

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E A FORMAÇÃO DE ESFERAS PÚBLICAS

GISLEINE DO CARMO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS (UFLA)

JOSÉ ROBERTO PEREIRA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS (UFLA)

VÂNIA APARECIDA REZENDE

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL REI (UFSJ)

Agradecimento à orgão de fomento:

Agradeço à CAPES pelo apoio financeiro para a realização desta pesquisa no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Lavras (UFLA).

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E A FORMAÇÃO DE ESFERAS PÚBLICAS

1 INTRODUÇÃO

Participar da vida política de uma cidade permite que o cidadão comum exerça ativamente sua nova função de controlador e auxiliador do que o Estado se propõe a cumprir, e para além dele. A construção democrática parte da premissa de que não há democracia sem participação popular, e sem essa não há transformação social (Bordenave, 1983; Santos; Avritzer, 2002). Participação é “um processo de vivência que imprime sentido e significado a um grupo ou movimento social, tornando-o protagonista de sua história” (Gohn, 2005, p. 30). De acordo com Tocqueville (1987), a crescente participação e interesse da população pelo que é público torna possível a democracia. Nesse sentido, as democracias precisam garantir a participação efetiva, a igualdade de voto, o entendimento esclarecido, o controle coletivo dos processos democráticos e a inclusão política (Dahl, 2001).

A participação popular, por meio da observação e da participação ativa na gestão governamental contribui para a consolidação de uma boa governança, em que cidadãos podem ser empoderados e estimulados no alcance de um nível mais alto de democracia (Ostos, 2018). Assim, no âmbito das democracias contemporâneas, se instaura um grande embate entre o desafio de combinar a ação eficiente do Estado, no que tange às políticas públicas, com os princípios democráticos de inclusão de atores nas decisões (Abrucio; Loureiro, 2018). Nesse âmbito, o orçamento participativo (OP) constitui um caminho, quando se fala da participação dos cidadãos comuns na gestão dos recursos públicos, pois promove a participação cidadã no desenho e controle das definições orçamentárias do poder público de uma dada localidade.

O OP surgiu a partir da mudança da lógica *top down* de política para uma perspectiva *bottom up*, ao integrar aqueles sujeitos que tradicionalmente seriam excluídos das decisões que comprometem seus destinos sociais. Esse instrumento participativo, embora descreva uma diversidade de experiências em todo o mundo, compartilha o envolvimento da população local na tomada de decisão acerca da alocação dos recursos públicos, em diferentes níveis, que circulam desde uma simples consulta até uma posição de delegação total de autoridade (Williams, Denny, & Bristow, 2017). Ele surge inicialmente na América Latina nos anos 1990 e se espalha para todo o mundo, de forma hibridizada (Sintomer, Herzberg, Röcke, & Allegretti, 2012). A primeira experiência efetiva mais disseminada foi registrada na cidade de Porto Alegre, Brasil, em um contexto pós ditadura militar, com o objetivo de construir uma cultura democrática e distribuir bens públicos para comunidades carentes (Gilman & Wampler, 2019). Dele derivam os princípios de inclusão, deliberação, autoridade cidadã e justiça social (Miller, Hildreth, & Stewart, 2017).

Embora negligenciado em algumas instâncias, o OP se destaca pelo seu caráter de deliberação. Gilman e Wampler (2019) mencionam que os processos de OP têm um elemento deliberativo, pois envolvem os cidadãos não pertencentes à elite nos debates, estimulando-os a discutir, dialogar e negociar uns com os outros. Há uma vinculação entre os valores normativos da participação e deliberação dos cidadãos comuns nos processos de formulação de políticas e tomadas de decisão. Por isso, o instrumento possibilita a expansão da capacidade desses sujeitos de formar as suas preferências e comunicá-las de maneira efetiva, resultando em uma melhoria dos níveis de democracia local.

É possível, então, resgatar aqui os preceitos de deliberação propostos por Habermas (2011), condição essencial para a formação das esferas públicas. Em termos deliberacionistas,

na visão de Habermas (2011), as esferas públicas são adequadas como instâncias de deliberação comunicativa, compostas por indivíduos que interagem entre si, debatendo decisões tomadas por autoridades políticas. Sendo assim, temas sociais, ligados à coletividade, tornam-se assuntos para avaliação de todos, uma vez que na sociedade democrática, as esferas públicas serão sempre mediadas pelo discurso e pela argumentação. As esferas públicas, nesse contexto, permitem que aqueles argumentos debatidos pela sociedade se direcionem até o centro público responsável pela decisão, para exercer influência e direcionar processos que regulam e circulam o poder no sistema político. As esferas públicas consideram a existência de interesse pela deliberação e alcance de uma argumentação “mais acertada”, construindo, assim, fundamentalmente, as bases para a democracia.

Para Habermas (2011), os fluxos comunicacionais envolvidos nas esferas públicas são filtrados e sintetizados, podendo ser resumidos em opiniões públicas ligadas à temas específicos – opiniões de cunho social. Elas constituem um meio dinâmico que abriga diversas problematizações, e seu espaço é ampliado e difundido por meio do que Habermas (2011) denomina de agir da fala – agir comunicativo. Nesse sentido, a linguagem constitui aquela fala de compreensão geral e que se dá de modo espontâneo no cotidiano, operando como um tipo de mídia comunicacional ativa engendrada entre os emissores do mundo-da-vida. A linguagem passa a se constituir instrumento tanto para as rotinas da vida, quanto para os discursos mais elaborados e especializados, a exemplo da filosofia e do direito. O diálogo (exigência existencial, ato de criação) torna-se uma reunião de homens, que mediatizados pelo mundo, se pronunciam para além da relação eu-tu (Freire, 1987).

Assim, diante do caráter deliberativo que permeia o ambiente democrático pode-se extrair a seguinte consideração – o OP ao constituir um instrumento da administração pública, que promove a participação dos cidadãos comuns nos processos decisórios referentes ao orçamento local, se beneficia das discussões em torno das problematizações que surgem no mundo-da-vida, as quais se consubstanciam na formação das esferas públicas. Cabe, então, compreender – como o orçamento participativo contribui para a formação de esferas públicas capazes de influenciar decisões políticas no sistema? Logo, o presente ensaio teórico se propõe a descrever o papel do orçamento participativo na formação das esferas públicas.

Para tanto, na sequência, serão apresentados uma fundamentação sobre os aspectos históricos e formativos do OP e sua aproximação teórica com a democracia deliberativa. Na sequência, são descritos o processo de formação das esferas públicas, a partir da relação entre mundo-da-vida e sistema, e as possíveis contribuições que o OP pode conceder à formação das esferas públicas, considerando a proposição habermasiana que prevê a influência das decisões políticas no sistema, a partir da atuação dos sujeitos no mundo-da-vida. Por fim, é apresentada a conclusão do estudo.

