

VII Seminário FESPSP

“Na encruzilhada da democracia: Instituições e Informação em tempos de mudança”.

24 a 28 de setembro de 2018

GT 10 – Democracia, partidos e cidadania

A Rede Brasileira do OP: influência e interdependência na relação governo-partido.

Wagner Hosokawa¹

Resumo: Desde a sua criação em 2007, a Rede Brasileira do Orçamento Participativo (RBOP) tem contribuído para reunir, compartilhar e cooperar numa relação de interação entre os municípios que adotaram o Orçamento Participativo (OP) nas administrações públicas. A RBOP buscou como método associativo o vínculo institucional através da relação com governos de viés participativo, completando uma década de existência e a partir da análise do quadro de cidades associadas pode-se perceber que há sinais que evidenciam o grau de dependência maior sobre os governos, onde a figura do partido é um fator influenciador. Analisamos mudanças no perfil dos governos/partidos na RBOP, onde amplia-se o leque de gestões dos mais variados partidos apoiados na perspectiva de “boa governança” (Frey, 2004; Wampler, 2008; Frey e Procopiuck, 2009) retirando a exclusividade da influência do PT (Partido dos Trabalhadores) e gradativamente reunindo na própria rede essa diversidade partidária. Entender a RBOP e analisar o papel da sua influência exercida pelo seu processo associativo e sua relação interdependente dos governos/partidos.

Palavras-chave: Democracia; Democracia Participativa; Partido-Político; Modelo de Coalizão de Defesa.

¹ Doutorando pelo Programa de Pós Graduação em Ciências Humanas e Sociais (PCHS) pela UFABC (SP). Mestre em Serviço Social pela PUC/SP e Graduação em Serviço Social (PUC/SP). Docente do Curso de Serviço Social da UNG/Ser e Assistente Social da Prefeitura de Guarulhos (SP). wagnerhosokawa@gmail.com

A origem do Orçamento Participativo e contribuição dos seus pesquisadores

A busca pela inovação à democracia liberal, tradicional e representativa, tem movido gestores públicos, intelectuais e ativistas sociais principalmente no campo de pensamento progressista e de esquerda. Associando a participação a essa busca e analisando a trajetória histórica da implantação da experiência do Orçamento Participativo (OP), sua proposta é considerada uma inovação democrática segundo Boaventura (2000 e 2016); Wampler (2003 e 2008); Arvritzer (2000, 2007 e 2009); Biaocchi (2012 e 2014); e Teixeira (2013) pois, seu projeto original conhecido como “modelo de Porto Alegre” desenvolve-se na década de 1990, o Orçamento Participativo (OP) é inicialmente proposto e realizado por partidos de esquerda, em especial o Partido dos Trabalhadores (PT) à frente de governos municipais a partir da “onda de redemocratização” do Brasil, com o fim do regime militar e a nova constituição de 1988.

Na contextualização histórica, paralelo ao surgimento do OP, é importante pontuar que o pensamento neoliberal que hegemoniza, na forma de reformas de Estado, na década de 1990, a condução político-social e econômica dos países latino americanos expresso nas presidências de vários países como Brasil, Peru, Argentina, ente outros. As resistências ao neoliberalismo traz para o período seguinte mudanças político-institucionais e a reação organizações antiglobalização financeira de contraponto a Davos (Fórum Econômico Mundial), o levante do Movimento Zapatista no México e a realização do Fórum Social Mundial, e com Porto Alegre (Brasil) como sede do desse grande encontro global de luta contra o neoliberalismo, valoriza a experiência das inovações democráticas como o OP.

E é nesse contexto que a experiência do OP amplia-se significativamente, atravessando a primeira década de 2000, onde desde a sua internacionalização em 1996 até 2012 viu-se uma ampla difusão de OP's tendo como base original o “modelo de Porto Alegre” que passam a adotar o OP enquanto referência de “boa governança”² em Wampler, (2003 e 2008) e “governança interativa e participativa” em Frey (2003 e 2005) ampliando

² O uso do termo “governança” aqui empregado refere-se a visões em Wampler (2003) e Frey (2004, 2005) que vão definir sua concepção partindo da inovação democrática que OP viabiliza ao aproximar as relações entre Estado e sociedade civil, redefinindo o poder exercido pelo Executivo, ao garantir que investimentos públicos possam ser deliberados em uma esfera pública representada pelos Orçamentos Participativos.

inclusive o “leque” de partidos indo ao espectro de centro e direita, ao mesmo tempo em que organismos internacionais como o Banco Mundial que passam a propor uma versão limitada de OP via modelos de consultas participativas com vistas a “melhorar” o grau de *accountability* das finanças públicas.

OP: redes de difusão e visões conceituais

Nesta tendência de difusão Cabannes (2006) e Sintomer et al. (2012) irá destacar duas importantes redes que contribuíram com a disseminação da ideia do OP pelo mundo, e cita o Programa de Gestão Urbana das Nações Unidas da América Latina e Caribe (PGU-ALC) que desde 1996 no âmbito da HABITAT, órgão da ONU para planejamento urbano e afins, que desdobra-se em outros organismos e ONG's voltadas para o debate de propostas de desenvolvimento urbano aliado a governança participativa e a Rede URBAL, este sendo um programa de cooperação com a União Europeia (UE) com governos locais da América Latina, com destaque para rede temática nº 9 onde o eixo temático central foi “financiamento local e orçamento participativo”, ambas de cooperação internacional.

Orçamento Participativo: desenvolvimento e desafios.

A experiência do OP, que desde a sua implantação em 1989 na prefeitura de Porto Alegre e de lá se espalhando para outras prefeituras num processo difusão enquanto experiência inovadora da democracia participativa (Wampler, 2003; Avritzer, 2007; Teixeira, 2013) devido centralmente à ser um novo processo de deliberação inscrito, inicialmente, na perspectiva da governança participativa. Mesmo que muitos autores considerem o OP uma experiência de política pública, outros vão definir o OP enquanto meio e não fim do processo democrático de elaboração destas políticas.

Essa combinação compartilhada de gerir através da participação política e suas diversas representações da sociedade civil, individuais e coletivas junto à sociedade política na esfera pública formal vai oferecendo, via o OP, procedimento de distribuição justa ou equânime do orçamento público, oferecendo um planejamento territorial-urbano mais integrado aos interesses da população e até mesmo uma gestão pública transparente.

A sua influência originária era exercida pelo PT (Partido dos Trabalhadores) sobre os primeiros municípios que adotam OP, contudo há pesquisas que apontam uma diminuição da sua influência e governantes de

outros partidos tem implantado essa inovação democrático-participativa. Essa mudança é atribuída, em parte, à ideia de difusão de políticas públicas.

