir mão de uma fatia mínima do seu poder.

Quando discuti essas questões numa Comissão Mista, do Senado e da Câmara, na época da Constituinte, defendendo essas idéias de democracia direta, lembro-me de um deputado, bem tradicional, de Minas Gerais, que dizia: “Professora, tudo isso que a senhora fala é muito bonito. Mas, na realidade, não é isso. Eu, por exemplo, sou votado por quê? Sou votado porque todo mundo sabe quem é o meu pai, quem foi o meu avô, quem foi o meu bisavô. Não tem sentido que toda essa dinastia de poder seja atacada, contaminada e prejudicada por um povo que não sabe de nada, que não tem condição nenhuma de participar. Eu recebi um mandato, eu tenho de ter carta branca para o exercício desse mandato”.

Essa idéia de que o mandato é uma carta branca é tão forte na de-

mocracia representativa brasileira que se torna necessário voltar a outra experiência do socialismo histórico, que é o mandato imperativo. Defendo o mandato imperativo não no sentido absoluto de uma prisão do eleito por seu eleitorado, mas defendo um mandato imperativo partidário, ou seja, um compromisso inamovível com o núcleo doutrinário e inegociável do programa partidário, que tem de ser controlado não necessariamente pelo eleitorado – que não sabemos quem é, no sistema eleitoral que temos –, mas controlado e discutido pelo próprio partido. Ou seja, ninguém no PT pode ser contra certos princípios e certas propostas que compõem o programa essencial do partido. E aí é que vamos discutir se realmente o orçamento participativo e formas de democracia direta compõem esse núcleo central do compromisso partidário.

Não tenho medo de enfrentar a questão histórica do que foi a democracia direta, desde a democracia direta ateniense, excludente,

até as formas revolucionárias de democracia direta e as experiências de hoje.

Para terminar, quero registrar que recebi agora um texto que traz um comentário muito bonito da professora Suzana Prudente Correia. Ela não faz nenhuma pergunta, faz uma reflexão no sentido de que o orçamento participativo é um fermento na nossa luta democrática. Eu gostei muito da expressão. Obrigada.

### **Zilah Abramo**

Tenho uma preocupação com a questão da democracia direta e da democracia representativa, principalmente com as conseqüências que ela pode ter em relação aos parlamentares, ao Poder Legislativo. Queria saber qual foi a diferença de qualidade ou de maneira de procedimento das bancadas de vereadores a partir da implantação real do orçamento participativo. O que mudou? Se conseguirem dar um ou dois exemplos, já fico satisfeita. Estou extremamente preocupada com isso. No momento, o assunto

que mais me preocupa é essa questão da atuação parlamentar, e eu realmente não sei ao certo como essas coisas acontecem.

### **Alencar Santana Braga**

Quero fazer uma pergunta à professora Maria Victoria Benevides. A senhora apontou no início a dificuldade de se implantar o orçamento em nível federal. Mas, por isso mesmo, considerando que vivemos num país em que a União concentra o poder de distribuição dos recursos, não seria possível colocar o orçamento pensando nas cinco regiões do país, ou outras quaisquer, passando de instância em instância até chegar ao município, ou seja, uma região em que fosse viável a parte prática do orçamento participativo, em vez de a distribuição de verbas ficar como está hoje, ao bel-prazer do governo federal, que as distribui de acordo com seus interesses?

### **Gustavo Venturi**

Tivemos a oportunidade de fazer, por meio da Fundação Perseu

Abramo, duas pesquisas de opinião de âmbito nacional, uma em 1997, com a população em geral, e outra em 1999, com jovens de todas as regiões metropolitanas. Incluímos nelas algumas perguntas para tentar captar a consciência de direitos no país. E tanto em uma como na outra o que se observou foi que cerca de dois terços da população ou dos jovens das regiões metropolitanas expressaram espontaneamente ter noções sobre direitos que podem ser classificados na categoria de direitos sociais ou econômicos: direito à educação, à saúde, ao trabalho, à renda etc. Pouco mais de 20%, somente, em ambas as pesquisas, mencionaram os chamados direitos individuais ou civis: liberdade de ir e vir, liberdade de expressão. E os direitos propriamente políticos foram mencionados por cerca de 10%, apenas.

Então, uma leitura otimista desses dados nos levaria ao seguinte: é bem provável que poucas décadas atrás essa consciência de direitos sociais, que apareceu

de maneira bastante acentuada nesses dois levantamentos, não aparecesse em amplas camadas da população.