2 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: aspectos históricos e formativos

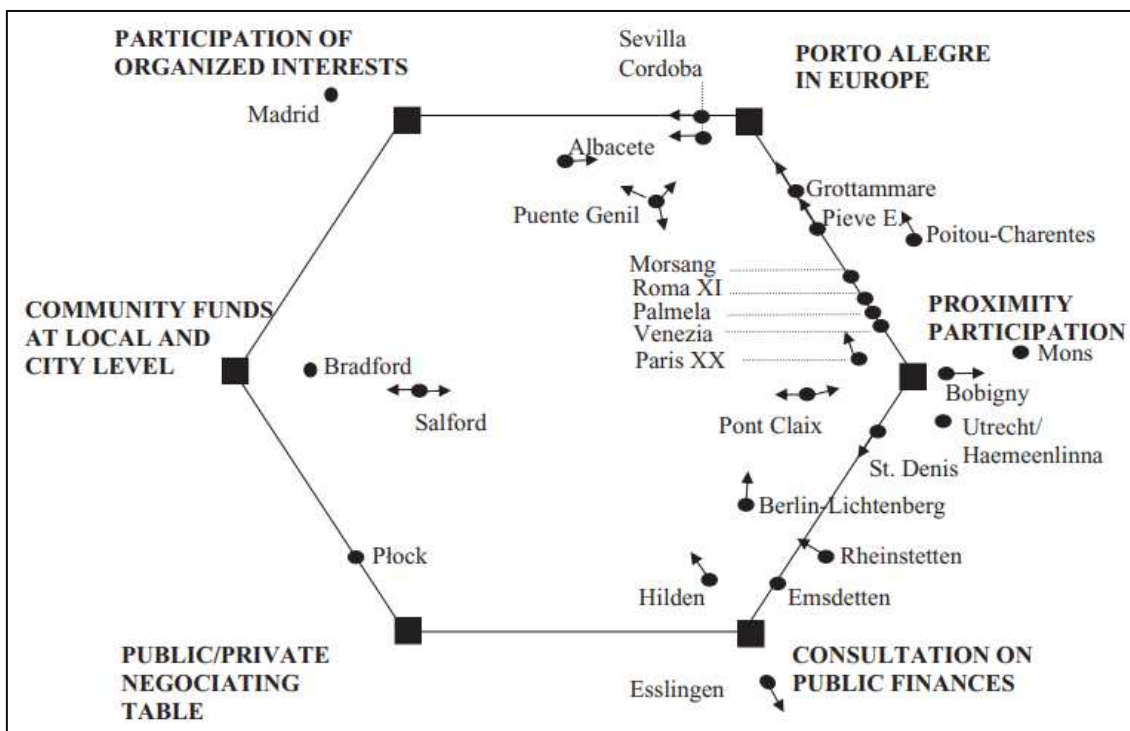
O OP consiste em uma prática orçamentária baseada na participação ativa dos cidadãos nas decisões orçamentárias, visando deliberar e negociar a alocação de recursos públicos (Wampler, 2007; Bartocci, Grossi, Mauro, & Ebdon, 2022). De forma mais completa, é considerado um processo aberto a qualquer cidadão que pretende participar. Ele combina democracia direta e representativa, por meio de deliberações que extrapolam a atividade de consulta; e é autorregulado, pois os participantes auxiliam no estabelecimento das regras do processo, como os critérios que definem a alocação de recursos (Goldfrank, 2007). O OP abriga desde gestos simbólicos participativos que geram impacto transformador reduzido até grandes iniciativas de mudança estrutural nos sistemas de governo dos municípios (Cabannes & Lipietz, 2018).

A experiência precursora de OP é registrada em Porto Alegre, estado do Rio Grande do Sul (Brasil), no ano de 1989, sendo expandida 20 anos mais tarde para cerca de 1.500 municípios no mundo todo (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2010; Baiocchi & Ganuza, 2014). Tal expansão fez com que o OP adotasse modelos variados de concepção e funcionamento. Mesmo diante dessa multiplicidade, essencialmente, o OP envolve assembleias populares locais, compostas por cidadãos que participam das decisões sobre o uso do orçamento da cidade e demais prioridades de planejamento (Friant, 2019). Comumente, ele se orienta a partir da lógica *política*, quando voltado para uma mudança democrática mais radical; de *boa governança*, uma vez que otimiza a ligação entre as esferas pública e cidadã; e *tecnocrática*, por melhorar a transparência e o uso dos recursos públicos em prol do bem comum (Cabannes & Lipietz, 2018).

O OP pode ser considerado a forma institucionalizada mais difundida de ideias democráticas participativas em todo o mundo (Fung, 2011). Por isso, notadamente, há uma heterogeneidade em sua realização. Cabannes e Lipietz (2018) mencionam que os OPs ocorrem desde megacidade e capitais até municípios intermediários e periféricos. Segundo os autores, tal diversidade também se traduz em seus fundamentos organizacionais. Assim, os OPs, em sua maioria, apresentam base territorial, quando ocorrem em nível comunitário, distrital, municipal ou regional, e por meio de instrumentos orçamentários e de gestão locais. Eles podem, de forma alternativa, ser temáticos, ao trabalhar questões prioritárias específicas do ambiente, como educação, desenvolvimento econômico local. E de forma mais excepcional, os OP podem ser baseados em atores, quando são destinados recursos orçamentários para grupos sociais específicos, normalmente grupos mais marginalizados, como povos originários, mulheres, idosos (Cabannes & Lipietz, 2018).

Considerando que o OP é concebido de forma diferenciada, de acordo com o país e seu contexto político de participação e democracia, Sintomer, Herzberg e Röcke (2008) apresentaram uma classificação com seis modelos ideais. A Figura 1 ilustra esses modelos e os corresponde à sua realização nos países europeus. No “modelo Porto Alegre adaptado para a Europa”, os processos de OP são semelhantes aos da experiência de Porto Alegre, já referenciada anteriormente. Nele, os cidadãos comuns estão envolvidos, de forma ampla, com os programas de investimento, tomada de decisão e implementação do orçamento. O modelo “participação de interesses organizados” tem como atores principais associações secundárias, ONGs, sindicatos e demais grupos organizados. Ele pressupõe uma tradição participativa anterior desses grupos na definição de políticas públicas. O modelo de “fundos comunitários a nível local e municipal” é relativamente independente do orçamento do município, de modo que a prefeitura não possui a última palavra sobre as decisões. Não há participação de empresas privadas e uma assembleia gera as prioridades.

Figura 1: Modelos ideais de Orçamento Participativo



Fonte: Sintomer, Herzberg e Röcke (2008, p. 170).

O modelo “mesa de negociação público/privada” se assemelha ao modelo anterior, mas envolve as empresas privadas e as organizações internacionais no financiamento. O modelo “participação de proximidade” envolve a participação de cidadãos escolhidos aleatoriamente, sob a forma de consultas em reuniões abertas. Os resultados das discussões são resumidos pelos governantes, os participantes não votam sobre as prioridades e o papel da sociedade civil sobre o desenho dos projetos é reduzido. Por fim, o modelo “consulta sobre finanças públicas” se assemelha à “participação de proximidade”, com maior ênfase na transparência das finanças municipais, sendo abertas ao público em reuniões (Sintomer, Herzberg, & Röcke, 2008).

