

Café e Chimarrão: comparando experiências de orçamentos participativos de São Paulo e do Rio Grande do Sul

Coffee and Chimarrão: comparing participatory budgeting experiments of São Paulo and Rio Grande do Sul

Alfredo Alejandro Gugliano

Resumo

Este artigo apresenta uma análise comparada sobre o desenvolvimento dos orçamentos participativos nos estados do Rio Grande do Sul e São Paulo. Por meio de diversos dados, a proposta é sublinhar as características da proposta em cada estado, visando apontar semelhanças e diferenças entre as experiências.

Palavras-chave

Orçamento Participativo; Democracia; Cidadania; Participação Política.

Abstract

This article presents a comparative analysis about the development of participatory budgeting at Rio Grande do Sul and São Paulo. Through several data, the proposal is to highlight the features of the proposal made in each state, in order to point out the similarities and differences between the experiences.

Keywords

Participatory Budgeting; Democracy; Citizenship; Political Participation.

Introdução

Entre o final do século XIX e as primeiras três décadas do século XX predominava na política brasileira o que ficou conhecida como a *política do café com leite*. Essa foi uma maneira de identificar a estratégia de articulação entre as oligarquias dos estados de São Paulo e de Minas Gerais, visando liderar o governo do país. Essa aliança foi debelada com a *Revolução de 30*, quando outras oligarquias - inclusive a gaúcha - passaram a disputar mais veementemente sua participação na distribuição nacional de poder. O movimento de 30 marcou o fim da *República Velha*, o nascimento de um novo momento político no país (FAUSTO, 1997).

Neste texto, abordo um novo tipo de hegemonia regional, desta vez relacionada com a expansão dos orçamentos participativos no Brasil. Trata-se da perspectiva do *café e chimarrão*, isto é, a concentração de experiências participativas de democratização orçamentária nos estados de São Paulo e Rio Grande do Sul. Em ambos não apenas está o maior número de experiências, também há algumas das gestões participativas mais representativas.

Desde a experiência de Porto Alegre, quando se inaugura a proposta no ano de 1989, rapidamente os orçamentos participativos espalharam-se pelo mundo. Na América Latina foram contabilizados entre 200 e 1300 casos (CABANNES, 2006). Visando traçar um quadro mundial, os pesquisadores Sintomer, Herzberg e Röcke (2012) apontaram para a presença de quase 1500 orçamentos participativos, isso nas diversas regiões do planeta. Para o caso brasileiro, somente entre as cidades com mais de 100 mil habitantes foram contabilizados 82 casos – de um total de 302 municípios – entre 2009 e 2012.

Nos estados de São Paulo e do Rio Grande do Sul este crescimento é marcante. Entre os municípios paulistas, no período 1989-1992, havia quatro orçamentos participativos; entre 2009 e 2012 este número passou para 42 casos. No caso gaúcho, se existiam apenas duas experiências nesse primeiro período, essas se transformaram em 39 no período citado posteriormente. Uma evolução significativa considerando a pluralidade de partidos políticos que participam das gestões municipais no Brasil, nem todos comprometidos com o aprofundamento da democratização da administração pública local.

Para tratar da expansão da proposta nos referidos estados o artigo terá três seções principais. Na primeira abordarei um pouco da trajetória dos orçamentos participativos em termos do seu reconhecimento internacional, a expansão das experiências. Sobre isso cabe dizer que não deixa de ser surpreendente o fato de que uma proposta gerada no extremo sul do Brasil, em menos de 30 anos, ter obtido

reconhecimento entre as principais agências de fomento internacional, ademais de haver sido reproduzida – mesmo com variações – em praticamente todos os continentes.

Na segunda seção o foco terá como direcionamento a busca de um apanhado das pesquisas comparadas sobre orçamentos participativos. Tradicionalmente os estudos sobre processos participativos desenvolveram-se sob a forma de estudo de caso (orçamento participativo de Belo Horizonte, de Canoas, etc.), porém, mais recentemente cresceu a tendência a desenvolver análises comparadas em nível nacional e internacional. Um breve repasso dessa perspectiva será desenvolvido nessa parte do artigo.

A terceira seção será dedicada à comparação entre os estados do Rio Grande do Sul e de São Paulo. Nela pretendo identificar, a partir de diversas variáveis, pontos em comum e diferenças no desenvolvimento da proposta nos mencionados estados, verificando, entre outras coisas, se há uma relação entre o desenvolvimento de experiências de orçamentos participativos e aspectos sociais, econômicos e políticos dos municípios que implementaram a proposta entre 2009-2012. As principais variáveis socioeconômicas e político-partidárias escolhidas para este estudo abrangem algumas das características associadas ao perfil dos municípios.

A seleção de casos de orçamentos participativos teve como fonte principal, no caso do estado de São Paulo, um levantamento da *Rede Nacional de Orçamentos Participativos*, que foi complementada com uma busca junto às prefeituras inicialmente identificadas pelo estudo em questão. No caso do Rio Grande do Sul, a fonte de dados foi um trabalho de campo realizado nos marcos do grupo de pesquisa: Processos Participativos da Gestão Pública¹. E para finalizar o artigo se apresentam algumas reflexões sobre os dados encontrados, enfatizando a necessidade de aprofundar ainda mais o conhecimento sobre as características dos estados e cidades que promovem orçamentos participativos no Brasil.

¹ Ver Processos Participativos (2016).

Os orçamentos participativos como espaços de democratização da gestão pública

Vários estudos foram desenvolvidos objetivando analisar os avanços internacionais das instituições participativas (SINTOMER, HERZBERG e RÖCKE, 2012; DIAS, 2015). Dessa maneira, vem sendo identificado um conjunto de organismos, procedimentos, arranjos e organizações, no âmbito de uma ou várias estruturas administrativas, atuando mediados pela inserção dos cidadãos nos processos de debate, elaboração, deliberação, execução, controle e avaliação de políticas públicas.

No contexto pós-Guerra Fria, a criação dos orçamentos participativos foi inovadora em termos da abertura da disputa sobre a inclusão dos cidadãos no debate e deliberação sobre os recursos orçamentários do Estado. Nasceu em Porto Alegre, no contexto da vitória nas eleições locais de um partido de esquerda, o *Partido dos Trabalhadores*, na época fortemente vinculado aos principais movimentos sociais organizados da cidade (sindicatos, associações de estudantes, bairros, etc.), identificado com um programa político socialista, mas com baixa inserção no poder legislativo local – apenas 11 dos 33 vereadores eleitos.