Wampler (2008) vai estabelecer no foco da difusão do OP três hipóteses que são: a possibilidade de adoção de políticas públicas influenciadas pelo cálculo eleitoral; das redes de políticas públicas através da interação entre boas práticas de governança; e a interferência via uma organização (partidária, do associativismo civil ou internacional). Em seu estudo de casos, analisando os períodos eleitorais e a transição de governos municipais. Observa que nos anos de 1989-1992 e 1993-1996 a influência partidária quase majoritária era do PT, sendo este, o principal agente da difusão, comparativamente aponta que a partir do período de 1997-2000 o quadro muda profundamente.

Nessa perspectiva o cálculo eleitoral combinado a ampliação da sua base eleitoral, associada à imagem da “boa governança” atraiu governantes locais para implantarem o OP. E já no período de 2001-2004 esse perfil dos municípios muda novamente, governos administrados por partidos considerados de centro ou de direita e até conservadores começam a adotar o OP num contraponto as forças de esquerda, posicionando a democracia participativa na ideia de ampliar a transferência governamental, atendendo à demandas do eleitorado das frações assalariadas de renda média.

Esses conjuntos de fatores ligados a difusão do OP através da disseminação de boas práticas de governança e de gestão pública participativa (Frey, 2004; Wampler, 2008) está alinhado ao outros estudos que introduzem o elemento da “*vontade política*” (Romão, 2010) aliado a necessidade de fortalecimento do governante buscando tornar-se ou fortalecer-se enquanto força política hegemônica, e busca isso através da penetração na sociedade civil via espaços democratizados, como acontece no processo do orçamento público.

Romão (2010, p.94) explica que ao incorporar à análise dos espaços públicos da democracia participativa nas dinâmicas próprias das disputas das forças políticas locais, pautadas pela lógica dos processos próprios da democracia representativa, entrelaçando essas relações políticas numa condição intrínseca de culturas políticas em que o tradicional e o novo nesse encontro, contraditoriamente, formam uma aliança em que predomina, a rigor, o modo tradicional dada a sua condição hegemônica.

Nesta relação, a experiência do OP precisa ser analisada pela intencionalidade de quem exerce o poder político onde devemos analisar, neste caso, os objetivos e interesses em jogo não da sociedade civil, mas da sociedade política onde Romão discute que deve-se considerar então o OP não apenas,

como uma realização de uma “vontade política” participacionista dos governos ou partidos da base governista, mas de acordo com os efeitos que os OP’s podem ter nas próximas disputas políticas – em seus variados níveis e aspectos – dadas no contexto de um sistema político marcado pelas formas representativas de funcionamento da democracia, e que organiza suas disputas na forma “partido político”. Ainda que não seja a única forma de organização política nas democracias representativas, é inegável que são os partidos as organizações agregadoras dos indivíduos e grupos dispostos a tomar parte nas disputas que levam à ocupação de postos no Estado.

(2010, p. 94-95)

As regras do jogo estabelecidas pelo sistema político de um país, inevitavelmente, irá definir como os sujeitos políticos devem interagir dada cultura política hegemônica que permeia o cotidiano dos cidadãos e cidadãs no Estado e as relações que estabelecem junto às instituições e estas com o conjunto da sociedade.

A sua crítica nos estudos sobre o OP a questão do “insulamento dos espaços participativos” que em geral são analisados apenas na perspectiva da sociedade civil, sendo este um fator limitante, segundo argumenta. Propõe, diferentemente que outros autores, de que a difusão do OP tem acontecido de dentro das do que considera “dinâmicas próprias das disputas das forças políticas locais, pautadas pela lógica dos processos próprios da democracia representativa, ou seja, por algo que impulsiona a ação de agentes políticos em disputa por cargos no poder executivo e legislativo.” (Romão, 2010, p. 94) e que essa relação dar-se-á no que se estabelece entre a sociedade política e as disputas políticas.

O pragmatismo que permeia o desempenho eleitoral tem sido a regra na relação de governança do Estado brasileiro em seus vários níveis e teve nessa “corrida” pelos votos, agora influenciadas pela adoção de políticas públicas

exitosas, conquistando espaços na agenda política dos gestores públicos de vários outros partidos políticos.

Na trajetória histórica dos partidos no Brasil, muitas vezes a baixa capacidade ideológica e política das instituições partidos no sistema político nacional, convencionou-se inicialmente e tradicionalmente, a adoção de práticas conservadoras como o coronelismo, forma tradicionalista de manter os “currais eleitorais”, ou o paternalismo, expressão do controle do voto pela “troca de favores”, enquanto meios de manutenção do poder político agora coexiste com novas práticas que se expressam a possibilidade de partilhar o poder concentrado, por exemplo, no Poder Executivo.

No balanço crítico da experiência do OP há várias questões que cercam os seus críticos, leiam-se como críticos não na intenção de questionar a participação ou mesmo a democratização da própria democracia, mas em termos de sua legitimidade e sua efetividade até mesmo ao que se propõe.

Com relação a mudanças político-institucionais devemos observar que há estudos que sinalizam a existência de uma possível “crise do OP” (Bezerra, 2016), ou seja, esta crise residiria em dois aspectos fundamentais: o avanço de organismos financeiros internacionais, como o Banco Mundial, que ao adotar o termo “orçamento participativo” não teria adotado o “modelo de Porto Alegre” e sim propor à países e cidades um modelo mais ligado a ideia de *accountability*, interessados mais no “combate a corrupção e o controle dos gastos públicos” dentro dos objetivos de ajuste fiscal, modelos adotados em particular em países da África.

E a outra questão para crise do OP, seria ainda o que Romão (2010) apresenta como o forte vínculo das experiências do OP à sociedade política e a dependência da sociedade civil diante da vontade política do gestor público, seja em torno do cálculo eleitoral, seja pela ausência de iniciativas ligadas a processo de “*botton up*” e ainda estarem presas a iniciativas de “*up down*” no aspecto da sua implantação e desenvolvimento.

Podendo assim ser um fator decisivo parte dos estudos sobre o “declínio” dos OP’s levantadas pela pesquisa de Bezerra (2016) a influência da “change in socio-economic conditions” uma possível variável externa, já que as reforças fiscais e legais brasileiras tem condicionado um tipo de *accountability*

tem sido apenas componente da política fiscal e meta de *superávit* das finanças públicas.

Tal fator agrega em cadeia, possivelmente, a “change in systemic governing coalition” e a “policy decisions and impacts from other subsystems” pois na medida que se arrefecem a busca por um modelo de governabilidade apoiada em “boas práticas” (Wampler, 2008) e onde o curto prazo dos interesses político-eleitorais, com necessidade de “retorno rápido” da “marca de governo” também enfraquece a possibilidade de vontade política em implantar experiências democrático-participativas.

A Rede Brasileira do OP: trajetória e interdependência nas relações associativas.