Os estudos empíricos mais amplos de OP, normalmente, analisam, de forma comparativa, cidades da Europa, ou casos latino-americanos e europeus (Sintomer, Herzberg, & Röcke, 2008; Röcke, 2014). Ganuza e Baiocchi (2012) mencionam que houve duas fases de desenvolvimento do OP. Na primeira fase, a partir de 1990, o instrumento fez parte de um conjunto de reformas administrativas. Nesse período várias experiências foram desenvolvidas no Brasil e na América Latina, como forma de estratégia política e partindo de iniciativas da esquerda. A partir do final da década de 1990, no entanto, o OP passa a atrair a atenção internacional, se desenvolvendo como uma boa prática de diversas redes internacionais e de forma desvinculada da política, visando a melhoria da governança e confiança no governo.

Cabannes e Lipietz (2018) reconhecem três fases de evolução do OP. A primeira, entre os anos 1989 e 1997 marcou um período de experimentação, com a inauguração de novas formas de gestão dos recursos públicos. Nesse interim está situada a experiência de Porto Alegre, e em outras cidades como Montevideu, no Uruguai. A segunda fase, denominada “*spread* brasileiro” foi marcada pela adoção do OP, com variações, por mais de 130 municípios brasileiros. E a terceira etapa de expansão e diversificação envolveu as várias experiências além

do Brasil. O OP, então, se espalhou pela América Latina, Europa e continente africano (a partir de 2003), e Ásia, incluindo a China.

O OP é praticado na África Subsaariana, em países como Congo, Quênia, Moçambique, África do Sul e Tanzânia, com o apoio de Organizações Não-Governamentais (ONGs) internacionais e bancos multilaterais de desenvolvimento. Na América do Norte, o OP é realizado em Nova York, Chicago, Greensboro e Vallejo. Na Europa, destacam-se França, Itália, Portugal e países escandinavos. Desses, as experiências que se assemelham ao modelo de Porto Alegre se encontram na Espanha e Itália (Günes, 2020).

No entanto, Cabannes e Lipietz (2018) afirmam que apesar da disseminação mundial do OP, há consideráveis diferenças regionais que impactam sua efetividade e resultados. A América Latina, por exemplo, se destaca na porcentagem de residentes que vivem nas cidades onde formas de OP são aplicadas. Na Argentina, um terço da população urbana utiliza o OP. No Peru e na República Dominicana, todos os governos locais são obrigados a aplicar o instrumento. Já em outras regiões, é incomum a participação massiva da população. Os modelos europeus de OP são consultivos, de modo que os cidadãos apenas possuem espaços para proposições de investimentos ou alterações de políticas, sem a existência de momentos para priorização de propostas, que se direcionem diretamente para a alocação dos recursos públicos (Allegretti, Dias, & Antunes, 2016). Em contextos como o do Brasil, a questão da justiça redistributiva e da inclusão política são centrais na realização dos OP, mas em Portugal há o direcionamento para aspectos relacionados com a aproximação da população do poder político, promoção de confiança e questões ambientais (Lüchmann, Martelli, & Taborda, 2021).

O OP se destaca, sobretudo, no nível municipal, por sua capacidade de direcionar mudanças sociais através da democratização de processos governamentais (Saguin, 2018). Ou seja, ele aumenta a qualidade da democracia, e confere aos cidadãos a oportunidade de participar das decisões políticas (Cabannes, 2004). Nesse processo, as partes interessadas têm a oportunidade de usar os seus conhecimentos acerca das necessidades locais, desenvolver propostas, interagir com os demais membros da comunidade, deliberar sobre as prioridades comuns e selecionar as propostas a serem financiadas (Su, 2017). As pessoas participam, deliberam e pensam coletivamente as soluções criativas para os seus próprios problemas, permitindo o alinhamento entre a distribuição dos recursos públicos e as necessidades públicas. Isso possibilita que os cidadãos ao administrar os investimentos públicos, controlem a distribuição do capital, deslocando o poder das mãos do Estado e do mercado para o domínio do povo (Friant, 2019).

3 APROXIMAÇÕES TEÓRICAS ENTRE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E DEMOCRACIA DELIBERATIVA

O OP apresenta caráter deliberativo, ou pelo menos, deveria apresentar, para que atinja seus efeitos. Isso porque, como afirmam Cabannes e Lipietz (2018), a lógica política do OP pressupõe a abertura dos processos de tomada de decisão aos cidadãos, muito além da consulta, de modo que eles participem ativamente do desenvolvimento dos espaços. Ou seja, a democracia, traduzida pelo direito à voz e voto, precisa se desvencilhar da exclusividade desse último, possibilitando a reabertura dos espaços físicos públicos para a deliberação dos cidadãos sobre o que almejam para o futuro de sua localidade. Essa concepção de OP se alinha, sobretudo aos modelos que seguem os princípios e bases da experiência de Porto Alegre.

Chambers (2009) afirma que a deliberação transfere o centro da democracia do voto para a discussão na esfera pública. Rompe-se, então, com a ideia de democracia centralizada na

apuração de interesses em jogo e constrói novas possibilidades para a prática da democracia. Ela afasta o pensamento de ditadura da maioria e traz para o primeiro plano a relevância da discussão no processo de construção de interesses e ajustamento de valores. Esse engajamento discursivo permite aos indivíduos sustentar suas posições por meio de argumentos, estando abertos para uma revisão contínua das suas ideias, uma vez que os discursos práticos demandam reflexões acerca dos interesses e necessidades em uma perspectiva mais generalizada.

A deliberação consiste no debate e na discussão, no objetivo de produzir opiniões racionais e esclarecidas, em um contexto onde os indivíduos são chamados para a revisão de suas preferências, agora, com base na discussão, a qual permite novas informações e demandas que os demais membros da sociedade civil possam trazer. O que define idealmente a deliberação é a ideia de um interesse amplo ou coletivo na legitimidade dos resultados – justificção perante os envolvidos. O debate consiste na forma mais justa e legítima de favorecer o pluralismo característico das sociedades contemporâneas (Chambers, 2009). Assim, cria-se “um público, isto é, cidadãos unindo-se para tratar de objetivos, ideais, ações e problemas coletivos. Os processos democráticos são orientados em torno da discussão do bem público [...]” (Young, 2001, p.367).

Assim, a democracia deliberativa pressupõe um conjunto de pessoas, que baseadas na igualdade e no respeito mútuo, se reúnem para discutir questões e problemas políticos, visando a tomada de decisão sobre as políticas que influenciarão suas vidas (Bächtiger, Dryzek, Mansbridge, & Warren, 2018). É “um modelo ou processo de deliberação política caracterizado por um conjunto de pressupostos teórico-normativos que incorporam a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva” (Lüchmann, 2002, p. 1). Isso implica interações políticas que sejam igualitárias, qualificadas e isentas de coação, ilusão, engano, poder e estratégia (Dryzek, 1990). Esse tipo de democracia constitui a única forma que combina crítica e inclusão com o objetivo de descortinar formas de dominação e desmascarar discursos, visando superar os “tetos de vidro” da sociedade (Hammond, 2020).