Inicialmente a proposta foi bastante questionada, sendo apresentadas inúmeras arguições que apontavam para o orçamento participativo como uma política populista, uma forma de reduzir o poder dos governantes eleitos e até mesmo como uma estratégia arcaica vinculada a ideologias comunistas estatizantes (ROSENFELD, 2002). Logo esses argumentos foram se dissipando, sendo o orçamento participativo alçado à condição de política pública bem-sucedida, notadamente em termos da ampliação da transparência administrativa e melhoria da gestão do Estado. A partir disso as portas se abriram para, nos dias de hoje, serem reconhecidos os efeitos positivos dos orçamentos participativos pelos mais diferentes interlocutores.

Em parte, foi crucial para o êxito da expansão internacional do orçamento participativo a constatação dos bons resultados colhidos, especialmente no que diz respeito à melhoria das condições de vida da população mais pobre, em grande número relegada às periferias dos centros urbanos. Junto a isso, foi importante o reconhecimento obtido junto às instituições internacionais de fomento, como foi o caso do Banco Mundial. O organismo identificado com o endividamento externo e a dependência internacional da América Latina, nos anos 1970 e 1980 foi decisivo para que o orçamento participativo fosse reconhecido como uma boa prática administrativa a ser reproduzida, não só no Brasil, mas também em outros países

(WORLD BANK, 2005; CABBANES, 2006; WAMPLER, 2008; GOLDFRANK, 2012).

Pelas dimensões alcançadas – crescimento do número de casos – inexistem um formato universal de orçamento participativo, se bem que há o pressuposto de este ser uma política pública na qual os cidadãos, de alguma forma, participam na definição dos investimentos governamentais. A esse respeito o Brasil é um caso exemplar. Nesse país temos casos, especialmente em centros urbanos maiores, onde essa política é decorrência de uma forte rede de movimentos sociais, nos quais é central a valorização de uma dinâmica de reuniões mais constantes, com controle popular direto e reconhecimento de assembleias soberanas com participação cidadã praticamente universal – cada cabeça um voto. Em outros casos, esse funcionamento se dá em interregnos maiores, com uma menor participação direta da população, mas em contrapartida com uma maior capacidade de centralização do debate orçamentário, em torno dos governos.

Diante desse quadro alguns autores desenvolveram o esforço de maior precisão na denominação de orçamentos participativos. Por exemplo, num estudo mundial sobre o desenvolvimento dos mesmos foram apontados cinco aspectos centrais para a sua caracterização:

- (1) a dimensão financeira e/ou orçamentária deve ser discutida; o orçamento participativo lida com recursos escassos; (2) o nível municipal deve estar envolvido ou, então, pelo menos, um distrito (descentralizado) com órgão representativo eleito e algum poder na administração pública (o âmbito de bairro não é suficiente); (3) o processo deve ser recorrente (uma única reunião ou um referendo sobre questões financeiras não são exemplos de orçamento participativo); (4) o processo deve incluir alguma forma de deliberação pública no âmbito de encontros/fóruns específicos (a abertura de reuniões administrativas ou instâncias representativas clássicas para cidadãos “comuns” não é orçamento participativo); (5) deve haver algum grau de prestação de contas com relação aos resultados (SINTOMER, HERZBERG e RÖCKE, 2012).

Goldfrank (2006), por sua vez, alerta para a necessidade de evitar definições gerais como também muito específicas dos orçamentos participativos. Sendo assim caracteriza-os como um meio de discussão do orçamento público envolvendo os cidadãos, ou suas organizações, mediante um conjunto de reuniões anuais com as autoridades governamentais. Numa linha semelhante, Wood e Murray (2007) veem essa política pública como um meio pelo qual se potencializa a capacidade da

população discutir uma parte dos investimentos públicos concedidos pelos governantes. Também Rizek (2007) sublinha a combinação entre elementos participativos e representativos numa estrutura com funcionamento a partir de regras estabelecidas pelos próprios participantes, operando numa lógica de inversão das prioridades tradicionais de distribuição de recursos públicos, privilegiando critérios sociais em vez de parâmetros exclusivamente técnicos.

Visando sintetizar aspectos da literatura apontada pode-se dizer que os orçamentos participativos se distinguem por três elementos: a) cessão de soberania dos governos eleitos para os cidadãos; b) ampliação dos espaços de participação política dos cidadãos na gestão pública e c) vinculação da deliberação sobre a execução de parcelas dos recursos públicos ao debate popular em reuniões públicas. Essa caracterização não impede que outros fatores sejam valorizados como essenciais, apenas destaca a capacidade dos orçamentos participativos apresentarem mecanismos diretos e representativos por meio dos quais os cidadãos deliberam sobre o orçamento público, estabelecendo prioridades para o investimento da receita das administrações públicas.

Independente dos formatos utilizados em cada cidade, é de se destacar que a proposta em questão costumeiramente é associada à redistribuição de renda, pois nela frequentemente os recursos são divididos de forma a beneficiar zonas carentes das cidades, redundando na melhoria dos serviços públicos oferecidos nessas regiões (MARQUETTI, SCHONERWALD DA SILVA e CAMPBELL, 2012). Orçamentos participativos ainda contribuem na melhoria de indicadores sociais dos locais onde são executados, porque cidades que programam a proposta tendem a progredir no tocante às condições sociais de vida da população e, conseqüentemente, melhoram a qualidade de vida das pessoas (TOUCHTON e WAMPLER, 2014). Por fim, pesquisadores assinalam o orçamento participativo como detentor de forte caráter educativo – uma legítima escola de cidadania, onde se fortalece o sentimento de participação comunitário, assim como se interfere positivamente no desenvolvimento da trajetória de vida dos seus participantes enquanto cidadãos (STRECK, 2013; SAEZ, 2015).

Estudos comparados sobre orçamentos participativos

Os estudos comparados representam uma das áreas mais tradicionais das ciências sociais, sendo que a partir da década de 1970, a política comparada passou a ter destaque nos programas de diversos cursos acadêmicos em nível internacional. Com o emprego dessa perspectiva, diversos temas vêm sendo estudados na ciência

política, envolvendo desde a análise de estruturas relacionadas com Estados ou Nações, até questões vinculadas a diferentes formas de comportamento político dos cidadãos (SARTORI e MORLINO, 1994; MUNCK, 2007).

Mesmo o estudo de caso ainda sendo predominante entre os diversos tipos de pesquisa sobre os orçamentos participativos - o orçamento participativo de tal cidade, por exemplo -, é possível destacar avanços em termos do desenvolvimento de trabalhos comparativos. Até o momento já foram realizados vários desses estudos em cidades brasileiras, assim como em termos de experiências internacionais. Para ilustrar esse fenômeno apresento alguns exemplos.