A Rede Brasileira do OP surge de um processo contra hegemônico em termos do debate sobre o papel da democracia, na perspectiva da sua radicalidade que segundo Boaventura (2016) a democracia “é todo processo de transformação de relações de poder desigual em relações de autoridade compartilhada, onde quer que haja luta contra poder desigual, há processo de democratização” e neste clímax que Sintomer et al. (2012) explica que a RBOP depende pouco da cooperação internacional para sua existência e vai configurando-se enquanto “rede politizada” que se estabelece no binômio “OP-FSM” (Orçamento Participativo e Fórum Social Mundial) do qual Oliveira (2013a) justifica que as transferências advindas do processo de difusão foram centrais e é nesta referência pela qual nos atentamos ao reunir elementos sobre a “rede” para determinar a partir da sua configuração que contribuições estão presentes em seu processo e quais reflexões críticas podem indicar sua tarefa futura no cenário de incertezas de democracia institucional brasileira.

Dos elementos fundamentais que motivaram a reunião de diversos atores envolvidos no OP em criar a Rede Brasileira do OP, podemos observar através do grau de difusão da experiência do OP e do grau de capital social que o mesmo vai adquirindo na medida em que é inserida no debate das políticas públicas, no desenvolvimento social e humano a partir da gestão pública, questão que é apontada por Sabatier (1988) ao analisar o papel das *policy outputs* e *policy impacts* na implantação das políticas públicas, nesse caso, o OP enquanto programa político-participativo é fomentador e

desenvolvedor de novas políticas públicas no momento que abre a esfera pública de forma ampla ao conjunto da população civil.

A difusão, portanto, não nasce alheia em lugares dispersos, mas de relações estabelecidas pelas redes de políticas públicas como explica Wampler,

Assim o programa revelou-se uma atraente alternativa para prefeitos envolvidos em redes de políticas públicas orientadas pela ideia de “boa governança”, pois oferecia uma oportunidade de assegurar melhores resultados às políticas adotadas, enquanto simultaneamente ajudava os candidatos em suas tentativas de reeleição. (2008, p. 73)

Esse processo local e nacional também chama atenção de espaços internacionais, onde parte da sua difusão também acontece para fora, internacionalmente, como nos explica Oliveira (2013) ao estudar a difusão internacional do OP, apontando que alguns fatores foram determinantes para que isso acontecesse e dentre os quais destaca: (a) a capacidade do governo portalegrense em articular-se para fora, expondo seu modelo e experiência internacionalmente, como já citamos, o OP conquista o prêmio de “boas práticas” de gestão urbana durante a Conferência Internacional da ONU (UM-Habitat II em Istambul); (b) a publicação de livros que retratam a experiência do OP e seus resultados permite o seu conhecimento público; (c) as aproximações com organismos internacionais como o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e o Banco Mundial apoiado intencionalmente na lógica da governança; (d) o estreitamento de relações bilaterais América Latina e Europa por meio dos acordos de cooperação inter-regional do programa URB-AL, em 1990, através da União Europeia que reúne pesquisadores, gestores públicos, especialistas em planejamento urbano, etc., onde o OP conquista destaque na realização de seminários e produção de conhecimento; (e) Consolidação de espaços multilaterais regionais no âmbito do Mercosul, destacasse a articulação da Rede de Mercociudades com uma Unidade Temática de Autonomia, Gestão e Participação³ exclusiva para a reunir e potencializar

³ Referência disponível em:

www.mercociudades.org/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/Unidades_Tematicas/UTAGP_2014.pdf, consultada na data de 14/06/2017.

experiências como OP e fortalecimento de processos democrático-participativos no aspecto da gestão pública.

O surgimento da RBOP está nessa articulação que focará na efetivação da defesa do OP enquanto política pública estabelecida e não apenas reconhecida acontecerá também num clima de mundialização, neste caso através dos Fóruns Sociais Mundiais (FSM) através da cooperação internacional.

A análise desse processo, em síntese até esse momento, consistiu-se na compreensão de como essa difusão nacional e internacional trouxe novos desafios que tornaram possível a criação da Rede Brasileira do Orçamento Participativo (RBOP) conforme nos informa Katia Lima, ex-coordenadora do OP do município de Guarulhos (SP), e segunda coordenadora nacional da RBOP (2009-2013) que a rede nasce em,

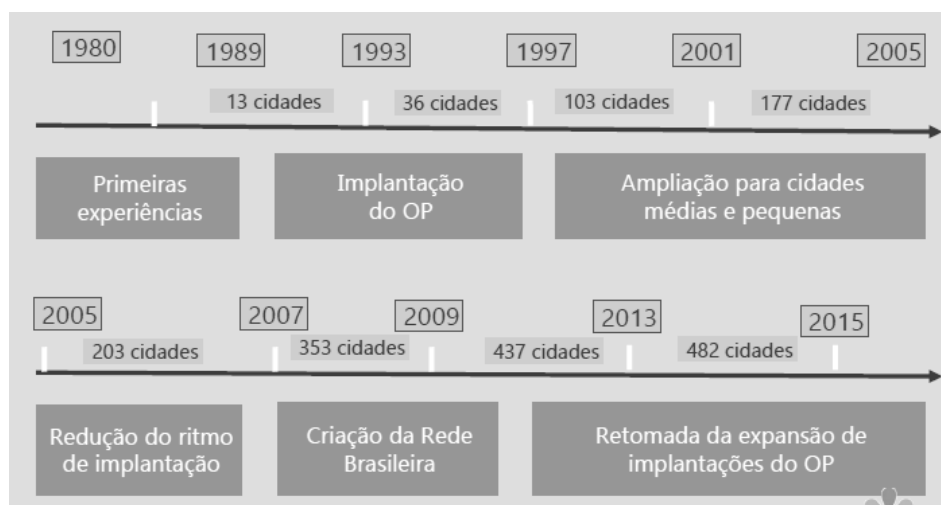
2007 na cidade de BH a partir de um encontro de três cidades brasileiras: Fortaleza, Guarulhos e BH, num projeto internacional chamado URB-AL, a gente fazia parte de um projeto que estudava o financiamento do OP e o planejamento estratégico de cidades com outras cidades da América do Sul e da Europa, que era uma cidade italiana e da Argentina. (Yves Cabanes – sócio externo – CGUL) monitoravam o processo desse intercâmbio. Ao final desse processo a gente ponderou que era importante ter uma organização nacional que pudesse estimular as discussões e os processos de OP no país, por isso criou-se a rede brasileira do OP. (informação verbal)⁴

A própria Rede Brasileira do Orçamento Participativo (RBOP), ao definir os seus elementos constitutivos encontra sua origem partindo do grau de interação e difusão dos seus participantes – gestores públicos e pesquisadores - em torno do OP e concluem que *“o Orçamento Participativo tem ganhado projeção no cenário internacional, inspirando cerca de duas mil experiências pelo mundo, tornando o país numa referência internacional quando se fala em democracia participativa.”* (RBOP, 2017), sendo esses fóruns, seminários e encontros nacionais, regionais ou internacionais, um dos principais espaços em que a RBOP constitui sua maior referência principalmente em termos de cooperação nacional, internacional e sua disseminação de experiências de OP

⁴ Entrevista de Katia Lima, em 25/09/2015, para pesquisa de tese de doutorado deste autor.

dos municípios e assim é retratado em apresentação da RBOP em Portugal (2016), conforme o quadro 1 a seguir demonstra.