A democracia deliberativa exige diálogo, onde a argumentação fundamentada, a troca de razões entre iguais, possui prioridade normativa sobre demais formas de expressão política (Bächtiger & Parkinson, 2019; Chambers, 2003). Como os cidadãos são afetados pelas decisões coletivas, eles possuem o direito e a capacidade de participar das deliberações referentes aos conteúdos das tomadas de decisão (Ercan, Hendriks, & Dryzek, 2019). Nesse sentido, a sociedade civil passa a ser núcleo do conceito de democracia deliberativa, enquanto conjunto de sujeitos que tematizam questões e problemas comuns e que integram, sobretudo, aqueles que comumente são excluídos dos debates e deliberações políticas (Lüchmann, 2002).

Diante dessa explanação, é possível visualizar o OP como instrumento que contribui com a democracia deliberativa. Ele traduz em linguagem técnica e racional as demandas oriundas da democracia de base, que podem ser consideradas, de forma transparente, permitindo aos cidadãos apresentar suas necessidades (Ganuza & Baiocchi, 2012). Dado o contexto específico, o cidadão pode, então, participar da elaboração do orçamento; das discussões sobre os temas-alvo de intervenção; e do controle da execução orçamentária. Analisando, por exemplo, o OP de Porto Alegre, Friant (2019) afirma sua clara associação com a democracia deliberativa, uma vez que concedeu autoridade e reconheceu a competência dos cidadãos; permitiu a articulação com a sociedade civil; garantiu pluralidade e amplitude de participação; e possibilitou a sua continuidade, a sua evolução contínua de forma democrática.

A participação dos cidadãos, no contexto da democracia deliberativa, instrumentalizada pelo OP, é possível somente a partir do debate, ou seja, dos fluxos comunicacionais. É com esse

posicionamento que Habermas (1995) fundamenta seu conceito de democracia deliberativa. O autor com seu modelo procedimental de política deliberativa, “apoia-se precisamente nas condições de comunicação sob as quais o processo político pode ter a seu favor a presunção de gerar resultados racionais, porque nele o modo e o estilo da política deliberativa realizam-se em toda a sua amplitude” (Habermas, 1995, p. 45). Nesse modelo, prioriza-se o consenso argumentativo, alcançado a partir da consecução de processos comunicativos, orientados por formas de deliberação moral, ética, pragmática e negociação.

A deliberação pública, para Chambers (2009), se sustenta nos processos comunicativos que formam a opinião e a vontade, antecedentes ao voto. Ela se afasta do individualismo do modelo liberal, mas conserva o sentido da prestação de contas e estimula a conversa racional entre os cidadãos, em situações de equidade e igualdade. A deliberação pública analisa a qualidade, a substância e as razões dos argumentos no processo de defesa de certos posicionamentos na decisão política. Na teoria deliberativa, serão recorrentes preocupações relacionadas à moderação dos interesses privados; à concessão de poder àqueles grupos excluídos; mediação de diferenças, geração de solidariedade e integração; benefício ao reconhecimento; promoção de opiniões e políticas racionais.

Quando se compara, por exemplo, a democracia deliberativa com a participativa é possível tecer algumas considerações necessárias para esclarecer o porque essa última, quando associada ao OP, apresenta deficiências, como as dificuldades associadas com o envolvimento de um número grande de participantes e a possível ausência de qualificação política. Dacombe e Parvin (2021) mencionam que em comparação com a democracia participativa, os democratas deliberativos depositam as reivindicações de legitimidade para além da participação, pois inclui a lógica da argumentação fundamentada. A deliberação invoca um caráter educativo, uma vez que promove a capacidade dos cidadãos de compreender e articular argumentos acerca de problemas políticos complexos que afetam a comunidade. Segundo os autores, a democracia deliberativa se posiciona como uma alternativa mais realista, diante das experiências que mostram como a participação democrática acontece, permeada por inúmeras desigualdades nas formas de participação.

4 ESFERAS PÚBLICAS: relação entre mundo-da-vida e sistema

Habermas (2012) apresenta um conceito dinâmico e interativo de sociedade ao considerar os conceitos mundo-da-vida (*lebenswelt*) e sistema (*system*). Nesse sentido, o autor contrapõe as abordagens unilaterais que concebem a sociedade apenas como mundo-da-vida ou apenas como sistema (Andrews, 2011). De acordo com Flynn (2014) os estudos habermasianos utilizam o modelo para descrever os estágios de juridificação (expansão das instituições jurídicas modernas) que mais garantiram liberdade, a exemplo da personificação legal do resultado de movimentos sociais e políticos exitosos que se encontraram arraigados no mundo-da-vida e que “moderaram” o sistema com efeito positivo.

O mundo-da-vida “[...] constitui um conceito complementar ao do agir comunicativo” (Habermas, 2012, p. 218). Ele se destaca ao constituir um elemento que coordena e estabiliza a ação social. É o pano de fundo inconsciente, onde acontece o agir comunicativo, intersubjetivo e racional. É o mundo da liberdade, dos atos de fala sem coação. É nele que se efetiva as situações de fala e as possibilidades de interpretação pelos indivíduos que agem comunicativamente. Por meio da reflexividade e crítica (razão comunicativa), esses sujeitos pretendem a confirmação da validade (argumento fundamentado, reconhecido, com base

científica), para solucionar divergências e atingir o consenso, como a decisão pelo melhor argumento.

O mundo-da-vida é constituído por três elementos – cultura, sociedade e personalidade. Esses se traduzem na ação comunicativa, enquanto formas de preservação da tradição e renovação do saber cultural; integração social e criação de solidariedade; e formação de identidades pessoais (Habermas, 2012). A cultura é composta pelo conjunto de saberes que suportam a comunicação dos sujeitos com interpretações. A sociedade são as ordens legítimas que permitem aos indivíduos comunicativos o pertencimento a grupos sociais, garantindo, assim, a solidariedade. A personalidade, por sua vez, são as competências que “legitimam” o sujeito falante em sua capacidade de participar dos processos que levam ao entendimento, num contexto de preservação da sua identidade. Em outras palavras, no domínio da cultura se localizam os saberes; no domínio da sociedade as ordens e normas; e no domínio da personalidade as formas de socialização individuais (Habermas, 2017).

O sistema, por sua vez, é definido como uma estrutura desconectada do mundo-da-vida, mas que compõe simultaneamente a sociedade. No sistema, a ação não busca o entendimento, mas pretende alcançar um fim específico, a partir da aplicação efetiva dos meios adequados. O agir estratégico é que caracteriza a sua lógica (Habermas, 2012). Três características essenciais moldam o sistema. A primeira delas refere-se aos mecanismos institucionalizados que regulam as ações, sem a necessidade de legitimação explícita. A segunda corresponde as áreas que possibilitam a coordenação desses mecanismos – dinheiro, regras do mercado, função do dinheiro nas trocas e definição de valores, poder, hierarquias da organização política da sociedade. E por fim, estabelece-se a relação do sistema com a reprodução material da sociedade, ao agir estratégico, que, como visto, visa ao alcance de fins específicos (Habermas, 2017).