Wood e Murray (2007) destacam, ao comparar experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte, a capacidade dos orçamentos participativos diminuírem o peso do clientelismo e da corrupção na oferta de políticas por parte do Estado, assim como a sua influência na melhoria da prestação de serviços públicos essenciais em regiões com fraco crescimento socioeconômico. Amaral, Souza e Bie (2013) desenvolveram um estudo comparado acerca dos municípios de Vitória da Conquista e Lauro Freitas, no estado da Bahia, no qual buscaram entender como se dá o desenvolvimento dos orçamentos participativos nessas cidades, utilizando como tema de pesquisa um conjunto de fatores apresentados, pela literatura especializada apontada pelos autores, como vitais para o incremento dessa proposta, como seria o caso do desenho institucional e a vontade política dos governantes.

Focada no Estado de Santa Catarina, Moura (2007) apresenta análise em relação aos municípios de Blumenau e Chapecó, também assinalando como o apoio governamental é um elemento decisivo para o êxito dos orçamentos participativos. Sobre esse estado federativo Borba e Luchmann (2007) também levaram adiante estudo sobre outras cidades. Já em relação ao Estado do Espírito Santo, Carlos (2006) realiza uma comparação entre as cidades de Vitória e Serra visando entender a capacidade redistributiva da proposta. De acordo com os seus dados, fatores como a metodologia dos critérios de distribuição de recursos e o partido político no governo são decisivos no momento de avançar no papel redistributivo dos orçamentos participativos.

Vitale (2004) destaca em pesquisa nacional, apesar das diferenças de formato da proposta, a capacidade dos orçamentos participativos ampliarem a democratização em nível local. Por sua vez, preocupado com a possibilidade de expandir os orçamentos participativos no Brasil, Avritzer (2008) oferece um amplo estudo comparado de quatro capitais brasileiras (Belo Horizonte, Salvador, São Paulo e Porto Alegre), no qual sublinha a importância da existência de redes na sociedade

civil capazes de fortalecer a participação cidadã, assim como um consenso entre governantes e sociedade a respeito da necessidade de mudanças, visando nutrir o envolvimento popular com a gestão do Estado. Wampler e Avritzer (2004) buscam explicar os diferentes resultados dos orçamentos participativos por meio das variáveis presentes no conceito de públicos participativos: (a) o tipo de associação voluntária predominante no Brasil após os anos setenta, (b) a abrangência das práticas participativas adotadas e (c) a disponibilidade dos governos locais implementarem reformas com um teor participativo.

Em termos internacionais outras comparações, envolvendo a referida experiência participativa, foram levadas adiante. Para o caso da Argentina, Ramella (2015) sugere classificar os orçamentos participativos a partir dos seus desenhos institucionais, apontando para algumas das principais diferenças da proposta em diversas cidades argentinas, principalmente em termos de sua capacidade participativa e regulamentação da participação. No tocante ao Chile, Montecinos (2011) analisa treze casos de orçamento participativo nesse país a partir de quatro parâmetros: processo participativo, recursos financeiros, marco normativo e territorialidades.

Gugliano et al. (2010) desenvolveram um trabalho no qual destacam os pontos em comum e as diferenças entre as experiências desenvolvidas em Buenos Aires, Porto Alegre e Montevidéu. No caso do Mercosul, igualmente Romero (2010) compara os casos de Montevidéu e Rosário, na Argentina. Já Ryan e Smith (2012) privilegiam, por intermédio de um debate em boa medida metodológico, tentar avançar no conhecimento a respeito da forma como o controle dos cidadãos sobre a tomada de decisões orçamentárias é estabelecido, além de institucionalizado e mantido, tendo como referência seis casos bastante distintos: Belo Horizonte, Berlin-Lichtenberg, Buenos Aires, Morsang-Sur-Orge, Toronto Community Housing, Porto Alegre. Em termos do velho continente ainda cabe destacar o estudo de Sintomer, Herzberg e Röcke (2012), no qual os autores apresentam as principais características do orçamento participativo em cidades de oito países europeus, avançando na caracterização das principais diferenças na implementação da proposta. Igualmente é de se destacar o crescimento do número de estudos comparados de orçamentos participativos na Ásia e África (SHAH, 2007; MASIYA, 2009; HE, 2011).

De modo geral, os estudos comparados sobre processos participativos têm algumas características a serem mencionadas. Buscando apoio na classificação proposta por Mackie e Marsch (2007) é possível afirmar, para começo de conversa, que grande parte dos estudos comparados sobre orçamentos participativos direciona-

se para a análise de uma mesma realidade nacional, na qual especificamente são investigados diferentes casos. Em boa medida tanto as comparações nacionais, quanto as internacionais, se restringem a um número pequeno dessas experiências.

Essa tendência a reduzir o universo de análise, observada nos estudos participativos, já havia sido percebida em outras temáticas nas quais o método comparado foi utilizado na Ciência Política (MUNCK e SNYDER, 2007). Contudo, em nível de alguns centros de pesquisa internacionais, ainda persistem investigações com análises baseadas em um número maior de casos (SHAH, 2007; SINTOMER, HERZBERG e ALEGRETTI, 2014).

Em termos metodológicos é necessário comentar ainda o fato de que parcela considerável dos estudos, explicitamente filiados à linha comparativista, aponta para o emprego de técnicas qualitativas para analisar a questão. A perspectiva qualitativa vem crescendo na política comparada nos últimos anos, ampliando o debate sobre as potencialidades e problemas dos estudos de caso; a possibilidade de interação entre métodos quantitativos e qualitativos; entre outras querelas metodológicas (MAHONEY, 2010).

Genericamente é possível afirmar que a metodologia qualitativa possui as seguintes características: a) visa análise do significado que os objetos de análise têm para os atores sociais; b) é um modelo de pesquisa indutiva; c) enfatiza a forma como os atores sociais pensam e atuam no seu cotidiano; d) para o pesquisador qualitativo todas as perspectivas são dignas de estudo; e) a pesquisa qualitativa valoriza a significância do processo de investigação; f) o pesquisador qualitativo valoriza todos os cenários e grupos; i) a pesquisa qualitativa é um ofício (TAYLOR, BOGDAN e DEVAULT, 2015). Nem todas as pesquisas comparadas de processos participativos possuem a totalidades desses elementos ao mesmo tempo, contudo, boa parte dos mesmos está presente nos trabalhos daqueles que investigam desde este horizonte.

Essa perspectiva vem sendo modificada, nos últimos anos, pela aplicação de novas técnicas qualitativas de pesquisa visando ampliar o diálogo com as técnicas quantitativas, como seria o caso das pesquisas apoiadas na perspectiva da QCA – *Qualitative Comparative Analysis* (RAGIN, 2008). Por essa sigla se entende um conjunto de técnicas com a finalidade de aprimorar a análise qualitativa diante de um número pequeno de casos por meio, dentre outras coisas, da introdução da álgebra difusa (*fuzzy algebra*) na metodologia comparada (WAGEMANN, 2007).