Quadro 1: Linha histórica da expansão do OP no Brasil.



Fonte: Extraído da Apresentação da RBOP à Conferência Internacional Portugal Participa (2016)

A expansão do OP dar-se-á num processo que segue o movimento de mudança político-institucional que pode ser compreendida pelos seus ciclos, sendo o primeiro da democratização do país que envolve a iniciativa do PT (Partido dos Trabalhadores) no campo à esquerda e da valorização das experiências de “boa governança” (Wampler, 2008), atravessa o primeiro mandato do ex-presidente Lula, e o ritmo de implantação não considera apenas os OP’s, mas também experiências similares de participação social classificadas como democrático-participativas.

O período de ascendência dos municípios que implantam OP seguem concomitante ao momento que emerge a necessidade de criação da Rede Brasileira do OP, dando sequência a um novo ciclo de expansão dessas experiências que pode, em termos, ser explicada pela articulação da própria Rede na Frente Nacional dos Prefeitos, que vai penetrar em outra organização municipalista para ampliar sua cooperação, legitimar a “rede” e fortalecer seus objetivos.

Na busca de não utilizar meios usuais como um estatuto, para firmar compromisso organizativo entre seus participantes, a RBOP adotará como norteador uma “Carta de Princípios”, que segue uma premissa menos rígida e formal, na direção sociopolítica da proposta que cria a própria “rede”, buscando atuar a partir dessa “visão horizontal” e condicionando os seus participantes a

aderir aos princípios, entendo que os adeptos de experiências democrático participativas tem pressupostos que, reunidos na RBOP, podem ter agora como ponto em comum e transcrevemos o conteúdo do primeiro parágrafo desta “Carta de Princípios” que define,

A Rede Brasileira de Orçamento Participativo, criada em outubro de 2007, congrega cidades de todo o país que se interessam pela participação popular na gestão dos recursos públicos. Com uma estrutura horizontal e colaborativa, a Rede tem como principais objetivos o intercâmbio de conhecimento, a superação de desafios e o mapeamento das experiências brasileiras de Orçamento Participativo. Os princípios abaixo listados visam orientar a relação entre os associados da Rede, com o objetivo de facilitar o desenvolvimento da missão da entidade. A observância e a aceitação destes princípios e compromissos são imprescindíveis para a adesão à Rede Brasileira de Orçamento Participativo. Tais princípios norteadores da Rede são: O Orçamento Participativo – e/ou programas similares de participação popular – deve constituir-se no fundamento político da democracia participativa nas ***cidades participantes da Rede e deve estar no rol de prioridades das prefeituras das cidades participantes da Rede***, independentemente dos processos de alternância de poderes.

(RBOP, s.d.) (grifo nosso)

Segundo os documentos norteadores da RBOP, aderir a este documento é ponto inicial para tornar-se associado (a) a RBOP, e com relação a espinhal dorsal da rede relativa a essa escolha pelo consenso como método a “Carta de Princípios” afirma que o *“comitê organizador da Rede Brasileira de Orçamento Participativo buscará sempre alcançar o consenso no processo de tomada de decisões”* (RBOP, s.d.) e sobre isso, Lima irá nos explicar que,

Sempre trabalhamos de forma horizontal, e tem dos seus desafios como ficar tudo a cargo do coordenador – como não teve processo de votação – a tendência é “ficar” sob a responsabilidade do coordenador. Ai não sai. E minha teimosia com isso, não pode ser uma decisão do coordenador e sim do coletivo, são todos nós que fazemos, a rede é formada por cada um de nós e se um de nós não realizar, nada sai. (Informação verbal) (2015)

Essa opção de deliberar pelo consenso, mesmo sendo incorporada pelos membros da RBOP, desde o início e ao longo da sua construção, não foi tão aceita assim consensualmente quando a rede começou, principalmente

quando conseguiu agregar mais membros e aumentando seu tamanho. Quanto a isso, podemos analisar em Rhodes (2006) que as redes que se orientam por processos decisórios e que buscam deliberar pelo consenso vão levar, tendencialmente, mais longos períodos de tempo para deliberar suas questões. As primeiras tensões esbarram em problemas de concepção, pois alguns dos seus participantes ainda expressavam antigas formas de deliberação, onde a visão tradicional pelo voto da maioria, ainda permeava as relações na RBOP, mas não sendo uma posição hegemônica, foi vencida já que a posição de deliberar por consenso estava devidamente fortalecida e mesmo com resistências, Lima nos narra e apresenta que,

Houve uma pessoa que ***discordou dizendo que isso era coisa de maluco, que não ia funcionar, contudo uma rede de posição horizontal tem esse desafio e as características dos coordenadores de OP daquela época tinham essa linha (horizontal)*** e nesse contexto fui eleita para coordenar com esse desafio e com o grupo dando suporte para isso, e com o decorrer do tempo e desafios apresentados foi surgindo a posição de uma nova posição de rede querendo surgir, não era tão focada nas discussões nacionais e sim como emponderar a Rede. ***Eu lutei no período em que eu fiquei que essas questões eram decisões coletivas e que não poderia decidir de outra forma,*** e isso diante dos desafios que estavam passando a democracia participativa em nosso país. (Informação verbal) (2015) (grifo nosso)

Ligado a isso, outro elemento importante da dinâmica da RBOP são seus critérios de associação à rede. Detectamos nos documentos da rede que será considerado, na condição de membro, desta “rede” o interessado que solicitar associação que deve se dar pela adesão do município, e não por pessoa física. Este ponto vai ser chave para definir “quem é a rede?”.

Esta adesão é seguida pela “Carta de Princípios” e uma “Carta-Compromisso” que deve ser assinado pelo prefeito (a) do município e seu representante indicado, que em termos formais, vincula à gestão (governo) e os gestores públicos dos OP’s a rede.

A forma de associação a RBOP deve ser no caso, o município, associando-se na figura do prefeito (a) como autoridade local que vincula sua gestão municipal à rede. Evidente que os critérios focam no objetivo principal, para compreendermos melhor retornemos a “Carta de Princípios” que traz que

a “*Rede Brasileira de Orçamento Participativo deverá ser um espaço democrático e solidário que visa colaborar para que as cidades participantes implantem, melhorem ou expandam seus programas de Orçamento Participativo.*” (RBOP, s.d.) essa afirmação contida em um dos documentos que pressupõem uma condição *sine qua nom* para associar-se a “rede” leva em consideração o tipo de vínculo quer ser estabelecido. E este será diretamente pelo prefeito ou prefeita, com a possibilidade de ser representado. Invertendo a lógica da institucionalização, a “rede” busca ser um lugar autônomo de governos ou da instituição pública, mas busca ser legitimada pelo administrador público direto, o que denota que essa preocupação para além de uma questão de legitimidade, há outra, financeira.

Considera então o município, como principal ator do processo democrático participativo pela RBOP, envolvendo-o nos compromissos de caráter mais macro político. A prevalência de aproximação de outros colaboradores como pesquisadores, militantes sociais etc., é até bem-vinda, mas não central.

