

Orçamentos participativos sofrem de uma elevada “taxa de mortalidade”

Investigadores desenvolveram estudo de três anos e concluíram que estes orçamentos não têm contribuído para mais transparência das contas dos municípios. Mas mobilizam pessoas que não costumam votar nas eleições

Autarquias Inês Boaventura

Portugal teve, entre 2002 e 2013, 77 experiências de Orçamento Participativo (OP), mas no ano passado só estavam activas 17. Giovanni Allegretti e Nelson Dias, que ao longo de três anos coordenaram um estudo sobre o fenómeno, concluem que o país apresenta “uma elevada ‘taxa de mortalidade’ dos OP, que afecta sobretudo aqueles em que os cidadãos apresentam propostas mas não podem decidir quais vão ser concretizadas.

Essa é uma das principais conclusões do projecto *O Orçamento Participativo como Instrumento Inovador Para Reinventar as Autarquias em Portugal e Cabo Verde: Uma Análise Crítica da Performance e dos Transfers*, abreviadamente designado por *Optar*. O produto final do estudo será o livro *Instituições sem Edifícios*, a lançar em Junho.

Financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia, e desenvolvido por uma equipa de 15 investigadores, este estudo incluiu a monitorização e análise comparativa de nove estudos de caso de OP: os dois municípios de Lisboa, Amadora, Cascais, Odemira, Trofa, Condeixa-a-Nova e São Brás de Alportel e os das freguesias de Benfica (Lisboa) e Leça da Palmeira (Matosinhos).

Uma das primeiras conclusões do *Optar* é que Portugal se destaca como “um dos países europeus com mais alta densidade de orçamentos participativos”. Desde 2002 houve 46 municípios a promover esta iniciativa e 19 juntas de freguesia, havendo ainda 12 casos especificamente direccionados para os mais jovens (sete dos quais em municípios que já tinha um orçamento dedicado aos adultos). À sua frente só aparece a Polónia, o que em boa parte se explica, como sublinham os investigadores numa nota de imprensa, pelo facto de nesse país existir “uma lei nacional de incentivo ao desenvolvimento destes processos”.

Mas de todas as experiências de OP

em Portugal, só 17 estavam activas em 2013, fazendo chegar aos 77,92% “a taxa média de mortalidade” entre 2002 e aquele ano. Nelson Dias observa que há algo que une os processos entretanto suspensos: na esmagadora maioria dos casos (54 em 60) eram orçamentos consultivos, em que os cidadãos não detêm o poder de escolher quais das suas ideias se transformam em realidade.

O director da Associação In Loco nota ainda que entre todos os casos de suspensão, só um se ficou a dever à mudança do presidente de câmara ou de junta de freguesia, tendo todos os outros sido iniciados e depois cancelados pela mesma pessoa. Nelson Dias diz que isto demonstra “uma fraca vontade política dos executivos, que à primeira dificuldade decidiram suspender, em vez de melhorar”.

40

Milhões de euros foi o valor cujo destino foi decidido pelos cidadãos, no âmbito de orçamentos participativos deliberativos

O *Optar* concluiu que até 2008 os orçamentos no nosso país eram maioritariamente consultivos, algo que Nelson Dias destaca ter sido “uma particularidade portuguesa”, que não se verificou noutras paragens. Aquilo que os investigadores observaram é que quando se opta por um orçamento deliberativo (ou co-decisório), em que os cidadãos não só dão ideias como depois elegem as que são depois concretizadas, “a participação tende a crescer ou pelo menos a estabilizar” ao longo das várias edições.

As entidades que os promovem parecem ter-se apercebido disso: no último ano, 14 dos 17 orçamentos participativos eram deliberativos, constatam Giovanni Allegretti e Nelson Dias. Durante todo o período de estudo, acrescentam os coordenadores do *Optar*, as experiências desse tipo



A requalificação do Jardim Botânico em Lisboa entrou no orçamento participativo de Lisboa

HELDER OLING

permitiram que os cidadãos decidissem o destino de um valor próximo dos 40 milhões de euros.

Em comunicado de imprensa, os coordenadores do *Optar* dizem ainda que foi possível perceber que “não há uma relação entre o grau de transparência das contas municipais e a experimentação do orçamento participativo”. Esta conclusão foi alcançada depois de se olhar para o Índice de Transparência Municipal, desenvolvido pela Transparência e Integridade, Associação Cívica, a partir da avaliação dos conteúdos publicados nas páginas dos municípios na Internet.

Giovanni Allegretti e Nelson Dias constataram que entre as dez cidades mais bem classificadas nesse índice só três tiveram OP em 2012 e duas começaram no ano seguinte. “A média do ITM dos municípios que tiveram um OP até 2012 é bastante baixa, na casa dos 37,68 (em 100 pontos), embora suba para uma média de 40,15 nas cidades com OP co-decisório”, notam.

Nelson Dias diz que isto é revelador de que, embora os OP sejam “transparentes na sua generalidade” (no sentido em que é dada informação aos cidadãos sobre essa parcela do investimento das autarquias), essa transparência não se estende ao resto do Orçamento dos municípios e freguesias.

“Diferentemente de outros países, como a Alemanha, Portugal não tem mostrado muito interesse em que os OP - vistos principalmente como um elemento de partilha das decisões para reconstruir a confiança dos cidadãos na política e nas instituições - se tornem num instrumento para propiciar uma maior transparência das contas públicas, em geral, e uma maior responsabilização dos poderes autárquicos”, lamentam os coordenadores do *Optar*.

Os investigadores verificaram ainda que os OP conseguiram, “com pesos diferentes em cada autarquia, capturar a atenção de pessoas que não costumam votar nas eleições”. Nelson Dias aponta uma explicação possível: “Pode ter a ver com a confiança dos processos. Será que as pessoas atribuem ao orçamento participativo maior confiança? Será que acham que votar aí vale a pena porque vão controlar o processo?”, questiona.

“É, de todas as formas, importante que se estejam a consolidar como um espaço que recupera para a acção política pessoas que estão descrentes do sistema democrático representativo”, concluem Giovanni Allegretti e Nelson Dias.