Habitualmente, nos trabalhos em questão, há empenho em delimitar comparativamente alguns elementos considerados centrais para o desenvolvimento da proposta, como o desenho participativo, as regras de funcionamento, o envolvimento

das organizações da sociedade civil, entre outros. Com isso, nitidamente os investigadores visam problematizar a variedade de experiências de orçamento participativo hoje existente, contribuindo para um maior conhecimento da implementação de políticas participativas e suas consequências.

Em suma, os estudos comparados dos orçamentos participativos ampliam consideravelmente os horizontes de pesquisa do tema. Contribuem com a percepção dos elementos variáveis e invariáveis da proposta, assim como a influência de questões locais no seu desenvolvimento. Mais especificamente, esses estudos possibilitam avançar no que diz respeito à busca de um maior reconhecimento dos fatores que impactam no êxito ou fracasso dos orçamentos participativos, notadamente diante de condições específicas. Uma perspectiva central para gestores e estudiosos da questão.

Orçamentos participativos no Rio Grande do Sul e São Paulo

Rio Grande do Sul e São Paulo, de acordo com pesquisas nacionais, são os estados que estão entre os que mais capitaneiam o número de orçamentos participativos no Brasil (RIBEIRO e GRAZIA, 2003; WAMPLER e AVRITZER, 2008). Assim sendo, comparar a trajetória de ambos, em termos da referida política participativa, possibilita um acompanhamento da evolução da proposta no país, ademais de permitir a percepção de alguns elementos presentes no perfil das cidades que levam adiante orçamentos participativos em condições distintas.

Diversos pesquisadores se dedicaram a estudar os referidos estados. Entre os estudos regionais sobre São Paulo pode-se destacar, por exemplo, o projeto sobre os orçamentos participativos no estado realizado pelo Instituto Pólis (CARVALHO, TEIXEIRA e ANTONINI, 2002), mapeando vinte e três experiências que foram analisadas, principalmente, a partir dos seguintes temas: número de habitantes; partido político hegemônico na prefeitura; ano de inauguração e número de anos de funcionamento da proposta. Igualmente merecem destaque os trabalhos de Wampler (2005), Sanchez (2005) e Rizek (2007) sobre a cidade de São Paulo; o estudo de Romão sobre Osasco (2011); a análise sobre os orçamentos participativos e os conselhos gestores de Lavalle, Houtzager e Acharya (2004), entre outros.

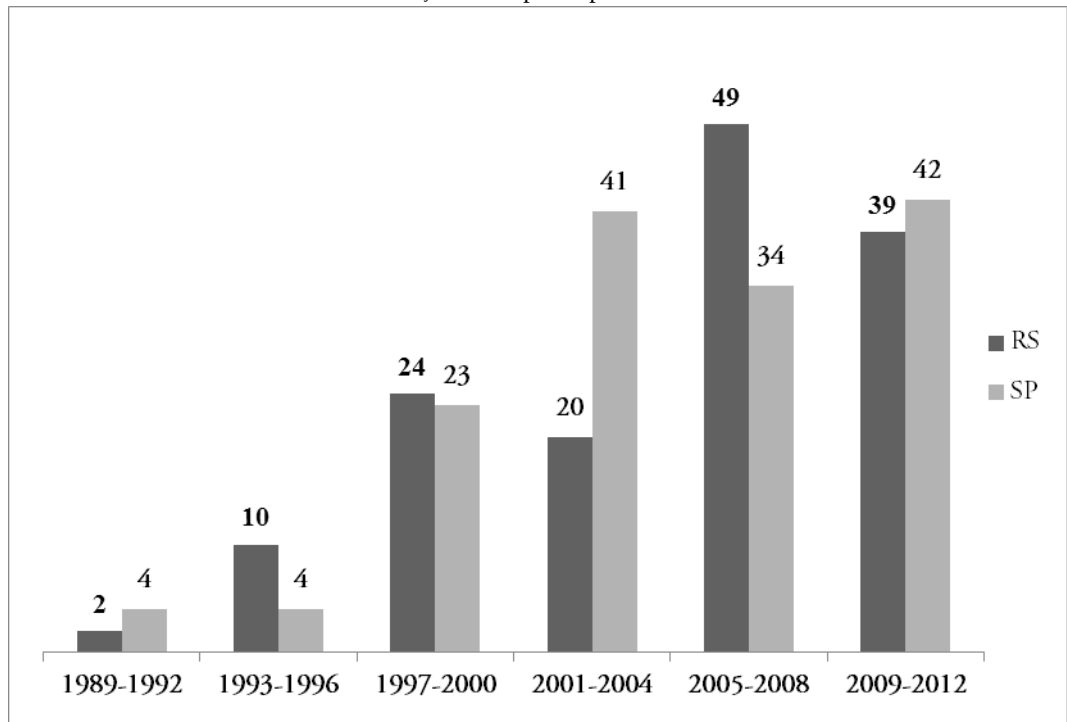
Em termos de Rio Grande do Sul a maior parte dos estudos são sobre o caso paradigmático de Porto Alegre, sobre o qual escreveram Rennó e Souza (2012), Marquetti (2009), Santos (1998), apenas para citar alguns exemplos. Ainda é importante destacar as pesquisas sobre a experiência do orçamento participativo estadual no Governo Dutra (1999-2003), também a respeito de outras instâncias de participação popular instituídas nesse período, trabalho desenvolvido por Faria

(2006) e por Cortez (2003), entre outros, assim como a respeito de algumas regiões do estado, como seria o caso da Região Metropolitana de Porto Alegre (BERAS, 2003; RODRIGUES e GUGLIANO, 2015).

Contudo, até o momento são escassos os estudos regionais comparados sobre a referida proposta, inclusive nos casos do Rio Grande do Sul e São Paulo. Com a argumentação exposta a seguir pretende-se contribuir para o preenchimento dessa lacuna, enriquecendo a análise por meio da apresentação de alguns dados sobre as referidas realidades estaduais.

