

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UMA ANÁLISE DO QUE VEM SENDO PUBLICADO NO BRASIL

PARTICIPATORY BUDGET: AN ANALYSIS OF WHAT HAS BEEN PUBLISHED IN BRAZIL

Bruno Brettas FRANCO¹

Resumo: O objetivo deste estudo é apresentar um cenário das publicações sobre o orçamento participativo, que surgiu no início dos anos de 1990 e teve uma nova versão nos anos 2000 com o incremento das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC). No que diz respeito à metodologia, trata-se de uma pesquisa bibliométrica utilizando a base de dados *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) e em seguida foi realizada uma análise de conteúdo dos artigos encontrados, a fim de identificar como o tema está sendo tratado no que tange à governança pública. Para o levantamento da produção científica sobre a temática, os termos escolhidos foram orçamento participativo. A base escolhida apresenta como resultado de busca a totalidade de 46 artigos com o primeiro trabalho datando de 2009 e até o dia 22/08/2014. Foi feita a análise ano a ano das publicações e espaço para crescimento do tema pelo número ainda baixo de publicações e a grande gama de possibilidades que o tema possibilita.

Palavras-chave: Orçamento Participativo; Governança; Democracia Participativa

INTRODUÇÃO

O país passa por uma grave crise política, de confiança da população nas instituições públicas e de questionamento da democracia representativa. O Orçamento Participativo (OP) procura combinar a democracia participativa e representativa.

O OP surgiu como uma nova estratégia para aumentar a confiança no sistema político convencional, sendo uma tentativa dos governos locais em implantar políticas públicas mais eficazes e eficientes, tendo em vista o abismo existente entre governo e a sociedade vivido em décadas anteriores ao processo e à queda da confiança dos governados nos governantes, sendo esta última também ligada à crise econômica e financeira das primeiras décadas do século XXI (CAVALCANTI, 2007; SGUEO, 2016).

Com a redemocratização do país, partidos políticos chamados populares começaram a chegar ao poder e alguns mecanismos de participação popular passaram a ser criados sob a luz da Constituição de 1988. Neste contexto, em 1989, no município de Porto Alegre, foi criado o orçamento participativo (OP), no qual a população é chamada a opinar e a decidir sobre a elaboração do orçamento público.

¹ Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal Fluminense (UFF). Niterói, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: bbrettas@id.uff.br

O OP foi uma tentativa de modernização da gestão pública municipal na implementação de suas políticas, assim visa melhorar a transparência das finanças públicas municipais e facilitar o acesso dos cidadãos à administração pública local. A experiência é importante como forma de atender às demandas da população local que pelas vias tradicionais de participação representativa continuariam enfrentando o patrimonialismo e o clientelismo e não conseguiriam solucionar seus problemas como cidadãos atendidos, de forma restrita, ou não atendidos pelas políticas públicas.

Um dos alcances que o uso do OP pode ter é a inversão de prioridades. Segundo (DANIEL, 1996), a oposição centro-periferia tende a condenar investimentos para a revitalização dos centros das cidades (como em praças, por exemplo), considerando-os uma traição à proposta de inversão de prioridades, pois os recursos assim despendidos deveriam ser direcionados às áreas sociais e à periferia.

O desenvolvimento das tecnologias da informação (TIC) e, conseqüentemente, sua associação aos processos democráticos é uma das formas de fomento para a participação. Abreu (2011) trata da influência das TICs no âmbito do processo democrático e criou um novo conceito, tido como e-democracy ou democracia eletrônica (POST, 2009).

Sampaio (2011) afirma que a internet é um desses instrumentos que funcionaria como facilitador, no qual o cidadão teria capacidade de participar, desde que conectado à rede, sem a necessidade de comparecer pessoalmente a um determinado local, em um determinado horário.

Ao chamar a população para participar da destinação de parte dos recursos públicos, o governo local pode promover e fortalecer a governança. Draper (2001), em um trabalho para o Banco Interamericano de Desenvolvimento, menciona uma definição advinda do Banco de Desenvolvimento do Caribe, segundo a qual se trata de processo em que poder e autoridade são compartilhados e exercidos na sociedade, influenciando decisões políticas relacionadas ao bem-estar geral e ao desenvolvimento humano.