Isso nos coloca uma questão, que seria: cabe ou não aos governos fomentar a consciência desses direitos políticos de participação? O que pode ser uma questão banal, porque provavelmente o que une a maioria das pessoas que estão aqui, atraídas por este tema, é uma resposta positiva a essa questão. Mas, como já foi dito, nem mesmo todos os governos petistas dão a mesma importância e essa questão. O orçamento participativo é uma marca forte do PT, mas não é desenvolvido em todas as administrações petistas. Acredito que aparece nessa questão, talvez, um problema na percepção do caráter pedagógico que não só o orçamento participativo, mas também outras formas de participação popular têm em relação a transformar as pessoas que participam desse processo, seja os indivíduos, seja os agentes coletivos. Para fazer governos com in-

versão de prioridades, não é preciso orçamento participativo ou radicalizar a democracia a partir do poder, basta que se usem instrumentos como as pesquisas de opinião e se detecte quais são os principais problemas da população e suas maiores demandas. No entanto, atender mais ou menos a essas reivindicações está muito pouco no controle dos governos municipais, um pouco mais no dos estaduais, por falta de controle das questões macroeconômicas. Corre-se o risco de alguns governos serem avaliados como tendo sido um pouco melhores ou um pouco piores do que outros que já passaram, do PT ou não, em relação às medidas objetivas de atendimento a essas reivindicações. Mas o que fica de mudança propriamente dita em relação a uma nova cultura política? E aí entram as questões de participação, entre elas a do orçamento participativo. Gostaria de ouvir algum comentário a respeito disso do governador Olívio Dutra, que já nos relatou aqui algumas questões de

como setores inicialmente alheios a esse processo acabaram por se incorporar a ele.

### **Antônio Lanzetti**

Trabalhei vários anos na administração de Santos, no período em que o PT governou a cidade. Coordenei por um período curto o orçamento participativo, que lá se chamava Congresso do Orçamento. E sempre me interessou muito a questão de como lidar – essa é a primeira pergunta para o companheiro Olívio Dutra – com o que eu gosto de chamar de *espírito passional reivindicativo*, que é essa situação de só reivindicar para o poder público, sendo que uma das características fundamentais do capitalismo, e do capitalismo contemporâneo, é a produção de faltas, de carências. Todo mundo está em falta. Quem não tem para comer não tem nada mesmo... Quem tem um Santana quer um BMW, e assim por diante. Formas que levaram um filósofo como Felix Guattari a chamar isso de experi-

ências ou práticas capitalísticas, um modo de ser capitalístico.

A segunda questão é a tensão entre as formas de participação e as formas de protagonismo.

Em terceiro lugar, uma pergunta que suponho ser uma crítica fraternal: o orçamento participativo não é também, às vezes, uma maneira de postergar a ação do poder local? Não é uma maneira de não fazer, de adiar um serviço ou de não fazer transformações que impliquem rupturas muito grandes para o imaginário coletivo?

Quarta questão: a professora Maria Victoria Benevides citou Castoriadis, que afirmava que podemos lutar contra o mercado capitalista, mas o mercado é como a linguagem, não se pode viver em sociedade sem ele. Assim, o orçamento participativo não seria uma maneira, como outras experiências que Porto Alegre tem, de reinvenção do mercado como tarefa histórica da esquerda?

E, penúltimo, como funciona a questão do imaginário, porque o or-

çamento participativo não acabou com a teoria inventada por Maquiavel de marketing político. Nosso maior êxito são as várias gestões que se sucedem no Rio Grande do Sul.

Por último, gostaria de saber se, baseado nessa idéia de Guattari das formas ou práticas capitalísticas, poderíamos nos aventurar a chamar a experiência do orçamento participativo de forma socialística.

### **Sebastião Marcelo Sobrinho**

Gostaria de fazer aqui alguns comentários e, ao mesmo tempo, apresentar algumas questões. Eu diria que a primeira coisa que levamos satisfeitos daqui é essa noção de processo. Acho que é importante fixar essa noção. Por quê? Parece-me que é um processo de educação política – e para nós o orçamento participativo na cidade de Mauá (SP), do qual sou coordenador, tem sido isso, é coisa de gente teimosa. E ser teimoso tem um grande valor na política. Por que digo isso? Temos, em Mauá, uma das maiores dívidas públicas deste

país. Para um orçamento próximo de 160 milhões de reais temos uma dívida de 800 milhões de reais. E nessa situação estamos debatendo. Não sei se podemos chamar de orçamento participativo, mas tivemos a coragem de fazer o debate com a população dessa situação financeira e, a partir dela, estamos discutindo e tendo um processo de participação popular muito interessante. Acho que precisamos ficar atentos ao que se relaciona a essa experiência do orçamento participativo. Não há receita. No nosso caso é assim, se tivéssemos que partir de uma receita, chegaríamos à seguinte conclusão: não dá para fazer nada e ponto final. Então, esse é o fato importante, estarmos atentos a quais processos se relacionam com o orçamento participativo.