Habermas (2012) aponta o risco da possibilidade de colonização do mundo-da-vida pelo sistema, uma vez que destrói os contextos de comunicação e integração social por meio do processo de entendimento. Com isso, passa a vigorar uma espécie de instrumentalização dos recursos comunicativos do mundo da vida, eliminando os espaços de formação discursiva da vontade coletiva, em que é formada a opinião pública (Lubenow, 2013). Em outras palavras, a racionalidade comunicativa vai sendo gradativamente substituída pela racionalidade instrumental, e produzindo patologias sociais como alienação e reificação (Rouanet, 1987; Vandenberghe, 2011). Como solução, as esferas públicas surgem com a missão de proteger e garantir a autonomia do mundo-da-vida, diante da ação administrativa do sistema, e a função de integração social, que se traduz da solidariedade, proveniente da cooperação. Isso, porque, como visto, o sistema não é capaz de desempenhar essa função.

O sistema envolve o Estado e o mercado, enquanto o mundo-da-vida envolve as informações que circulam livremente. Portanto, como supracitado, diante da relação entre esses conceitos, é possível estabelecer que o mundo-da-vida tem potencial para influenciar as decisões políticas no sistema por meio das esferas públicas. Isso faz com que qualquer indivíduo possa se posicionar no debate público. Essa participação, fundamentada, se estabelece a partir de um processo circular, que começa pela subjetividade (posicionamento ético ou moral individual), se transforma em intersubjetividade até o estágio da deliberação pública. Nesse nível último há condições de autonomia política, por isso o indivíduo precisa ter liberdade individual, o que implica em uma condição de garantia dos direitos individuais (direitos civis e políticos) e de oportunidade de escolhas.

As esferas públicas compreendem a formação da opinião pública. São arenas onde as identidades sociais são formadas e realizadas (Fraser, 2022). Para Habermas (2011), elas envolvem uma rede que possibilita a comunicação de conteúdos, posicionamentos e opiniões. Elas são adequadas para permear a deliberação comunicativa, abrigando indivíduos que interagem entre si e debatem sobre decisões advindas do sistema. Ou seja, os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, podendo ser resumidos em opiniões públicas ligadas a temas específicos. Os argumentos debatidos pela sociedade, enquanto sinônimo de mundo-da-vida, se direcionam até o centro público responsável pela decisão, para exercer influência e direcionar processos que regulam e circulam o poder no sistema político. Por isso as esferas públicas são apontadas anteriormente como meio para que o mundo-da-vida, com seu “poder” comunicativo, influencie as decisões políticas no sistema. Elas transitam entre o Estado e o sistema político e aqueles setores privados que compõem o mundo-da-vida

Habermas (2011) indica que as esferas públicas funcionam como a ordem que regulamenta o processo político deliberativo. Nesse sentido, pressupõe-se ambientes com comunicação ilimitada e deliberação pública que não pode ser previamente estabelecida, antecipada. Estabelecem-se, assim os princípios de igualdade e sobretudo, de liberdade, inerente ao contexto do mundo-da-vida. Isso implica na construção de esferas públicas amplas, que supostamente estão abertas para todos os indivíduos, sem definições limitantes, que integram ou apagam determinadas temáticas ou contribuições a serem sugeridas.

É importante ressaltar que se admite aqui o plural para esfera pública, por considerar sua multiplicidade, para além do modelo central de esfera pública burguesa. Segundo Pfister (2018), os críticos da formulação inicial da esfera pública burguesa observaram a existência de uma multiplicidade de esferas públicas, reafirmando seu papel de mediação entre família, mercado e Estado, cuja finalidade é tematizar, problematizar e enfrentar os desafios da vida em coletividade. Fraser (1990, 2022), nesse sentido, faz essa ressalva, sobretudo por reconhecer as desigualdades de classe, status, *gênero* e étnica presentes nas sociedades burguesas e que geram exclusão, impedindo-as de participar dos debates sobre assuntos comuns.

Fraser (1990, 2022), então, ao ampliar a unicidade da esfera pública burguesa, constata a existência de contra públicos subalternos. Esses constituem arenas discursivas paralelas, compostas de grupos sociais subordinados, que fazem circular contradiscursos, que lhes permitem formular interpretações de oposição acerca de suas identidades, interesses e necessidades. Eles ampliam o espaço discursivo e dão voz política aos comumente excluídos da participação. Assim, delinea-se a classificação de públicos fortes e públicos fracos. Para a autora, em um contra público subalterno fraco, a prática deliberativa abrange a formação da opinião e não considera a tomada de decisão. Ele reconhece a igualdade de direitos, de expressão, a pluralidade e a formação da solidariedade coletiva e das identidades. Por outro lado, os públicos fortes abrangem a formação de opinião e também a tomada de decisão e produção das leis, a exemplo do Parlamento.

Habermas (1996), receptivo às críticas aponta que, em meio a teoria democrática, a esfera pública deve, então, ampliar a pressão dos problemas, ou seja, além de identifica-los é preciso tematizá-los de forma “convicente” e “influente”; propor possíveis soluções; e dramatizá-los, para que sejam, de fato, assumidos e tratados pelos governantes. Reconhece-se a capacidade limitada da esfera pública em resolver sozinha os problemas. No entanto, sua capacidade precisa ser convertida como mecanismo para supervisionar o tratamento que o sistema político concede a esses problemas.

5 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO CONTEXTO DAS ESFERAS PÚBLICAS: influenciando as decisões políticas no sistema