Para iniciar a discussão do tema, um primeiro passo foi delimitar a evolução do número de casos de orçamentos participativos em ambas as regiões, o que permitiu apresentar a dimensão da proposta em cada estado em termos do seu crescimento e decréscimo (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Número de casos de orçamentos participativos no Rio Grande do Sul e São Paulo

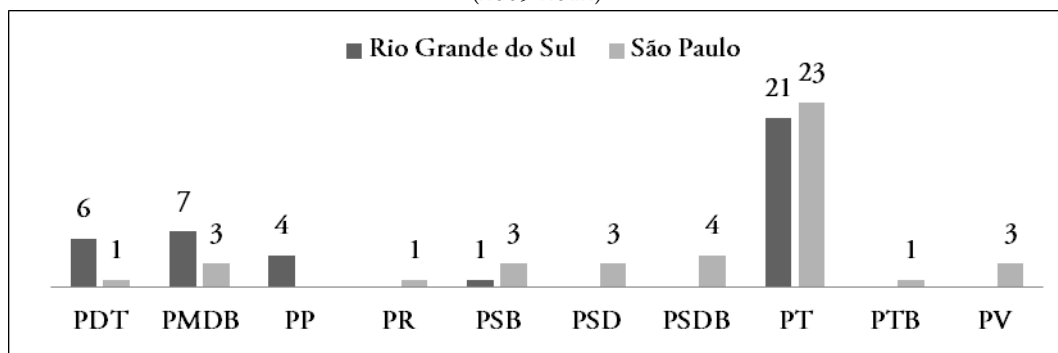


Fonte: Elaboração própria.

Ao observar o Gráfico 1 acima é perceptível o crescimento contundente dos orçamentos participativos em ambas as regiões. No caso do Rio Grande do Sul, o ápice da proposta deu-se no período 2005-2008. Em São Paulo, entre 2001-2004. Mesmo reconhecendo que são calendários eleitorais diferentes é interessante que, no caso gaúcho, quando houve diminuição da proposta ele ocorreu em períodos nos quais o governo estadual estava nas mãos do PT: Governador Olívio Dutra (1999-2002) e Tarso Genro (2011-2014). No caso paulista a hegemonia do PSDB no governo estadual parece não ter tido impacto negativo no desenvolvimento da proposta. Em contrapartida, o maior número de orçamentos participativos, nos estados em questão, parece coincidir com o período no qual o PT dirige o governo federal, tendência que começa a diminuir a partir de 2009-2012.

Como já apontado pela literatura específica, o crescimento dos orçamentos participativos vem sendo acompanhada pela ampliação do número de partidos políticos comprometidos com a proposta (RIBEIRO e GRAZIA, 2003; WAMPLER, 2008; RENNÓ e SOUSA, 2012). Isso se pode observar nos casos dos estados do Rio Grande do Sul e São Paulo. Neles, apesar de a maioria dos casos ainda ser composta por municípios nas quais o PT dirige o poder executivo, é perceptível a expansão da variedade de partidos políticos com prefeituras identificadas com a política participativa em questão.

Gráfico 2 – Distribuição de Orçamento Participativo por Partido Político do Prefeito (2009-2012)



Fonte: Elaboração própria².

² As siglas partidárias em questão são: Partido Democrático Trabalhista (PDT); Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); Partido Progressista (PP); Partido da República (PR); Partido Socialista Brasileiro (PSB); Partido Social Democrático (PSD); Partido da Social-democracia Brasileira (PSDB); Partido dos Trabalhadores (PT); Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e Partido Verde (PV).

No estado de São Paulo, há uma maior diversidade de partidos que executaram experiências de orçamento participativo, envolvendo partidos políticos com programas bastante diferentes em termos da conjuntura estadual e nacional. Nessa região, merece especial destaque o fato de um dos principais partidos de oposição às políticas do PT no Brasil, o PSDB, ter sido no período analisado o segundo maior criador de orçamentos participativos. No Rio Grande do Sul, apenas cinco partidos enfrentaram o desafio de implementar a proposta, a totalidade comprometida – em maior ou menor grau – com o bloco de sustentação do governo federal dirigido pelo PT. Mesmo com essa ampliação em termos de partidos políticos proponentes, em ambos os estados destaca-se o papel central do PT, sendo esse responsável por mais de 50% das experiências de orçamentos participativos em São Paulo e no Rio Grande do Sul. O partido em segundo lugar é o PMDB, gerindo dez cidades, somados os dois estados.

Um dos aspectos que chamam a atenção sobre orçamentos participativos é a relação da proposta com o número de habitantes das cidades promotoras da proposta, considerando a tendência da literatura específica em restringir a gestão participativa a pequenas unidades administrativas³. Como forma de facilitar a visualização de todos os dados recolhidos para a construção do presente estudo, optou-se na realização da análise a partir da divisão dos municípios por faixa populacional, seguindo parâmetros do IBGE.

³ Este é um argumento especialmente forte em alguns críticos da democracia participativa, como seria o caso de Robert Dahl (1961).

Tabela 1 – Divisão da proporção de municípios com e sem OP, no RS e em SP (2009-2012)

Classes de tamanho	Municípios do RS	Municípios com OP no RS	Proporção (%)	Municípios de SP	Municípios com OP em SP	Proporção (%)
Até 5.000	227	05	2,2	157	01	0,63
De 5.001 até 10.000	104	05	4,8	122	-	-
De 10.001 até 20.000	65	01	1,5	122	01	0,82
De 20.001 até 50.000	58	08	13,8	120	06	5
De 50.001 até 100.000	24	08	33,2	49	06	12,2
De 100.001 até 500.000	17	11	64,7	66	23	35
Mais de 500.000	01	01	100	9	05	55,5
Total de Municípios	496	39	-	645	42	-

Fonte: Elaboração própria.

Dadas as devidas proporções em relação ao número total de municípios, os dois estados concentram sua população em municípios com população de até 50 mil habitantes⁴. Todavia, em ambos os estados os municípios com orçamento participativo estão presentes de forma expressiva nas cidades com mais de 50 mil habitantes, isto é, municípios de médio à grande porte, principalmente.

Na Tabela 1, podemos verificar que 51,3% das experiências de orçamento participativo do Rio Grande do Sul concentram-se em cidades com mais de 50mil habitantes, numa faixa populacional que compreende somente 8,4% dos municípios gaúchos. No estado de São Paulo, 80,9% das experiências encontra-se em cidades com faixa populacional que compreende 19,2 % dos municípios paulistas. De modo geral, verifica-se em ambos os estados uma relação direta entre a faixa populacional e o percentual de municípios que executam a proposta: à medida que avança a escala populacional, cresce também o percentual de municípios que têm orçamento participativo. Em modo de síntese, pode-se afirmar que, no período em questão, aproximadamente 26,1% da população paulista vivia em cidades que executavam

⁴ O Rio Grande do Sul possui ao todo 496 municípios e São Paulo 645 no total.

orçamentos participativos. No caso do Rio Grande do Sul, esse número é maior: algo em torno de 43,8% da população.

