



## **REFLEXÕES SOBRE PARTICIPAÇÃO E REPRESENTAÇÃO A PARTIR DO CONSELHO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO (COP) DE PORTO ALEGRE (2005-2008)**

**FRANCKINI, Tiago Menna<sup>1</sup>; CAMPOS, Camila Goulart<sup>3</sup>.**

*<sup>1,2</sup>Deptº de Sociologia e Política– ISP/UFPEL*

### **1. INTRODUÇÃO**

O Orçamento Participativo (OP) de Porto Alegre criado em 1989, na primeira gestão do Partido dos Trabalhadores, decorrente de medida do executivo municipal, surge como um mecanismo de descentralização da gestão pública com uma maior participação popular.

O processo de participação se dá por meio de assembléias temáticas e regionais que elaboram demandas e elegem delegados e conselheiros. Os delegados são, por sua vez, representantes diretos da população cuja atribuição é definir políticas que deverão ser encaminhadas pela Prefeitura Municipal. Os conselheiros possuem a atribuição de propor, fiscalizar e deliberar sobre a receita e despesa do Orçamento do Município de Porto Alegre.

O presente trabalho tem por objetivo analisar a renovação dos titulares das cadeiras no Conselho do Orçamento Participativo (COP) durante a Gestão Fogaça, que se estende de 2005 a 2008. O Conselho do Orçamento Participativo é um órgão político, composto por: dois titulares e dois suplentes para cada região e temática; um representante do Sindicato dos Municipários de Porto Alegre, um representante da União das Associações de Moradores de Porto Alegre (indicados pelas respectivas instituições); dois representantes do Poder Executivo Municipal sem direito a voto (sendo um deles da Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local e outro do Gabinete de Programação Orçamentária). Em nossa análise, nos limitaremos aos titulares das regiões e temáticas, por esses serem eleitos e possuírem direito a voto.

Dado que o OP pressupõe em sua esfera deliberativa a participação popular, e que o COP é uma instância de representação dentro do OP, este trabalho busca introduzir o debate acerca das interfaces entre participação e representação, usando como principal categoria de análise a existência ou não de renovação no COP.

### **2. MATERIAL E MÉTODOS**

A partir de consulta direta ao *site* do Orçamento Participativo de Porto Alegre, localizado no site da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, obtivemos os nomes dos conselheiros titulares dos ciclos 2005-2006; 2006-2007; 2007-2008; e 2008-2009.

Sistematizamos estes dados em tabelas, duas para cada ciclo (uma para regiões e outra para temáticas), nas quais cruzamos o cargo ocupado com a região ou temática do conselheiro. Verificando os nomes que apareciam em mais de uma tabela, elaboramos o gráfico “Conselheiros do Orçamento Participativo Eleitos uma ou mais vezes (2005-2008)” que serve de base de dados para a construção de nosso trabalho.

### 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Sobre participação e representação na democracia, pode-se dizer que “(...) muito menos do que oposição, estes instrumentos estabelecem combinações e articulações que desenham um processo de concomitante inovação e reprodução das práticas e orientações político-institucionais.” (LÜCHMANN, 2007, p. 140). O COP, sendo uma instância de representação dentro de uma experiência de participação, ilustra uma das articulações possíveis entre os dois arranjos.

Entretanto, dizer que o COP é uma instância de representação não equivale a igualá-lo às instâncias de representação eleitoral. Existem fatores importantes que o diferenciam fortemente destas, como a combinação de representação com participação em seu interior (LÜCHMANN, 2007, p. 146).

O fato do mandato de conselheiro ser significativamente mais curto do que um mandato legislativo, por exemplo, (um ano ao invés de quatro) foi o que o nos motivou a tratar esse fenômeno de uma forma nova. Enquanto que determinados autores tendem a trabalhar com o conceito de reeleição, isto é, eleger-se em dois mandatos consecutivos para o mesmo cargo, em nosso estudo não levamos em conta o fato de o conselheiro ser eleito em mandatos consecutivos ou não. Ainda que alguns autores difiram calouros de novatos (FLEISCHER, 1980), a distinção traçada em nosso trabalho é outra.

Nossa intenção ao estudar o fenômeno da renovação no Conselho do Orçamento Participativo, é, além de pensar as interfaces entre representação e participação, buscar identificar se há rotatividade na participação dos cidadãos, ou se os participantes são os mesmos entre um ano e outro. Dado o nosso recorte temporal (2005-2008), para estes fins, fazemos a distinção entre conselheiros eleitos uma única vez e conselheiros eleitos mais de uma vez ao longo desse mesmo período.

Também não levamos em conta a reapresentação dos conselheiros em nossa análise do fenômeno, ao contrário do que fazem alguns autores ao trabalhar com o índice de reeleição (ARAÚJO, 2002). Novamente, o que nos interessa é a renovação no interior do COP, não importando se ela é fruto de uma postura do próprio conselheiro ou dos demais participantes do OP.

Como o nosso gráfico demonstra 70% dos conselheiros eleitos no período estudado foram eleitos uma única vez. Acreditamos ser esse um alto índice de renovação, não só pelo índice em si, mais também pelo fato do regimento interno do OP limitar o número de candidatos em potencial, impondo como condição de elegibilidade um ano de participação como delegado e presença comprovada em lista nos últimos cinco anos.

### Conselheiros do Orçamento Participativo eleitos uma ou mais vezes (2005-2008)



Fonte: Banco de Dados do GP Processos Participativos na Gestão Pública

## 4. CONCLUSÕES

Nossa análise é um estudo preliminar que busca lançar alguma luz sobre as interfaces e diferenças entre os modelos representativo e participativo de democracia. Pudemos identificar, dado o objeto deste estudo, como principal ponto de interface a representação no interior das experiências de participação.

Mesmo reconhecendo essas interfaces percebemos diferenças substanciais entre a representação na participação e a representação tradicional, especialmente por que, pelo menos no caso do COP, as instâncias de representação dentro de experiências participativas oferecem menor resistência à renovação.

Em uma experiência de participação popular pressupõe-se, em princípio, que todos os envolvidos tenham o mesmo poder decisório, entretanto entendemos que são necessários órgãos de representação como o COP, para propósitos organizacionais e administrativos do OP. O alto índice de renovação identificado minimiza a desigualdade de poder, decorrente desta "hierarquização"

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, S. C. *A Renovação parlamentar no Brasil*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2002.

FLEISCHER, D. "Renovação política – Brasil 1978: eleições parlamentares sob a égide do 'Pacote de Abril'". *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, vol.23, n°2, 1980.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. Lua Nova, 2007, no.70, p.139-170.