A Coordenação Nacional, segundo consta nos documentos da rede, deveria exercer a “função de articular os trabalhos durante o período de 02 (dois) anos”, mas o que se observamos em nosso estudo é que não há uma alternância de coordenação, porque ao longo da sua trajetória de uma década, a RBOP de 2007 a 2017 teve ao todo, quatro cidades “Coordenadoras Nacionais”, situação que ainda não tivemos resposta conclusiva e apenas supomos que advém da escolha pelo método associativo que considera o prefeito (a) figura chave, e, portanto responsável pelo “investimento” nas ações da “rede”. Das cidades-coordenadoras nacionais anterior citou Belo Horizonte/ MG (2007-2009); Guarulhos/ SP (2010-2012) e Canoas/RS (2013-2015). Isso ainda, porque a indicação e o exercício desta tarefa ficam a cargo da disponibilidade das cidades associadas, sua capacidade de obter apoio da gestão e do prefeito, uma vez que a representação do município deve percorrer o país e até mesmo fora (internacionalmente) e a própria dinâmica da conjuntura política.

No período de 2009 até 2014 havia 87 membros associados e já sinalizada em seus documentos, que neste período destes cerca de 07 (sete) cidades associadas “deixaram de fazer OP” em decorrência da mudança de

governo/ partido à frente da gestão. Mais para frente há uma queda de cidades associadas, que este estudo, ao analisar o quadro de associados observou que em 2016 havia 70 cidades membro na RBOP. Queda que podem estar associadas a dois fatores: (1) Redução da busca por experiências de “boa governança” por outros modelos motivados pela disputa eleitoral e eventual vitória nas urnas; (2) Mudança de governo/partido à frente das administrações que adotaram o OP e na transição de forças políticas, os atuais governantes não deram sequência ou reduziram suas prioridades com relação ao desenvolvimento do OP.

Para compreendermos os efeitos desta tendência na “rede” utilizamos os dados da lista de cidades associadas de 2013-2016 e realizamos um levantamento dos partidos políticos na qual pertenciam os seus prefeitos (as) e comparamos com os eleitos (as) e tomaram posse em 2017, comparando possíveis mudanças.

Para ter uma visão geral e dentro dos padrões analíticos dos estudiosos sobre o OP e a relação com a sociedade política buscamos dividir a partir do espectro ideológico dos partidos e a partir da sua configuração básica: esquerda, centro e direita. Mesmo reconhecendo a dificuldade dessa forma de classificação se considerarmos a baixa capacidade político-ideológica da maioria dos partidos políticos no Brasil isso pode não nos dar um cenário fiel, mas a partir das referências teóricas, a qual recorreremos, podemos, em parte, delimitar o campo de influência na “rede”.

Isso não vai nos confirmar que a “rede” assume suas posições a partir do predomínio de uma “maioria” sob influência partidária, já que apesar do prefeito (a) ser o ator principal da adesão, este indica um representante, na maioria das vezes os gestores públicos responsáveis por coordenar os OP’s nos municípios, por vezes, o sistema de crenças (no modelo de coalizões de defesa) tem sido ponto de unidade, apesar de constarmos anteriormente que os três últimos coordenadores da RBOP tenham sido de administrações municipais governadas pelo PT, há certo discurso de “blindagem” das influências político-partidárias, dando ênfase ao OP e a democracia participativa.

Antes, é importante situar que a divisão do espectro ideológico seguiu partindo da contribuição da teoria geral dos partidos políticos e torna-se

importante na medida em que as democracias em diversos países do mundo amadureciam tornavam-se uma tendência necessária às ciências política e social em vários aspectos que foram desde a sua natureza jurídica, sua tipologia e diferenças político-culturais por continente e bloco de países e é assim que Baracho (1979) vai analisar detidamente em seu artigo e explica,

as análises em torno dos partidos não devem ficar presas apenas à disciplina jurídica dos mesmos, mas também apontar os seus pontos de contato com os motivos que determinam o seu surgimento. As modificações partidárias não podem excluir nem as perspectivas jurídicas, nem as políticas, nem as sociais. (...) o bipartidarismo, a existência formal de um certo número de partidos que não são representativos, nem são capazes de atender os reclamos da sociedade e do poder, não são suficientes para o funcionamento de um adequado regime democrático. A organização partidária que visa, somente nos períodos eleitorais, através da indicação de registro de candidatos, à procura de cargos para manutenção do poder (...) a institucionalização de qualquer sistema partidário não deve conter-se apenas, dentro das características formais. (...) as democracias sociais devem criar os canais necessários a uma autentica instrumentalização dos partidos políticos, para que estes possam atender a sociedade atual (...) (Baracho, 1979, p. 164-166)

Em outra contribuição para podermos analisar na “rede” a perspectiva dos partidos políticos, Mainwaring e Torcal (2005) irão estudar a teoria dos partidos “após a terceira onda de democratização” classificando o grau de desenvolvimento dos sistemas partidários nas chamadas “democracias industriais avançadas e países menos desenvolvidos” e a partir de pesquisas sobre a “volatilidade eleitoral” de vários países, se apoiando na tipologia de Sartori, os pesquisadores irão priorizar em sua análise comparativa com sistema partidário de 39 países que “a relação entre o número de partidos e a distância ideológica” é o seu grau de institucionalização.

Rodrigues (2009) pesquisa com referência a 51ª Legislatura (1999-2003) para traçar o perfil dos partidos políticos brasileiros a partir da sua ideologia e composição social e ao explicar a escolha dos partidos políticos em seu estudo diz,

foram escolhidos o PPB, PFL, PMDB, PSDB, PDT e o PT. Convencionalmente, o PPB e o PFL são classificados pela maior parte dos pesquisadores e pela mídia como partidos de “direita”,

embora esse rótulo possa não ser de agrado dos seus dirigentes e seja rejeitado por parte dos seus membros. O PMDB e o PSDB são convencionalmente considerados de “centro”, rótulo que não é negado por seus dirigentes. O PDT e o PT são entendidos como partidos de “esquerda”, designação aceita de bom grado pelos seus dirigentes e simpatizantes. (Rodrigues, 2009, p. 14)