Outro elemento importante para se caracterizar os municípios que implementam orçamentos participativos é a sua capacidade econômica, isto é, o grau de riqueza ou pobreza dessas cidades. Vários indicadores poderiam ser utilizados para tratar do tema. No caso a opção foi pelo PIB per capita, um modo de verificar o desenvolvimento econômico de determinada localidade: o cálculo é realizado anualmente e consiste em dividir o total de riqueza produzida (PIB) pelo número total de habitantes⁵.

No Rio Grande do Sul, a média do PIB per capita nos municípios que têm orçamento participativo é levemente maior do que daqueles que não executaram a proposta; em São Paulo a situação se inverte, sendo a média do PIB per capita consideravelmente maior nos municípios sem orçamento participativo, conseqüentemente menor nos municípios comprometidos com a proposta. Isso significa que o nível de riqueza das cidades gaúchas que levam adiante a proposta potencializa um maior investimento público do que no caso paulista.

Se comparado com o PIB per capita nacional de 1999 (R\$ 16.917, 66) o resultado se repete: esse valor é superior ao mesmo indicador das cidades paulistas que levaram adiante a referida proposta, mas inferior ao das cidades gaúchas. Em termos comparados, deve-se sublinhar que as cidades com orçamento participativo no Rio Grande do Sul possuem maior média de PIB per capita do que as cidades paulistas, isso em praticamente todas as faixas populacionais.

⁵ Neste trabalho, utilizamos como referência os valores do ano de 2009, obtidos através dos institutos estaduais de pesquisa: a Fundação de Economia e Estatística - FEE (no caso do RS) e da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE (para os números de São Paulo). Conforme o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), o PIBpc do Brasil naquele ano era de R\$17.196; o estado do Rio Grande do Sul figurava em um PIBpc de R\$19.050,35 e o estado de São Paulo, em R\$18.286,96.

Tabela 2 – Relação entre PIB per capita no RS e em SP

Classes de tamanho	Média PIB per capita RS (R\$)	Média PIB per capita com OP no RS (R\$)	Média PIB per capita SP (R\$)	Média PIB per capita com OP em SP (R\$)
Até 5.000	17.304,01	19.948,84	12.044,23	14.649,33
De 5.001 até 10.000	15.059,26	15.670,98	11.904,16	-
De 10.001 até 20.000	15.210,08	24.020,55	11.794,91	11.989,88
De 20.001 até 50.000	20.126,29	16.464,53	14.869,49	13.600,61
De 50.001 até 100.000	18.091,86	21.961,67	15.327,01	18.034,61
De 100.001 até 500.000	21.307,94	21.967,09	19.794,42	18.776,09
Mais de 500.000	26.252,73	26.252,73	29.654,10	29.731,98
Total dos Municípios	19.050,35	20.855,20	18.286,96	13.392,12

Fonte: Elaboração própria.

Para realizar análise em termos de desenvolvimento social utilizar-se-á, inicialmente, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) aplicado, entre outros, pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA). O IDH-M segue as mesmas dimensões do IDH – longevidade (oportunidade de se levar uma vida longa e saudável), educação (ter acesso ao conhecimento) e renda (poder desfrutar de um padrão de vida digno) –, mas visa adequar a metodologia global ao contexto brasileiro e à disponibilidade de indicadores municipais. Embora meçam os mesmos fenômenos, os indicadores levados em conta no IDH-M são específicos para avaliar o desenvolvimento das cidades brasileiras (ATLAS BRASIL, 2013).

No Rio Grande do Sul, o IDH-M tende a ser maior nos municípios onde existem experiências de orçamento participativo, sendo esse padrão verificado também na maioria das médias por faixa populacional municipal. Esse padrão somente não se verifica na faixa que compreende os municípios com população entre 100.001 e 500.000 habitantes na qual, dentro da parcela das cidades sem orçamento participativo, os valores são maiores. Nessa faixa concentram-se aproximadamente 1/3 das experiências desse estado. Já em São Paulo, essa tendência se inverte: nos municípios menores (até 100.000 habitantes) o IDH-M daqueles com orçamento participativo é maior do que naqueles que não implementaram a proposta. Nos municípios maiores (mais de 100.001 habitantes), o IDH-M nas cidades com orçamento participativo é menor, precisamente a faixa populacional na qual se encontram 2/3 das cidades que viabilizaram a proposta.

Comparando as cidades com IDH-M que executaram orçamentos participativos, é perceptível uma vantagem das cidades paulistas sobre as gaúchas, praticamente em todas as faixas populacionais. Todavia, cabe sublinhar que, em ambos os estados, as cidades que executam orçamentos positivos apresentam indicadores de desenvolvimento humano considerados altos.

Tabela 3 – IDH-M em Cidades com e sem Orçamento Participativo

Classes de tamanho	Média IDH-m - RS	Média IDH-m com OP no RS	Média IDH-m – SP	Média IDH-m com OP no SP
Até 5.000	0,709	0,710	0,727	0,751
De 5.001 até 10.000	0,704	0,733	0,726	não possui
De 10.001 até 20.000	0,710	0,760	0,728	0,785
De 20.001 até 50.000	0,731	0,744	0,746	0,777
De 50.001 até 100.000	0,738	0,751	0,767	0,772
De 100.001 até 500.000	0,749	0,747	0,776	0,764
Mais de 500.000	0,805	0,805	0,797	0,772
Total de Municípios	0,714	0,742	0,740	0,768

Fonte: Elaboração própria.

Para finalizar essa parte da análise, outras informações importantes podem ser derivadas a partir dos indicadores que organismos estaduais utilizam para analisar especificamente o desenvolvimento de cada região. No caso do estado de São Paulo um exemplo disso é o Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS), criado pela Fundação Seade, e no do Rio Grande do Sul o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE) da Fundação de Economia e Estatística – FEE/RS. Mesmo não possibilitando uma comparação direta, ambos indicadores auxiliam a montar uma noção mais precisa do tipo de cidade que executa orçamentos participativos.

De acordo com o IPRS, dados de 2010, é possível dizer que 64% das cidades paulistas que executam orçamentos participativos apresentavam indicadores de qualidade de vida superiores à média do seu estado. No caso do Rio Grande do Sul, aproximadamente 59% das cidades que implementaram o orçamento participativo estavam entre os 100 melhores IDESE do Rio Grande Sul, no ano de 2009, sendo que 74% dessas cidades tiveram um indicador superior à média estadual.

Considerações finais

Os orçamentos participativos prosperam. Olhando para a trajetória da proposta no Rio Grande do Sul, também no estado de São Paulo, é perceptível o crescimento da sua aplicação. Não se trata de um crescimento linear ou constante, contudo, visivelmente houve ampliação do número de cidades que aplicaram a proposta. Mais do que um avanço quantitativo, existe uma evolução em termos qualitativos.