Na nossa caminhada em Mauá, temos de destacar algumas coisas que estão se relacionando, sim, no debate, na discussão e naquilo que temos construído na cidade. Primeiro, a ligação que isso tem com a política financeira, tanto estado-

al como federal; cada vez mais para os municípios está sobrando serviço e faltando dinheiro. Precisamos estar muito atentos a essa política financeira.

Gostaria também de testemunhar aqui que o grande ganho desse processo é o encontro de saberes. É fantástico ter a possibilidade, dentro desse processo, de entender o que é o diálogo político.

Por fim, acho que está na hora de podermos refletir e aprofundar mais essa experiência, fazendo encontros, mas acho também que o partido precisa encabeçar isso, destacando a importância que está tendo não só essa experiência do orçamento participativo, mas várias outras experiências de políticas públicas que estão sendo implementadas, centradas na participação popular.

### **Olívio Dutra**

Resta-me pouco tempo para abordar as cinco importantes colocações feitas, então eu queria agradecer esta oportunidade propicia-





da por todos de avaliação séria da experiência desafiadora que estamos vivendo. Doze anos é pouco, ela não está ainda suficientemente espalhada e enraizada no nosso próprio estado. Mas não podemos jogar fora a criança com a água do banho. Devemos cuidar bem dela para que cresça viçosa e cheia de esperança. É evidente que ela se relaciona a experiências ricas, vividas em situações históricas e geográficas diferenciadas. Relaciona-se ao protagonismo dos movimentos sociais e a uma proposta de nova sociedade que pensa globalmente mas trata de forma entrelaçada os desenvolvimentos local, regional e nacional.

A questão da democracia direta, participativa, e sua correta combinação com a democracia representativa há de ser sempre atual nesse processo. As pessoas têm que saber clara e objetivamente que estão construindo uma proposta, mas não estão finalizando ali o orçamento, porque o orçamento só se torna lei depois de aprovado pela Assem-

bléia Legislativa, pois no Estado democrático de direito as leis são feitas pelas casas legislativas: as câmaras municipais, as assembleias legislativas e o Congresso Nacional. Se existe uma participação crescente no processo de discussão e feitura do orçamento mas, quando votado na casa legislativa todo aquele processo é descaracterizado, desrespeitado, surge uma tensão entre o representado e o seu representante, que vai desembocar em uma nova postura do eleitor quando da renovação dos mandatos legislativos. Mas isso em um processo com ritmos diferentes.

Mas é importante que aqueles que participaram da construção coletiva da proposta na fase inicial participem também do seu debate na fase seguinte, nos legislativos. Isso implica construir uma permanente interação do governo com seus parlamentares, inclusive para que participem, desde o início do processo, dos debates da proposta nas suas bases e regiões. Isso certamente qualifica o debate no Legislativo, possibilitan-

do que a Lei Orçamentária a ser aprovada não ignore ou desconstitua a proposta que veio fecundada pela participação popular.

*Bueno*, é importante realmente a apropriação coletiva das modernas tecnologias da informática e da comunicação. Existem desafios importantes nesse terreno para nós. Podemos aproveitar a informática e ter locais na cidade, nos municípios, onde o cidadão possa acessar em tempo real a informação, na casa dele, na praça ou num prédio público. Isso é muito importante, mas nada substitui o encontro afetivo e solidário de um ser humano com outro, na sua comunidade.

Não podemos confundir pesquisa de opinião com participação. Como disse aqui o companheiro Gustavo Venturi, uma pesquisa pode apontar o desemprego, a violência, a saúde como principais preocupações do povo. Mas qual é o grau de imantação, de participação, de responsabilidade cidadã no enfrentamento dessas questões provocado pela pesquisa? Nisso o or-

çamento participativo ou outras instâncias de participação direta da população são insubstituíveis.

