

26 AGO 1989

Orçamento, participação e poder

PERSEU ABRAMO

A experiência que a Prefeitura de São Paulo vem realizando — a participação popular na elaboração do orçamento de 1990 — não tem merecido a atenção que o assunto requer.

Certamente a iniciativa ainda é muito incipiente para permitir um juízo conclusivo sobre seus resultados. Mas enquanto método, sob vários aspectos inédito, já é suficiente para justificar a abertura de um amplo debate.

A maneira tradicional de elaborar o orçamento público anual é conhecida: com base no ano corrente ou na média de anos anteriores, aplica-se um raciocínio qualquer de previsão inflacionária e se chega a um quadro aparentemente racional de receita e despesa. Termina aí a fase de gabinete, isto é, o império autoritário dos tecnoburocratas. Começa então a fase dita "política", ou seja, o jogo aberto ou encoberto das pressões, dos lobbies, das barganhas espúrias ou das concessões poulistas, demagógicas ou fisiológicas. O povo — que é quem paga a receita e deveria receber o benefício das despesas — fica de fora. Ou, na melhor das hipóteses, assiste ao espetáculo, pela intermediação mais ou menos legitimada de seus representantes eleitos.

A atual administração municipal de São Paulo está tentando mudar esse quadro. A Prefeitura está consciente de que, neste ano ainda, pouco poderá fazer para inverter radicalmente o processo, mas já fará muito, comparado com o convencional. E, se der certo, vai aperfeiçoar o método para os anos seguintes.

A idéia fundamental baseia-se na descentralização da máquina administrativa, na integração de atividades setoriais e no diálogo com a população. Para pôr essa idéia em prática, aproveitou-se a descentralização já existente na Prefeitura, expressa pelas Administrações Regionais, mas se criou uma instância nova, os Núcleos Regionais de Planejamento. Esses núcleos são constituídos por servidores das secretarias municipais que atendem diretamente o público (Saúde, Habitação, Trans-

porte, Educação etc.) e vinculados ao administrador regional e à Secretaria Municipal de Planejamento. Os núcleos procuram estabelecer canais de participação com a população da região para ouvir suas reivindicações; recolhidas e organizadas as demandas setoriais e locais, estas são compatibilizadas pela Secretaria do Planejamento, que, em seguida, as discutirá com o restante da administração, com o partido do governo e com a Câmara Municipal.

Núcleos Regionais: uma instância nova

Estabelece-se, assim, uma rede constituída pela Administração, pela população, pelo partido e pelo Legislativo. A interação desses

componentes gera uma presença organizada e consciente dos cidadãos não apenas na elaboração do orçamento, mas na própria gestão da Prefeitura e no planejamento da cidade. O município, individualmente ou como integrante de uma entidade ou de um movimento, terá a oportunidade de opinar sobre a utilização de recursos públicos, e terá de optar, por exemplo, entre a construção de um viaduto e a melhoria de atendimento de um hospital municipal. Ao fazê-lo, o município estará assumindo sua cidadania plena, e exercendo seu poder político. Não se trata, portanto, de conceber a "participação" apenas como um ato de acompanhamento e fiscalização — o que já é muito, mas é insuficiente. Trata-se de conferir efetivo poder de decisão aos setores populares — o que, no limite, pode ser o embrião de um deslocamento do eixo de poder na sociedade.

Pode-se argumentar que esse deslocamento de poder, por enquanto, é uma mera possibilidade, e não uma certeza previsível. Mas é, inegavelmente, uma potencialidade, com alto significado estratégico.

É claro, também, que, para seu pleno êxito, a experiência tem de contar com a efetiva participação dos cidadãos. Todos sabemos quão precária e incipiente é a organização popular legítima, autônoma e independente, depois de tantos anos de ditadura e de populismo. Não obstante, ela existe, setorial e regionalmente, embora de maneira fragmentada e embrionária. E a própria existência de espaços e canais institucionais abertos pela Prefeitura de São Paulo vai obrigar a população a organizar-se e a aperfeiçoar a organização já existente, nem que seja para que cada região ou cada setor não fique atrás dos demais na disputa pelo poder e pelo usufruto dos benefícios públicos. De qualquer forma, é uma experiência em marcha, e que está aí para quem quiser ver. E participar.