A ideia da importância de criar canais para que os cidadãos interfiram na gestão pública vem se consolidando e representa uma mudança no perfil das democracias que se estabeleceram no século XX. Foi deixada de lado uma democracia simplesmente eleitoral e adotado, especialmente em nível local, modelos mistos nos quais mecanismos de representação e participação convivem. Esse é o modelo desenvolvido pelo orçamento participativo brasileiro: governos democraticamente eleitos, porém, abertos à participação da população nas atividades de gestão.

Sobre os estados da federação que foram comparados, alguns dados merecem destaque. Os mesmos já foram sublinhados no decorrer do texto. O crescimento do número de experiências é um dado central e aponta para a possibilidade de desenvolvimento dos orçamentos participativos como política pública. Isto é, a proposta deixando aos poucos de ser um elemento programático, vinculado a determinados partidos políticos, passando a ser uma ferramenta de gestão estatal. Essa impressão é alimentada pela proliferação de partidos políticos comprometidos com a proposta. Se usarmos o antigo – aliás, bastante questionado –, critério de divisão dos partidos políticos em esquerda, centro e direita, teremos orçamentos participativos nas três categorias, sem sombra de dúvida.

Outro aspecto importante diz respeito ao tamanho das cidades. No caso brasileiro, como pode ser visto nos casos paulista e gaúcho, a realidade indica uma maior probabilidade de desenvolvimento de orçamentos participativos em cidades maiores do que menores. Isso pode ser derivado de dois aspectos. Frequentemente a teia de organização dos movimentos sociais nas grandes urbes é maior, melhor estruturado do que em cidades menores; também os recursos para investimentos parecem reproduzir a mesma realidade. Cidades maiores costumam arrecadar mais, portanto, podem investir uma proporção maior dos seus recursos.

Já em termos de indicadores socioeconômicos a comparação confirma o fato das cidades executantes de orçamentos participativos terem boa saúde econômica e social. São de regra municípios em destaque entre os seus pares regionais. Contudo,

caberia ainda aprofundar a análise na direção da caracterização do impacto do orçamento participativo em situações de extrema pobreza ou desigualdade.

De um modo geral pode-se dizer que a agenda de pesquisa sobre orçamentos participativos continua aberta. E a perspectiva dos estudos comparados vem a somar na busca da compreensão das diferentes formas por meio das quais governos e cidadãos dialogam visando o bem público.

■ Alfredo Alejandro Gugliano é Doutor em Ciências Políticas e Sociologia pela Universidade Complutense de Madrid. É Professor do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). E-mail: alfredogugliano@hotmail.com.

Referências

- AMARAL, Marcelo; SOUZA, Marcos Humberto; Bie, Maury Delfino. Orçamento Participativo: estudo comparativo sobre duas experiências no interior da Bahia. *Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas*, v. 10, n. 15, 2013.
- ATLAS. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil*, 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013>>. Acesso em: 10 nov. 2015.
- AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional. *Opinião Pública*, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008.
- BERAS, César André Luiz. *A democratização do Estado e a participação popular: legitimação do Estado versus autonomia da sociedade civil - uma reflexão sobre o Orçamento Participativo de Viamão*. 2003. 173 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.
- BORBA, Julian; LUCHMANN, Ligia. *Orçamento Participativo*. Análise das experiências desenvolvidas em Santa Catarina. Florianópolis: Insular, 2007.
- CABANNES, Yves. Les budgets participatifs en Amérique latine : de Porto Alegre à l'Amérique Centrale, en passant par la zone andine, tendances, défis et limites. *Mouvements*, Paris, n. 47-48, p. 128-138, 2006.
- CARLOS, Euzinéia. Democracia e Justiça Distributiva: Estudo Comparado das Experiências de Orçamento Participativo em Vitória e Serra. *Geografares*, Vitória, n. 5, p. 125- 138, 2006.
- CARVALHO, Maria do Carmo Albuquerque; TEIXEIRA, Ana Claudia C.; ANTONINNI, Luciana; MAGALHÃES, Inés. *Orçamentos participativos nos municípios paulistas: gestão 1997-2000*. São Paulo: PÓLIS, 2002.

- CORTEZ, Soraya. O governo do estado como protagonista da regionalização e da participação: o caso Rio Grande do Sul – 1991 a 2003. *Caderno CRH*, Salvador, n. 39, p. 83-103, 2003.
- DAHL, Robert A. *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. Yale University Press: New Haven, 1961.
- DIAS, Nelson. *Esperança democrática*. São Brás de Alportel: Associação In Loco, 2015.
- FARIA, Claudia. Fóruns participativos, controle democrático e a qualidade da democracia no Rio Grande do Sul. *Opinião Pública*, Campinas, v. 12, n. 12, p. 378-406, 2006.
- FAUSTO, Bóris. *A Revolução de 30*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.
- GUGLIANO, Alfredo Alejandro *et al.* Trajetórias dos orçamentos participativos. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 31, n. 1, p.187-208, 2010.
- GOLDFRANK, Benjamin. The World Bank and the Globalization of Participatory Budgeting. *Journal of Public Deliberation*, v. 8, n. 2, article 7, 2012. Disponível em: <<http://www.publicdeliberation.net/cgi/viewcontent.cgi?article=1228&context=jpd>>. Acesso em: 12 nov. 2015.
- GOLDFRANK, Benjamin. Los procesos de presupuesto participativo en América Latina. *Revista de Ciencia Política*, Santiago de Chile, v. 26, n. 2, p. 3-28, 2006,
- HE, Baogang. Civic engagement through participatory budgeting in China: three different logics at work. *Public Administration and Development*, n. 31, p. 122-133, 2011.
- LAVALLE, Adrian Gurza; HOUTZAGER, Peter; ACHARYA, Arnab. Lugares e atores participativos: arranjos institucionais participativos e sociedade civil em São Paulo. In: COELHO, Vera Schattan; NOBRE, Marcos. *Participação e Deliberação*. São Paulo: Editora 34, 2004,
- MACKIE, Tom; MARSH, David. El método comparativo. In: MARSH, David; STOCKER, Gerry. *Teorías y métodos de la Ciencia Política*. Madrid: Alianza, 2007. p. 181-196.
- MAHONEY, James. After KKV: the new methodology of qualitative research. *World Politics*, v. 62, n. 1, 120-147, 2010.
- MARQUETTI, Adalmir.; SCHONERWALD DA SILVA, Carlos Eduardo; CAMPBELL, Al. Participatory Economic Democracy in Action: Participatory Budgeting in Porto Alegre, 1989-2004. *The Review of Radical Political Economics*, v. 44, p. 62-81, 2012.
- MARQUETTI, Adalmir. The redistributive effects of the Participatory Budgeting in Porto Alegre. In: SILVA, Patricio; CLEUREN, Herwig (Org.). *Widening Democracy: Citizens and Participatory Schemes in Brazil and Chile*. Leiden: Brill, 2009. p. 99-114.
- MASIYA, Tyanai. *Social Accountability in Africa: a Comparative Analysis of Participatory Budgeting in Harare and Johannesburg*. Hartford: Center for Urban and Global Studies at Trinity College, 2009
- MONTECINOS, Egon. Democracia participativa y presupuesto participativo en Chile. *Revista de Ciencia Política*, Santiago de Chile, v. 31, n. 1, p. 6-89, 2011.
- MOURA, Reidy Rolim. Compromisso governamental e orçamento participativo: estudo comparativo das experiências em Blumenau e Chapecó, Santa Catarina. *Katál*, Florianópolis, v. 10, n. 2, p. 206-214, 2007.
- MUNCK, Gerardo. The Past and Present of Comparative Politics. In: MUNCK, Gerardo; SNYDER, Richard. *Passion, Craft, and Method in Comparative Politics*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2007. p. 32-59.
- MUNCK, Gerardo; SNYDER, Richard. Debating the Direction of Comparative Politics: An Analysis of Leading Journals. *Comparative Political Studies*, v 40, n. 1, p. 5-31, 2007.