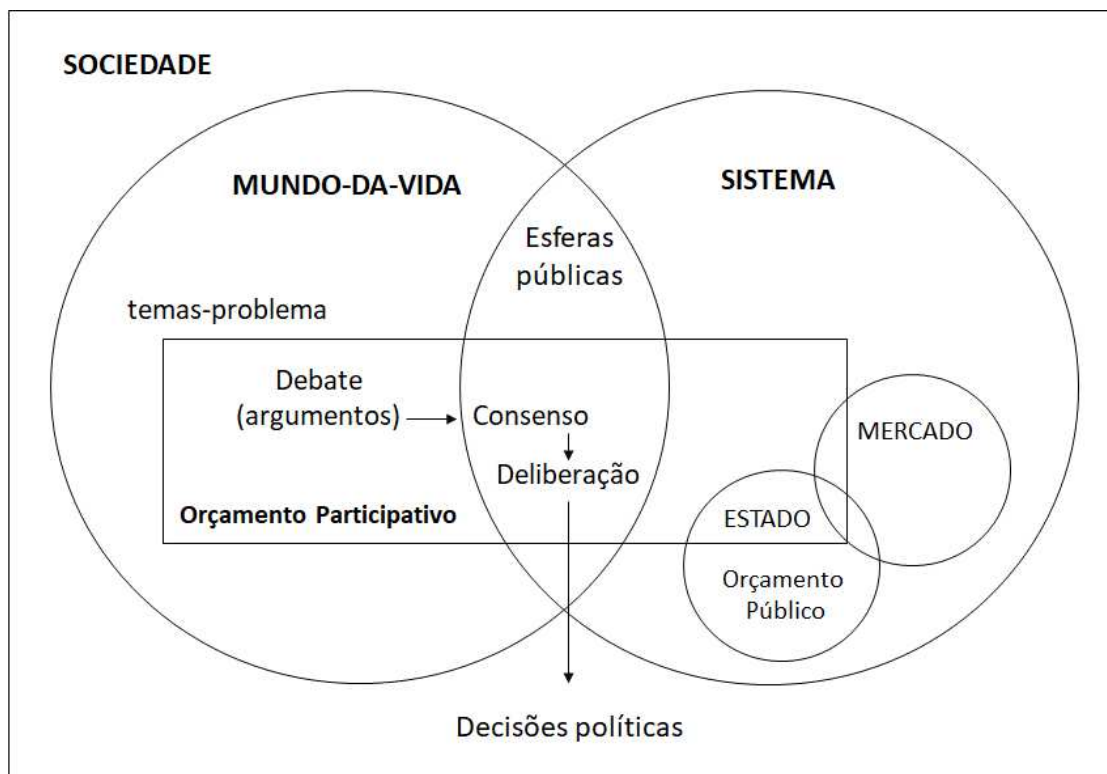
Partindo de todo o arcabouço teórico aqui construído, tem-se que o OP, inserido em um contexto democrático que concebe a participação a partir do viés deliberativo, visualiza nas esferas públicas um canal comunicativo potencial para o debate de temas-problemas que envolvem o bem comum da comunidade. Assim a relação entre OP e esferas públicas, diante das fundamentações teóricas tecidas nas seções anteriores, pode ser construída a partir de seis premissas, as quais serão explanadas na sequência, com maior detalhamento, quais sejam: (1) discussões sobre temas-problemas e suas prioridades; (2) as esferas públicas contribuem para o fortalecimento da democracia deliberativa; (3) nas esferas públicas formadas para discussão de questões orçamentárias, todos são considerados aptos a participar, todos são capazes de comunicação linguística, e por isso, podem contribuir com a sua participação; (4) o OP possibilita que os públicos fracos participem dos debates públicos em torno de decisões distributivas dos recursos orçamentários, reforçando princípios de justiça social; (5) o caráter educativo do OP estimula a reflexividade dos cidadãos e auxilia na construção de argumentos bem fundamentados; (6) o OP cumpre uma função de controle social que se materializa na “pressão” exercida pelas esferas públicas e reivindica princípios de responsabilidade política, boa governança e transparência.

Primeiro, as discussões sobre temas-problemas e suas prioridades, engendradas no mundo-da-vida, influenciam o sistema a partir da formação de esferas públicas, que formalizadas no OP, modificam o orçamento público em nível local. Essa relação é expressa na Figura 2. “Os indivíduos no interior de uma esfera pública democrática discutem e deliberam sobre questões políticas, adotam estratégias para tornar a autoridade pública sensível às suas deliberações” (Avritzer, 2000, p. 36). É a partir dessa atuação que o OP deve ser previsto.

No entanto, como há diferenças nos desenhos participativos dos países, cabe ressaltar que a formação de esferas públicas no nível que aqui se propõe só se torna possível quando os cidadãos conseguem contribuir com o levantamento dos temas-problemas que afetam a comunidade, com as priorizações de ação e as propostas de solução. Da mesma forma, essa contribuição não pode ser reduzida a meras consultas ou a votações desprovidas de debate. Sobre isso, Jayasinghe, Adhikari, Carmel e Soplanah (2020) mencionam que há experiências de OP que se tornaram um mero processo consultivo ou mecanismo que provoca a impressão de inovação da autoridade governamental local. Em um caso relatado, por exemplo, em Nova York, verificou-se que os cidadãos participavam da escolha de temas, mas esses eram pré-agendados pelo governo (Iasulaitis et al., 2019). Como também já mencionado, muitos modelos de OP europeus apresentam um viés meramente consultivo.

Ressalta-se que o contexto democrático é fundamental para a perpetuidade e produção de efeitos positivos do OP. Embora em cada contexto ele seja orientado por finalidades principais distintas, se afastando da ideia original cunhada pela experiência brasileira, de promoção da justiça social, a deliberação, de igual modo, melhora a qualidade da participação e conseqüentemente, a efetividade da gestão local. Nos Estados Unidos, por exemplo, os orçamentos participativos visam, sobretudo, ampliar a participação cidadã na formação de políticas (Gilman & Wampler, 2019). Como já visto, em Portugal, há uma maior preocupação em fortalecer a confiança da população e também aumentar a participação. Ainda assim, ao privilegiar a deliberação, eles podem se beneficiar com contribuições mais acertadas sobre as decisões orçamentárias para a cidade.

Figura 2: Orçamento Participativo no contexto de formação das esferas públicas



Fonte: Elaboração própria (2023).

A partir do mundo-da-vida de Habermas (2011), as relações sociais acontecem espontaneamente. Nele se localizam os cidadãos comuns, sujeitos do OP. Decorrente desse mundo-da-vida se formam as esferas públicas, as quais são desenvolvidas quando a opinião pública evolui para uma capacidade de influenciar as decisões políticas no sistema. A decisão final pelas escolhas, derivada de um acordo intersubjetivo, é sempre baseada no consenso argumentativo. Ou seja, o consenso construído acontece sob a forma de um entendimento esclarecido, pois não se pensa em uma superioridade da maioria sobre a minoria. A linguagem, nesse contexto, é a responsável por promover o entendimento, por meio de um debate profundo que busca a verdade. O objetivo não é expressar um argumento para convencer outrem, mas para promover o entendimento pelo processo dialógico. A linguagem não configura, dessa forma, palavras em vão, mas verdadeira ação. Mesmo em meio às diferenças entre indivíduos dentro de uma sociedade, e entre sociedades, há uma capacidade inerente de reflexão, que faz pensar as realidades e promover mudanças.

Desse modo, a segunda premissa indica que as esferas públicas, enquanto categoria normativa central do processo deliberativo, no qual estão situadas as práticas de OP, contribuem para o fortalecimento da democracia. Tal afirmação prevê um movimento contínuo, uma vez que a participação, como requisito básico da democracia, ao ser desenvolvida nas esferas públicas passa a ser sempre aprimorada pelo processo de deliberação. Isso porque é preciso que os argumentos sejam fundamentados racionalmente para que apresentem validade diante do grupo. Ainda que exista uma diversidade entre o nível cognitivo dos participantes, eles conseguem identificar e escolher prioridades, a partir de razões coerentes, como He (2019) constatou em sua análise de uma experiência atípica de OP na China.

Sobre isso, infere-se, então, que nas esferas públicas formadas para discussão de questões orçamentárias, todos são considerados aptos a participar, todos são capazes de comunicação linguística, e por isso, podem contribuir com a sua participação. Isso se relaciona com o agir comunicativo habermasiano, que considera a capacidade de desenvolver argumentos como inerente a qualquer sujeito. Ele consegue participar e expressar seus valores por meio da linguagem. Por isso, a necessidade de igualdade, inclusão, pluralidade e ausência de coerção, requisitos necessários para uma participação livre e consciente. Em um contexto de OP, Marquetti, Silva e Campbell (2012) reconhece que as pessoas comuns são consideradas atores centrais no processo de tomada de decisão, principalmente, quando atuantes nas agendas progressistas mais radicais que anseiam pela construção de um mundo mais democrático e humano. São elas os usuários finais das políticas implementadas e, portanto, detentoras de saberes que podem contribuir para a compatibilização entre propostas e necessidades locais.