Portanto, a informática ajuda a democratizar a informação, mas não supera nem substitui a participação. Lembro o que ocorreu no Rio Grande do Sul. Em 1998, no final de seu mandato, ano eleitoral, o governo anterior, prevendo e tentando evitar a derrota, e percebendo que o orçamento participativo era uma proposta programática nossa que ia ao encontro da cidadania, bolou uma coisa chamada consulta popular. Era uma espécie de pesquisa de opinião, sem plenária, sem assembléia, bolada nos gabinetes, que foi institucionalizada como uma decisão de governo. Isso deixou amarradas para nós algumas obras e serviços definidos pela tal consulta popular, sem suplementação de recursos. Foi preciso submetê-las às assembléias do orçamento participativo e, revistas, elas estão sendo executadas junto com o Plano de Investimentos de 2000 e 2001. Mas, com a experi-

ência do orçamento participativo, ninguém mais quer saber daquele tipo de consulta.

Também a Assembléia Legislativa, à medida que o orçamento participativo foi sendo apropriado pela cidadania e se consolidou, tentou a ele se contrapor criando o Foro Democrático. No fundo, é o reconhecimento de que o debate do orçamento não poderia ficar ilhado na casa legislativa. Os próprios parlamentares querem agora ir às regiões, às comunidades, fazer reuniões abertas sobre a proposta orçamentária que o governo entrega ao Legislativo a cada mês de setembro. Estimulamos o povo a participar também das reuniões do Foro Democrático como momento importante no processo do orçamento participativo.

O orçamento participativo não pode ser uma protelação, servir de justificativa para se dizer “não fiz porque o povo não decidiu ainda na assembléia do orçamento”. Evidente que não, mas é uma instância de formulação, de decisão, de propo-

sição, de acompanhamento que tem de ser respeitada. Aliás, não é demais sublinhar que o orçamento participativo é o processo e não a peça orçamentária, a lei.

O orçamento participativo não pode servir de escapatória para se justificar que tal obra não saiu por conta disso ou daquilo. É evidente que, participando da construção da proposta, o povo passa a conhecer o grau de endividamento, os recursos para investimentos e os custos para a manutenção e conservação da máquina pública. Estamos agora na terceira edição do orçamento participativo no âmbito estadual. Começamos o ano com uma prestação de contas sobre a execução do orçamento anterior, para nela engatar a construção das prioridades do novo orçamento. Nosso governo tem conseguido que a definição das prioridades tenha consonância com a execução de políticas constantes do nosso programa. É claro que a estrutura administrativa, burocrática, às vezes não responde com a agilidade e a qualida-

de necessárias. O governo tem de se explicar, e isso é correto, faz parte do processo.

Dinheiro público não é propriedade do governante, em nenhum nível, e é escasso. Os entes federados – União, estados e municípios – têm de estar articulados na execução dos recursos públicos, e como somos uma República federativa, e não unitária (como a França, por exemplo), existe um espaço de autonomia tanto para o município como para o estado. Não precisamos ser meros repetidores da política do governo federal. Temos

de demandar esse espaço próprio e responsável, sem afrouxar a articulação no plano administrativo e a visão nacional dos problemas brasileiros. Essa noção da relação federada vai se tornando cada vez mais clara nos espaços de discussão do orçamento participativo.

*Bueno*, para encerrar, gostaria de expressar a enorme alegria de ver o nosso partido fazendo discussões de temas como este e tantos outros, que não estão presos a uma circunstância ou a uma conjuntura específica, mas têm tudo a ver com a conjuntura maior que a gente tem de mudar.



## Sobre os autores

**OLÍVIO DE OLIVEIRA DUTRA** nasceu no dia 10 de junho de 1941 em São Luiz Gonzaga (RS), no distrito de Bossoroca, hoje um município emancipado.

Como funcionário concursado do Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Banrisul), mudou-se para Porto Alegre no final da década de 1960. Foi presidente do Sindicato dos Bancários por duas gestões, coordenador da Intersindical e um dos fundadores do Partido dos Trabalhadores, do qual foi presidente nacional e regional. Deputado federal eleito em 1986, participou da Constituinte, recebendo nota 10 do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP). Em 1988, elegeu-se prefeito de Porto Alegre. Durante o seu governo, foi implantado o orçamento participativo e inaugurada a Prestação de Contas Pública da Prefeitura. Ao passar o cargo ao novo prefeito, Tarso Genro, que fora seu vice na primeira Administração Popular, retornou às atividades de bancário. Em 1998, foi eleito governador do Rio Grande do Sul. Implantou o orçamento participativo, a Municipalização Solidária da Saúde, o programa Primeiro Emprego e o Movimento de Alfabetização (MOVA-RS) e criou as secretarias de Habitação e de Reforma Agrária.