- PROCESSOS PARTICIPATIVOS. Grupo de Pesquisa UFGS. Processos participativos na Gestão Pública. Disponível em: <<http://processosparticipativos.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 20 jan. 2016.
- RAGIN, Charles C. *Redesigning Social Inquiry: Fuzzy Sets and Beyond*. Chicago: University of Chicago Press, 2008.
- RAMELLA, Sonia. Presupuesto con Adjetivos: Un abordaje institucional de las experiencias de Presupuesto Participativo en los gobiernos locales argentinos. *Revista Estado y Políticas Públicas*, Buenos Aires, n. 4, p 107-126, 2015.
- RENNO, Lucio; SOUZA, Ailton. As metamorfoses do orçamento participativo. *Sociologia Política*, Curitiba, v. 20, n. 41, p. 235-252, 2012
- RIBEIRO, Ana Clara T.; GRAZIA, Grazia de. *As experiências de orçamento participativo no Brasil (1997-2001)*. São Paulo: Paz e Terra, 2003.
- RIZEK, Cibele. São Paulo: orçamento e participação. In: OLIVEIRA, Francisco; RIZEK, Cibele. *A era da indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 129-156.
- RODRIGUES, Priscila; GUGLIANO, Alfredo Alejandro. Entre a participação e a representação. *Perspectivas em Políticas Públicas*, Belo Horizonte, v. VIII, n. 15, p. 41-62, 2015.
- ROMÃO, Wagner. Conselheiros do orçamento participativo nas franjas da sociedade política. *Lua Nova*, São Paulo, n. 84, p. 353-364, 2011.
- ROMERO, Ricardo. Presupuesto Participativo en Rosario y Montevideo. Un análisis comparado. In: *V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*, ALACIP, Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires, 1, 2010.
- ROSENFELD, Denis. *O PT na encruzilhada*. Porto Alegre: Leitura XXI, 2002.
- RYAN, Matt; SMITH, Graham. Towards a Comparative Analysis of Democratic Innovations Lessons from a small-N fsQCA of Participatory Budgeting. *Revista Internacional de Sociologia*, Buenos Aires, v. 70, 2 (extra), p. 89-120, 2012.
- SAEZ, Adelaide. *A participação política no Orçamento Participativo de Porto Alegre: o caso da Restinga (1990-2012)*. 2015. 152 p. Tese de Doutorado. (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.
- SANCHEZ, Félix. O orçamento participativo em São Paulo (2001/2004): uma inovação democrática. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). *A participação em São Paulo*. São Paulo: UNESP, 2005.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. Participatory Budgeting in Porto Alegre. *Politics & Society*, v. 26, n. 4, p. 461-510, 1998.
- SARTORI, Giovanni e MORLINO, Leonardo. *La Comparación en las ciencias sociales*. Madrid: Alianza, 1994.
- SHAH, Ankar. *Participatory Budgeting*. Washington: The World Bank, 2007.
- SINTOMER, Yves; HERZBERG, Carstenet RÖCKE, Anja. Modelos transnacionais de participação cidadã: o caso do orçamento participativo. *Sociologias*, v. 14, n. 30, 2012.
- SINTOMER, Yves; HERZBERG, Carsten; ALEGRETTI, Giovanni. *Les budgets participatifs dans le monde*. Une étude transnationale. Bonn: Engagement Global, 2014.
- STRECK, Danilo. Pesquisa (ação) participante e convergências disciplinares Reflexões a partir do estudo do orçamento participativo no sul do Brasil. *Civitas*, Porto Alegre, v. 13, n. 3, p. 477-495, 2013.

- TAYLOR, Steven; BOGDAN, Robert; DEVAULT, Marjorie. *Introduction to qualitative research methods*. Hoboken: Willey, 2015.
- TOUCHTON, Michael; WAMPLER, Bryan. Improving Social Well-Being Through New Democratic Institutions. *Comparative Political Studies*, v. 47, n. 10, 2014.
- VITALE, D. Democracia direta e poder local. In: COELHO, Vera C; NOBRE, Marcos. (Org.). *Participação e Deliberação*. São Paulo: Editora 34, 2004. p. 239-254.
- WAGEMAN, Claudius. QCA e "fuzzy set analysis". Che cosa è e che cosa non è. *Rivista Italiana di Scienza Politica*, Roma, n. 3, p. 385-410, 2007.
- WAMPLER, Brian; Instituições, associações e interesses no orçamento participativo de São Paulo. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). *A participação em São Paulo*. São Paulo: UNESP, 2008. p. 78-95.
- WAMPLER, Brian; AVRITZER, Leonardo. Participatory publics: civil society and new institutions in democratic Brazil. *Comparative Politics*, v. 36, n. 3, p. 291-312, 2004.
- WOOD, Terence.; MURRAY, Warwick. Participatory democracy in Brazil and local geographies: Porto Alegre and Belo Horizonte compared. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, n. 83, p. 19-41. 2007.
- WORLD BANK. *Brazil toward a more inclusive and effective participatory budget in Porto Alegre*. Report n. 40144. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/8042>. Acessado em: 2 de novembro de 2015.

*Texto recebido em 29 de fevereiro de 2016.
Aprovado em 30 de março de 2016.*