A quarta premissa mostra que o OP possibilita que os públicos fracos participem dos debates públicos em torno de decisões distributivas dos recursos orçamentários, reforçando princípios de justiça social. Aqui, os “públicos fracos”, termo cunhado por Fraser (2022), podem ser associados à “não-elite”, referenciada por Gilman e Wampler (2019), que participa dos processos de formulação de políticas. No entanto, de uma posição subjugada, esse público ressurgem no OP e passa a ganhar voz. A atuação desses públicos dificulta o domínio da elite sobre os processos de decisão e se relaciona mais claramente com o contexto de economias emergentes, cuja prioridade do OP é garantir a justa distribuição dos recursos públicos e a inclusão política. Como Fraser (2022) sugere, os “públicos fracos” passam a se tornar “públicos fortes” quando há um engajamento político e de participação nos espaços deliberativos.

A quinta premissa assinala que o caráter educativo do OP estimula a reflexividade dos cidadãos e auxilia na construção de argumentos bem fundamentados e que, conseqüentemente, podem ser justificados discursivamente. Ainda que anteriormente já tenha sido explanada a capacidade plural de argumentação inerente aos cidadãos comuns, o OP ainda contribui com a qualidade da participação ao também promover possibilidades de formação, educação e conscientização para o debate político. Isso se faz necessário para que o debate se torne mais especializado e garanta a continuidade de utilização do instrumento. É importante que o público seja educado sobre a relevância do envolvimento nos processos de OP. Isso possibilita que ele seja encorajado e incentivado a participar e optar por aqueles projetos que, de fato, apresentam potencial de melhoria dos padrões de vida e bem-estar (Kuruppu, Maksymchuk, & Adhikari, 2022).

Por fim, tem-se que a função de controle social do OP se materializa na “pressão” exercida pelas esferas públicas e reivindica princípios de responsabilidade política, boa governança e transparência. As esferas públicas “pressionam” o sistema por mudança política, a ponto de exigir o compromisso dos governos no tratamento dos problemas apresentados pela comunidade (Habermas, 2011). E da mesma forma, por envolver uma participação em termos mais amplos, o OP também estende sua atuação sobre o controle das ações governamentais locais. Ele pode ser pensado como uma ferramenta para abolir problemas de corrupção e transparência institucional, visando a boa governança, a participação cidadã e um desenvolvimento duradouro (Gatto & Sadik-Zada, 2021). Por meio do controle, o OP pode se tornar sustentável, facilitando sua institucionalização, ou seja, desvincilhando da ideia de aplicação pontual e sendo parte regular da administração pública local.

6 CONCLUSÃO

Esse ensaio teórico teve como objetivo descrever o papel do orçamento participativo na formação das esferas públicas. Para isso foi apresentado um amplo referencial com a evolução, definições e delineamentos do OP. Esse instrumento da gestão pública foi também associado à democracia deliberativa, como condição essencial para sua efetividade. Em um segundo momento foi exposta uma fundamentação acerca das esferas públicas, a partir de sua intermediação entre os conceitos habermasianos de mundo-da-vida e sistema. E finalmente, procedeu-se com uma construção para explicar como o OP pode contribuir com a formação de esferas públicas, de modo que as decisões do orçamento público local sejam, de fato, influenciadas.

A partir da apresentação de seis premissas, foi possível descrever como o OP, em um contexto democrático, possibilita a criação de esferas públicas, cujos canais comunicativos debatem temas-problemas de cunho orçamentário que afetam a comunidade. Tais debates se efetivam no mundo-da-vida, baseiam-se em argumentações fundamentadas e válidas, e caminham para a tomada de decisão, resultante do consenso. A partir daí as decisões políticas do governo local, acerca das prioridades e projetos orçamentários, são influenciadas pelos posicionamentos finais decorrentes daquela participação nas esferas públicas e que por meio do OP passam a ser institucionalizados.

E ainda, o estudo indicou que o OP ao contribuir com o processo de formação das esferas públicas fortalece a democracia, promove plena participação (inclusive de classes excluídas da política – “públicos fracos”), estimula a reflexividade dos cidadãos e exige a responsabilidade política dos governantes. De forma geral, o ensaio contribui para reforçar o potencial que o uso do OP apresenta para a gestão pública local e como ele pode expandir as esferas públicas formadas acerca de temas-problemas orçamentários, ao melhorar a qualidade argumentativa e a inclusão ampla dos cidadãos, com suas capacidades de participação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abrucio, F. L.; Loureiro, M. R. (2018). Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira. In: Pires, R.; Lotta, G.; Oliveira, V. E. *Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas*. Brasília: Ipea: Enap, 23-57.
- Allegretti, G., Dias, N., & Antunes, S. (2016). Transformar o território promovendo a cidadania: metodologia em evolução nos orçamentos participativos de Lisboa e Cascais. *Political Science*.
- Andrews, C. W. (2011). *Emancipação e legitimidade: uma introdução à obra de Jürgen Habermas*. São Paulo: Ed. Unifesp.
- Avritzer, L. (2000). Teoria Democrática e Deliberação Pública. *Lua Nova Revista de Cultura e Política*, 50, São Paulo, 25-46.
- Bächtiger, A. , Dryzek, JS , Mansbridge, J. , & Warren, M. (2018). *O manual de Oxford da democracia deliberativa*. Imprensa da Universidade de Oxford.
- Bächtiger, A. & Parkinson, J. (2019). *Mapping and Measuring Deliberation: Towards a New Deliberative Quality*. Oxford: Oxford University Press.
- Baiocchi, G., & Ganuza, E. (2014). Participatory Budgeting as if Emancipation Mattered. *Politics & Society*, 42(1), 29-5.