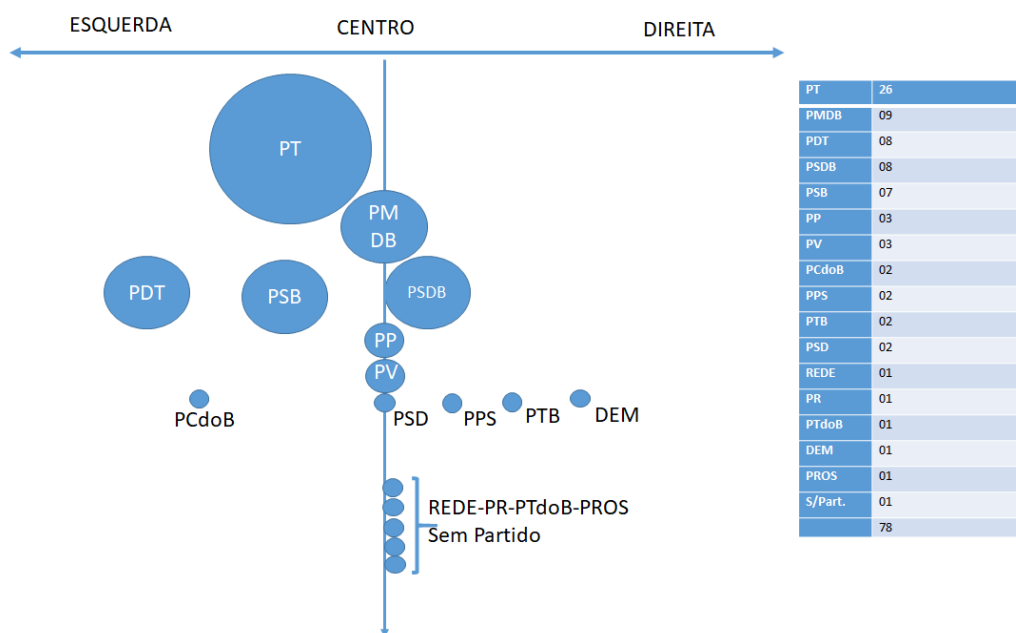
Apoiando-se em estudiosos como Mainwaring e outros, analisa a “variação interna nos níveis de lealdade, fidelidade e coesão” e compartilhada com as posições dos estudos de Gimenes et al., mais atualizada com dados analisados da “Pesquisa Legislativa Brasileira (PLB) de 2013 e em dados levantados por *experts surveys*” com foco no espectro ideológico vai considerar que,

(...) os resultados dos três *surveys* em conjunto podemos postular a existência de três blocos de partidos, sendo aqui considerados os posicionamentos mencionados e não necessariamente aspectos ideológicos de fato. Em primeiro lugar, verificamos um agrupamento de partidos cuja localização no campo da esquerda é percebida por especialistas e se repete quando do autoposicionamento dos parlamentares. Dentre tais partidos, verificamos posições próximas à extrema esquerda no Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e no Partido Comunista do Brasil (PCdoB) — sendo que os parlamentares do segundo se posicionam de maneira mais latente à esquerda do que aqueles do primeiro, em dissonância com a percepção dos *experts* — e o posicionamento claro do PT à esquerda tanto entre especialistas quanto por seus parlamentares. Já nos casos do PSB e do Partido Democrático Trabalhista (PDT), as médias estão mais próximas dos pontos médios das escalas, de modo que podem ser considerados partidos de centro-esquerda. Dentre o segundo conjunto de partidos, a maioria das legendas recebeu realce por conta da incongruência na sua ordenação no espectro pelos diferentes respondentes dos *surveys*. Enquanto os especialistas atribuíram posições que confirmariam o Partido Popular Socialista (PPS), o PSDB e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) como legendas de centro-direita, seus parlamentares indicaram posicionamentos mais à esquerda, no primeiro caso, e de centro-esquerda para os demais partidos. Dentre esse conjunto de partidos, destacamos o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), cuja posição de centro se consolida por meio dos dados analisados: enquanto ambos os conjuntos de especialistas acomodam tal legenda

ligeiramente à direita, seus parlamentares se posicionam minimamente à esquerda da escala, de modo que a posição de centro do partido nos parece evidente. (Gimenes et. al, 2017, p. 84-85)

Considerando estas preliminares sobre a relação dos partidos políticos e seu espectro ideológico, e voltando ao estudo da RBOP foram levantados os dados através da lista de cidades associadas que o PT (Partido dos Trabalhadores) governava 26 municípios dos 78 associados à “rede” e ocupava a majoritariamente a relação na mesma, no campo político-ideológico é seguido por PDT (08) e PSB (07) e logo atrás PCdoB (02) evidenciando ainda uma forte tendência à esquerda na adesão tanto ao OP e similares e a possível busca por coesão dentro do seu campo político ideológico. E podemos observar o espectro político-partidário da “rede” no período de 2013-2016 com a seguinte configuração:

Quadro de cidades associadas à RBOP por partidos – 2013-2016



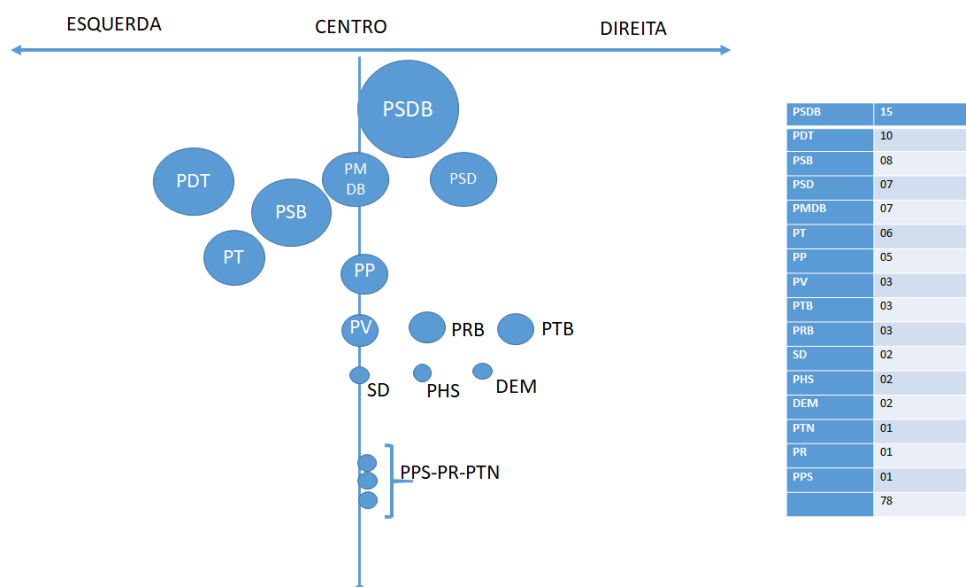
Fonte: Elaboração própria a partir de material empírico coletado

Dos municípios considerados no “centro” temos o PMDB (09), PP (03) e PV (03) e os que pertencem a partidos de “direita” temos o PSDB (08), DEM (01) e PTB e PSD com dois cada. O que chama atenção é a pulverização, mas relevante predomínio de outros partidos com identidade político-ideológica ao “centro” e a “direita” que se encontram-se associados a “rede”, possivelmente sinalizando sua constituição enquanto um lugar suprapartidário.

Mesmo que na história da Rede Brasileira do OP a hegemonia do PT na condução coordenações e nas articulações da “rede”, bom como nas cooperações nacionais e internacionais, de certo modo aproveitando o período do governo do PT no plano federal, marcado pelo diálogo e a incorporação da “rede” no debate do Plano Nacional de Participação Social (PNPS), é fundamental recordar que nas suas origens a “rede” se constitui pelas relações do Fórum Social Mundial e outras, característica que já foi sinalizada por Sintomer et al. (2012) e Oliveira (2013a) sobre as origens e organização da “rede” que a situam no campo ideológico da esquerda na perspectiva democrática e de rede politizada.