**MARIA VICTORIA BENEVIDES** nasceu em 1942, na cidade de Niterói, Rio de Janeiro. Socióloga, com trabalho nas áreas de ciência política, história política do Brasil e sociologia da educação, é professora titular da Faculdade de Educação (Departamento de Filosofia da Educação e Ciências da Educação) da Universidade de São Paulo (USP).

É também membro titular do Conselho da Cátedra Unesco/USP de Educação para a Paz, os Direitos Humanos, a Democracia e a Tolerância, sediada no Instituto de Estudos Avançados (IEA) da USP; diretora e professora da Escola de Governo; membro do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec); membro da Comissão Justiça e Paz, de São Paulo; membro da Diretoria da Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos.

É autora dos seguintes livros: *A cidadania ativa* (Ática, 1992); *O PTB e o trabalhismo* (Brasiliense, 1987); *Violência, povo e política* (Brasiliense, 1984); *O governo Jânio Quadros* (Brasiliense, 1981); *A UDN e o udenismo* (Paz e Terra, 1981) e *O governo Kubitschek* (Paz e Terra, 1976).

## **Programa do segundo ciclo de seminários Socialismo e Democracia realizados no primeiro semestre de 2001**

Os seminários foram promovidos pelo Instituto Cidadania, pela Fundação Perseu Abramo e pela Secretaria Nacional de Formação do Diretório Nacional do PT

**26 de março** – Perspectivas que a vitória das esquerdas nas eleições municipais de 2000 abre à construção do socialismo

Expositor: Luiz Inácio Lula da Silva (Presidente de Honra do PT)

Comentadores: Marta Suplicy (prefeita de São Paulo), Raul Pont (ex-prefeito de Porto Alegre) e Luiz Dulci (presidente da Fundação Perseu Abramo)

**9 de abril** – Perspectivas que o desenvolvimento local e a distribuição de renda abrem à construção do socialismo.

Expositor: Celso Daniel – prefeito de Santo André  
Comentadores: Ladislau Dowbor (professor da PUC-SP), Marina da Silva (senadora pelo Acre) e Miguel Rossetto (vice-governador do Rio Grande do Sul)

**23 de abril** – O orçamento participativo como um dos pressupostos políticos da construção do socialismo.

Expositor: Olívio Dutra – governador do Rio Grande do Sul

Comentadora: Maria Victoria Benevides (profa. da USP e da Escola de Governo)

**7 de maio** – Papel dos sindicatos e cooperativas ante as mudanças nas classes sociais e suas lutas, na perspectiva do socialismo.

Expositor: Fernando Haddad – professor da USP  
Comentadores: Gilmar Mauro (dirigente nacional do MST), João Felício (presidente nacional da CUT) e Ricardo Antunes (professor da Unicamp)

**21 de maio** – A luta pela terra e a organização dos assentamentos como contribuição para a construção do socialismo.

Expositor: Plínio de Arruda Sampaio – ex-deputado federal e consultor da ONU.

Comentadores: José Graziano da Silva (professor da Unicamp)

**4 de junho** – Perspectivas que a revolução microeletrônica e a internet abrem à luta pelo socialismo.

Expositor: Laymert Garcia – professor da Unicamp  
Comentadores: Bernardo Kucinski (professor da USP), Maria Rita Kehl (psicanalista) e Walter Pinheiro (líder do PT na Câmara dos Deputados)

**18 de junho** – Alternativa socialista ante a globalização financeira

Expositor: Reinaldo Gonçalves – professor da UFRJ  
Comentadores: João Sayad (secretário de Finanças de São Paulo), Ronald Rocha (dirigente nacional do PT) e Tânia Bacelar (secretária de Planejamento de Recife)



Leia também da coleção  
Socialismo em discussão

*Globalização e socialismo*

Maria da Conceição Tavares, Emir Sader e Eduardo Jorge

*Classes sociais em mudança e a luta pelo socialismo*

Francisco de Oliveira, João Pedro Stedile e José Genoino

*Economia socialista*

Paul Singer e João Machado

*O indivíduo no socialismo*

Leandro Konder e Frei Betto

*Instituições políticas no socialismo*

Tarso Genro, Edmilson Rodrigues e José Dirceu