- Bartocci, L., Grossi, G., Mauro, SG, & Ebdon, C. (2022). A jornada do orçamento participativo: uma revisão sistemática da literatura e direções de pesquisas futuras. *Revista Internacional de Ciências Administrativas*.
- Bordenave, J. E. D. (1983). *O que é participação*. São Paulo: Brasiliense.
- Cabannes, Y., & Lipietz, B. (2018). Revisiting the democratic promise of participatory budgeting in light of competing political, good governance and technocratic logics. *Environment and Urbanization*, 30(1), 67–84.
- Cabannes, Y. (2004). Participatory Budgeting: A Significant Contribution to Participatory Democracy. *Environment and Urbanization*, 16 (1), 27–46.
- Chambers, S. (2003). Deliberative Democratic Theory. *Annual Review of Political Science*, 6, 307–326.
- Chambers, S. (2009). A teoria democrática deliberativa. In: Marques, A. C. S. (Org.). *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas*. São Paulo, Autêntica.
- Dacombe, R. & Parvin, P. (2021). Participatory Democracy in an Age of Inequality. *Representation*, 57(2), 145-157.
- Dahl, R. (2001). *Sobre a democracia*. Brasília: UnB.
- Dryzek, J. S. (1990). *Democracia discursiva: política, política e ciência política*. Cambridge University Press.
- Ercan, S. A., Hendriks, C. M., & Dryzek, J. S. (2019). Public Deliberation in an Era of Communicative Plenty. *Policy & Politics*, 47 (1), 19–36.
- Friant, M. C. (2019) Deliberating for sustainability: lessons from the Porto Alegre experiment with participatory budgeting. *International Journal of Urban Sustainable Development*, 11(1), 81-99.
- Fraser, N. (1990). Rethinking the public sphere: A contribution to the critique of actually existing democracy. *Social Text* 25/26: 56–80.
- Fraser, N. (2022). *Justiça interrompida: reflexões críticas sobre a condição ‘pós-socialista’*. São Paulo: Boitempo.
- Freire, P. (1987). *Pedagogia do oprimido*. 17. ed. São Paulo: Paz e Terra, 186p.
- Flynn, J. (2014). System and lifeworld in Habermas’ theory of democracy. *Philosophy and Social Criticism*, 40(2), p. 205-214.
- Fung, A. (2011). Reinventing democracy in Latin America. *Perspect. Politics*. 9, 857–871.
- Ganuzza, E., & Baiocchi G. (2012). The power of ambiguity: How participatory budgeting travels the globe. *Journal of Public Deliberation*, 8(8).
- Gatto, A., & Sadik-Zada, E. R. (2022). Governance matters. Fieldwork on participatory budgeting, voting, and development from Campania, Italy. *Journal of Public Affairs*, 22, 11.
- Gilman H. & Wampler B. (2019). The Difference in Design: Participatory Budgeting in Brazil and the United States. *Journal of Public Deliberation*, 15(1).
- Goldfrank, B. (2007). Lessons from Latin America’s experience with participatory budgeting. In: A. Shah (Ed.), *Participatory budgeting* (pp. 91-126). Washington, DC: The World Bank.
- Gohn, M. G. (2005). *O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias*. São Paulo: Cortez.
- Günes, I. (2020). Success Factors which Affecting Participatory Budgeting: A Case Study on New York. *Sosyoekonomi*, 28(45), 187-206.

- Habermas, J. (1995). Três modelos normativos de democracia. *Lua Nova*, São Paulo, 36, 39-53.
- Habermas, J. (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, Mass: MIT Press.
- Habermas, J. (2011). *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- Habermas, J. (2012). *Teoria do agir comunicativo: sobre a crítica da razão funcionalista*. São Paulo: WMF Martins Fontes.
- Habermas, J. (2017). O conceito de mundo da vida e o idealismo hermenêutico da sociologia compreensiva. In: B. Sylla (coord.), *Filosofia da Linguagem*. Uma Antologia (pp. 221-262). Vila Nova de Famalição: Húmus.
- Hammond, M. (2020). Sustainability as a cultural transformation: the role of deliberative democracy. *Environmental Politics*, 29(1), 173-192.
- Iasulaitis, S., Nebot, C. P., da Silva, E. C., & Sampaio, R. C. (2019). Interactivity and policy cycle within electronic Participatory Budgeting a comparative analysis. *Revista De Administracao Publica*, 53(6), 1091-1115.
- Jayasinghe, K., Adhikari, P., Carmel, S., & Sopanah, A. (2020). Multiple rationalities of participatory budgeting in indigenous communities: evidence from Indonesia. *Accounting Auditing & Accountability Journal*, 33(8), 2139-2166.
- Kuruppu, C., Maksymchuk, O., & Adhikari, P. (2022). Exploring elitisation of participatory budgeting in a post-Soviet democracy: evidence from a Ukrainian municipality. *Journal of Accounting in Emerging Economies*, 18.
- Lubenow, J. (2013). O que há de político na Teoria da Ação Comunicativa? Sobre o déficit de institucionalização em Jürgen Habermas. *Revista Philósofos*, 18(1), 157-190.
- Lüchmann, L. H. H. (2002). A democracia deliberativa: sociedade civil, esfera pública e institucionalidade. *Cadernos de Pesquisa do PPGSP/UFSC*, 33, 1-44.
- Lüchmann, L. H. H.; Martelli, C. G., & Taborda, L. (2021). Desafios do orçamento Participativo: um estudo no Brasil (Araraquara-SP) e em Portugal (Cascais). *Estud. sociol.* Araraquara, 26(50), 213-251.
- Marquetti, A., da Silva, C. E. S., & Campbell, A. (2012). Participatory Economic Democracy in Action: Participatory Budgeting in Porto Alegre, 1989-2004. *Review of Radical Political Economics*, 44(1), 62-81.
- Miller, S. A., Hildreth, R. W., & Stewart, L. M. (2019). The Modes of Participation: A Revised Frame for Identifying and Analyzing Participatory Budgeting Practices. *Administration & Society*, 51(8), 1254-1281.
- Ostos, G. (2018). Integral citizen observatory of Los Cabos: popular participation conscious and competent, International. *Review of Sociology*, 28(2), 260-276.
- Pfister, D. (2018). Public Sphere(s), Publics, and Counterpublics. *Oxford Research Encyclopedia of Communication*.
- Röcke, A. (2014). *Framing Citizen Participation: Participatory Budgeting in France, Germany and the United Kingdom*. London: Palgrave Macmillan.
- Rouanet, S. P. (1987). *As razões do Iluminismo*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Saguin, K. (2018). Why the poor do not benefit from community-driven development: Lessons from participatory budgeting. *World Development*, 112, 220-232.
- Santos, B. S.; Avritzer, L. (2002). Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B. S. (Org.). *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

- Sintomer, Y., Herzberg, C., Allegretti, G., & Röcke, A. (2010). Learning from the South: Participatory Budgeting Worldwide – An Invitation to Global Cooperation. Bonn, Germany: Capacity Building International.
- Sintomer, Y., C. Herzberg, & A. Röcke (2008). Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges. *International Journal of Urban and Regional Research* 32 (1): 164–178.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., Röcke, A., & Allegretti, G. (2012). Transnational models of citizen participation: The case of participatory budgeting. *Journal of Public Deliberation*, 8(2).
- Su, C. (2017) From Porto Alegre to New York City: Participatory Budgeting and Democracy. *New Political Science*, 39(1), 67-75.
- Tocqueville, A. *A democracia na América*. Trad. e notas Neil Ribeiro da Silva. 2 ed. Belo Horizonte: Edusp, Itatiaia, 1987.
- Vandenberghe, F. (2011). The books that Habermas hasn't written. *International Sociology*, 26, 597-603.
- Wampler, B. (2007). A guide to participatory budgeting. In: A. Shah (Ed.), *Participatory budgeting* (pp. 21-54). Washington, DC: The World Bank.
- Williams, E., Denny, E. S., & Bristow, D. (2017). Participatory Budgeting: An Evidence Review. *Public Policy Institute for Wales*, Cardiff, 120.
- Young, I. M. (2001). Comunicação e o outro: além da democracia deliberativa. In: Souza, J. (org.). *Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática na contemporaneidade*. Brasília, DF: UNB, 365-386.