Contudo, os dados comparados com o período de 2017-2020 tendo por base os novos prefeitos (as) eleitos (as) no pleito de 2016 nos trazem novas e possíveis avaliações sobre o futuro da RBOP, se considerarmos os dados anteriores houveram mudanças significativas no quadro de forças político-partidárias no interior da “rede”, onde a relação “governo-partido” altera-se radicalmente.

Quadro de cidades associadas à RBOP por partidos – 2017-2020



Fonte: Elaboração própria a partir de material empírico coletado

Onde parte dessa mudança se dá a fatores político conjunturais e as disputas das forças políticas no campo de oposição ao governo do PT no plano federal, alinhada a narrativa do “combate a corrupção” por parte dessas forças no plano jurídico, midiático e de parte de uma parcela da sociedade polarizada para uma pauta conservadora às medidas redistributivas do período de

governo de Lula e Dilma numa combinação de fatores que fizeram o processo eleitoral municipal de 2016 fundir-se aos anseios de “derrotar os governos do PT” surtiram efeito sobre o resultado das urnas, diminuindo o campo de cidades associadas à “rede” e governadas pelo PT, conforme vemos no quadro seguinte:

Dos municípios associados a Rede Brasileira do OP a redução de prefeituras governadas pelo PT reduziu de 26 para 06 e inversamente o PSDB passa a governar 15 cidades que constam da lista da “rede” passando a ser, em tese, o partido com maior número de cidades associadas. Fato que no final do ano de 2016 para 2017 era necessário realizar a escolha da nova coordenação nacional, que estava sob responsabilidade da cidade de Canoas (RS) desde 2013, somada a não realização do 10º Encontro Nacional ainda sem data definida (até o momento final da análise dos dados desta pesquisa), sequencialmente o campo “centro” e de “direita” também ampliam se considerarmos que o PMDB com 07, o PSD (07) e o PP (05).

Reiteramos que essa relação “governo/partido” não é fator de influência interna no funcionamento, organização ou deliberações da “rede”, já que não há registros de discussões ou disputas internas envolvendo tais relações, mas é elemento importante para o vínculo associativo a “rede” e isto pode ser um ponto de enfraquecimento da mesma em curto e médio prazo caso o prefeito (a) não busque a continuidade do OP e similares.

Pois, representa elemento importante, o desligamento ou de impedimento interno na “rede” é o encerramento do OP e similares, porém, conforme já pesquisado, também é a primeira vez que há uma alteração de forças desta natureza, o que pode sinalizar mudanças em termos da infraestrutura e capacidade de articulação que representem sérias alterações inclusive na sua estratégia, considerando as mudanças que perfilaram o processo eleitoral de 2016, como parte do impeachment da presidente Dilma Roussef e radicalização do processo político cada vez mais polarizado e que projetou novamente no campo das “oposições” no plano federal, exemplo disso é no estado de São Paulo onde única administração pública municipal de maior expressão que governa nesse período (2017-2020) é o município de Araraquara e na grande São Paulo apenas Franco da Rocha.

Essa nova configuração do quadro interno da “rede” e seus efeitos ainda não são perceptíveis, considerando o atraso da realização do seu 10º Encontro Nacional que deveria ter sido realizado em 2017, conforme indicação do 9º Encontro Nacional de 2016, há um clima de “*stand-by*” nas movimentações da mesma, em que as incertezas vão se acumulando e não há perspectiva para que haja logo uma reação da RBOP nesta conjuntura.

Conclusão

É fato que a ampliação de governantes de outros partidos tem ampliado desde 2004 conforme Wampler (2008) vai sinalizar em seus estudos sobre a difusão do OP no Brasil, também haverá mudanças no formato, onde o “modelo de Porto Alegre” disseminasse e também transmutasse adequando-se às diferenças locais, regionais e políticas. A mudança no padrão das normas orçamentárias seguidas da lógica da “responsabilidade fiscal” em detrimento dos gastos sociais também muda a opção de governo destes nesse último período desde 2012 provocando queda na adesão à implantação do OP, segundo analisa Bezerra (2016), estas novas configurações na conjuntura externa da RBOP provocam indiretamente efeitos sobre ela, que precisa ampliar sua capacidade de negociação na articulação com as cidades e de convencimento relativo ao investimento público no processo democrático e movimentos a ele associado, nesse caso a “rede”.

Com o quadro de cidades associadas mudando devido à alternância de poder político partidário nas eleições de 2016, e realizando análise comparativa do período anterior (2013-2016) os dados ainda não nos sinalizam quais serão os impactos na “rede”? O fato é que se tomarmos por base as cidades associadas atualmente, os municípios governados pelo PT caem em números absolutos, constituindo um novo quadro da relação “governo/partido” que pode desde influenciar os rumos da RBOP até provocar uma redução do quadro de seus associados.

Este último pode representar o “ponto de virada” na “rede” ou a sua extinção. Isso vai exigir reunir os seus protagonistas mais dedicados e as cidades associadas para um período de avaliação, que não será necessariamente sobre a “rede”, mas sim sobre os rumos do OP no Brasil? A “rede” é criada para reunir as cidades com OP, portanto, o debate interno

permanece centralmente no OP e no futuro da democracia participativa como ideal de governo e gestão pública, onde para Castells “nada é imutável, embora as mudanças ao longo da história não sigam um rumo predeterminado, porque o suposto senso histórico não sigam esse rumo” (2013, p. 175) e estes desafios não estão desconectados de uma tendência global sobre o futuro da democracia, que como já visto, em última instância está no centro da disputa frente a visão neoliberal de condução do Estado e das finanças públicas.

Podemos concluir que a Rede Brasileira do OP então, reunido estes elementos principais, seria um tipo de rede política híbrida? Mesmo reunindo características das *police networks* e redes de políticas públicas, inclusive em Marques (2007) não agrega a sociedade civil amplamente, não interfere ou é central para criação do OP na gestão pública, mas sim possui um caráter interativo que por meio da cooperação institucional articula, compartilha e promove o OP no âmbito da governança.

Não sendo um novo movimento social nos critérios e papel definidos por Castells, e muito menos conectado tecnologicamente como visto, pois há limitações comunicativas seja pela precariedade ou redução de custos administrativos nas prefeituras ou pela falta de oportunidade ou crença potencial do uso destes recursos tecnológicos. Onde, mesmo que o elo de unidade na “rede” seja a democracia participativa, a relação com canais institucionais e busca de legitimidade por meio destes limita a possibilidade de que está se desenvolva como uma “rede” com características de movimentos sociais.

Portanto, a “rede” encontra-se imbricada em meio as suas particularidades, em relativa interdependência institucional, mas negando, até o presente momento, a possibilidade de constituir um caráter jurídico de sua existência, assim como interativamente quer a colaboração de indivíduos e instituições, apesar de ter associados oficiais os municípios e tem na horizontalidade sem um regimento interno com regras ou responsabilidades, um valor importante no seu caráter organizativo e na sua dinâmica de atuação. Diferente de outros fóruns e associações de gestores de políticas públicas, a Rede Brasileira do OP combina estes elementos articulados, parte na crença de uma nova democracia, operada por novos instrumentos ou mecanismos

participativos apoiados nas ideias de governança. Estas definiriam a RBOP enquanto uma rede híbrida, na articulação de valores altos, a democracia participativa via OP's e outros, fortalecendo o campo da gestão e administração pública brasileira por meio de cooperações (nacional e internacional).

Sua continuidade e contribuição dependem das escolhas que as forças políticas, que tem no OP um modelo de gestão pública e de ampliação da esfera pública, desejem fazer na perspectiva de disputar projetos de país. Pois a RBOP tem uma relação interdependente junto aos partidos políticos e governos, o que vai exigir maior reflexão sobre o futuro da sua organização.

Bibliografia

Avritzer, Leonardo. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. IN.: Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Boaventura de Souza Santos (org.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. O Orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. IN: Os Orçamentos Participativos na Europa: uma apresentação não convencional. Coimbra: Portugal - Auditório do CEFA, jun., 2007.

Cabannes, Yves. Instrumentos de Articulação entre Planejamento Territorial e Orçamento Participativo - Uma síntese baseada nas experiências de Ariccia (Itália); Belo Horizonte e Guarulhos (Brasil); Bella Vista (Argentina) e Córdoba (Espanha) –Belo Horizonte (MG): CIGU, URB-AL mar. 2007.

Castells, Manuel. Redes de Indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet/ trad.: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

Experiências nacionais de participação social/ Leonardo Avritzer [org.]. – São Paulo: Cortez, 2009.

Bezerra, Carla Paiva de. Por que o Orçamento Participativo entrou em declínio no Brasil? Mudanças na legislação fiscal e seu impacto sobre a estratégia partidária. VII Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP de 08 a 12 de maio de 2016.

Frey, Klaus. Governança Interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa. Política e Sociedade, nº 5 – out. 2004. p. 119-138.

FREY, K.; Penna Neto, M. C. d. O.; Czajkowski Júnior, S. (2005): Governança urbana, redes de políticas públicas e sua análise. In: XXIX Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2005, Caxambu. XXIX Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-

Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais - Anais do evento. São Paulo: ANPOCS, p 1-22.

Frey, Klaus; Procopiuck, Mario. Redes de Políticas Públicas e de Governança e sua análise a partir da websphere analysis. Rev. Sociologia e Política – Curitiba (PR), v. 17, nº 34. out. 2009. p. 63-83.

Gimenes, Éder Rodrigo; Alarcon, Anderson de Oliveira; Maciel, Ana Paula Brito. Partidos políticos e espectro ideológico: parlamentares, especialistas, esquerda e direita no Brasil. RECP - Revista Eletrônica de Ciência Política, vol. 8, n. 3, 2017.

Mainwaring, Scott; Torcal, Mariano. Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização. Rev. Opinião Pública, Campinas, vol. XI, nº2, outubro, 2005.

Rede Brasileira de Orçamento Participativo. IV Encontro Nacional da Rede Brasileira de Orçamento Participativo - Balanço de Atividades (2007-2009). Vitória (ES), 2009. Disponível em:< <http://antigo.redeopbrasil.com.br>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

_____. Papel da Rede Brasileira de Orçamento Participativo - Limites e Avanços na radicalização da democracia em Cidades do OP - Balanço de Atividades (2007-2009). Canoas (RS), 2010. Disponível em:<<http://antigo.redeopbrasil.com.br>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

_____. Conferência Internacional Portugal Participa. Apresentação da Rede Brasileira do Orçamento Participativo - Lisboa, Portugal, 2016. Disponível em:< http://portugalparticipa.pt/upload_folder/table_data/092d9900-d8b3-4fc8-8ef6-511adaf22a61/files/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20da%20Rede%20Brasileira%20de%20Or%C3%A7amento%20Participativo.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2017.

_____. Apresentação da Rede Brasileira do Orçamento Participativo – Brasil, 2013. Disponível em:<<https://prezi.com/yry0oqt1k1mm/balanco-de-atividades-e-aco-es-da-rede-brasileira-de-orcamento-participativo/>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

OLIVEIRA, Osmany Porto de. Embaixadores da participação: A difusão internacional do Orçamento Participativo a partir do Brasil. Tese de Doutorado - Universidade de São Paulo. Departamento de Ciência Política. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 2013.

_____. Do ponto de virada à difusão massiva: mecanismos da internacionalização do Orçamento Participativo. VII Congresso de Ceisal: memória, presente y porvenir. Porto: Portugal, 2013.

_____. Mecanismos da difusão global do Orçamento Participativo: indução internacional, construção social e circulação de indivíduos. *Rev. Opinião Pública*, Campinas, vol. 22, agosto, 2016.

_____. Promovendo conexões transnacionais: as redes e a difusão do Orçamento Participativo. *Rev. Brasileira de Políticas Públicas Internacionais/ Programa de Pós Graduação em Gestão Pública e Cooperação (PGPCI/UFPB)*, 2017.

Rodrigues, Leôncio Rodrigues. Partidos, ideologia e composição social: um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados [on line]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009. Disponível em: <<http://book.scielo.org>>

Rhodes, R. A. W.. Policy Network Analysis – Chapter 20. IN: *The oxford handbook of PUBLIC POLICY*. REIN, Martin ; MORAN, Michael; GOODIN, Robert E.(Edit) - New York: United States. Oxford University, 2006.

ROMÃO, Wagner de Melo. Nas franjas da sociedade política: estudo sobre o orçamento participativo. Tese de Doutorado. – Universidade de São Paulo. Departamento de Sociologia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 2010.

SABATIER, P. A. (1988). An Advocacy Coalition Model of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein. *Policy Sciences* 21 (2/3): 129-168.

SABATIER, P.; JENKINS-SMITH, H. The advocacy coalition framework: An assessment, revisions, and implications for scholars and practitioners. In SABATIER, P.A.; JENKINS-SMITH, H.C. (Eds.). *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*. Boulder: Western Press, 1993. p.211-235.

Sintomer, Yves; Herzberg, Carten; Allegretti, Giovanni; Rocke, Anja. Aprendendo com o Sul: o Orçamento Participativo no mundo – um convite à cooperação global [estudo]./ trad. Nelson Dias. *Diálogo Global* nº25. Engagement Global gGmbH Service für Entwicklungsinitiativen, Bona, 2012.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. Para além do voto: uma narrativa sobre a democracia participativa no Brasil (1975-2010). Tese de Doutorado. – Campinas: Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2013.

WAMPLER, Brian. Orçamento participativo: uma explicação para ampla variação nos resultados. IN: *A inovação democrática no Brasil: o Orçamento Participativo*.