Desse modo, o propósito deste estudo é apresentar um cenário das publicações sobre orçamento participativo no Brasil Para isso foi realizada uma pesquisa bibliométrica, utilizando a base de dados *Scientific Electronic Library Online* (SciELO). Através da bibliometria é possível mapear o avanço da ciência, identificar relações entre pesquisadores e núcleos de publicação de uma determinada área, bem como determinar a frente de pesquisa de um determinado campo (MACHADO, 2007). Em seguida foi feita uma análise de conteúdo dos artigos encontrados. Segundo Chizzotti (2006, p.114) “[...] a análise de conteúdo é uma dentre as diferentes formas de interpretar o conteúdo de um texto, adotando normas sistemáticas de extrair os significados temáticos ou os significantes lexicais, de um texto”. Desse modo, se pode identificar como o tema está sendo tratado no que tange à democracia participativa e à governança pública.

O artigo se estrutura do seguinte modo: além da introdução são apresentados um breve referencial teórico sobre as duas modalidades de OP e governança, a seguir a metodologia aplicada no estudo. Em seguida são apresentados os resultados obtidos com as análises e, por fim, algumas considerações finais sobre o estudo.

O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O Brasil protagonizou nos últimos anos um papel pioneiro em termos de inovação na Administração Pública, mais especificamente em inovação democrática e o grande expoente disso foi o Orçamento Participativo (AVRITZER; NAVARRO, 2003, PIRES, 2001).

Indo além do formalismo democrático e da ideia simplória de que a participação cidadã se resume ao sufrágio, o OP consegue agregar uma série de mecanismos decisórios onde os cidadãos expressam suas visões e colaboram de modo efetivo na elaboração da peça orçamentária municipal.

A participação da sociedade através do OP, pode se dar, por exemplo, no planejamento urbano, como a que está prevista no Estatuto das Cidades (Lei n. 10.257, de 2001).

O OP foi inicialmente parte de um projeto mais amplo de transformação política que a liderança do Partido dos Trabalhadores (PT) acreditava seria capaz de criar novos tipos de cidadãos e de transformar as relações entre Estado e sociedade, por meio da delegação de autoridade aos cidadãos (GENRO, 1995).

Para Wampler (2008), o OP é inovador, visto que suas regras promovem justiça social ao buscar assegurar mais recursos para áreas com maior vulnerabilidade social, ao encorajar a participação através da distribuição de recursos para cada uma das regiões da cidade em razão da mobilização dos membros das respectivas comunidades e ao estabelecer novos mecanismos de responsabilização que, em consequência, inviabilizam procedimentos orçamentários obscuros. Nos casos em que o programa foi aplicado com maior grau de sucesso, os cidadãos têm autoridade para tomar importantes decisões em relação às políticas públicas, o que realça seu potencial para transformar o processo decisório de base na política brasileira.

Santos (2006) descreve o OP como uma prática orçamentária, a qual consiste em levar em conta a opinião da população para alocação de certos recursos, não ficando esta tarefa ligada apenas aos representantes eleitos, que têm como objetivo dividir com a população a tarefa de decidir em relação a certas obras e programas a serem feitos. O autor afirma que tal participação direta da população na elaboração do orçamento é vista como uma forma de melhorar o atendimento às necessidades dos cidadãos.

Segundo Sampaio (2014), o OP foi criado em Porto Alegre em 1989 tendo sido replicado com certo sucesso em outras grandes cidades brasileiras como, por exemplo, Campinas, Fortaleza, Recife, Salvador, São Paulo e Belo Horizonte.

O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DIGITAL

Com avanço tecnológico e principalmente com o desenvolvimento das tecnologias da informação (TIC) sua associação aos processos democráticos é uma das formas de fomento para a participação. Abreu (2011) trata da influência das TICs no âmbito do processo democrático e criou um novo conceito, tido como e-democracy ou democracia eletrônica (POST, 2009).

As TICs são “[...] procedimentos, métodos e equipamentos para processar informação e comunicação” (RAMOS, 2008, p.5). Para Ramos (2008), o surgimento das novas tecnologias possibilitou o surgimento da Sociedade da Informação.

Castells (1999) diz que a revolução tecnológica deu origem ao informacionalismo, tornando-se assim a base material para essa nova sociedade, em que os valores da liberdade individual e da comunicação aberta tornaram-se supremos. Para o autor, no informacionalismo, as tecnologias assumem um papel de destaque em todos os segmentos sociais, permitindo o entendimento de uma nova estrutura social – sociedade em rede – e, consequentemente, de uma nova economia, na qual a tecnologia da informação é considerada uma ferramenta indispensável na manipulação da informação e construção do conhecimento pelos indivíduos, pois “[...] a geração, processamento e transmissão de informação torna-se a principal fonte de produtividade e poder” (CASTELLS, 1999, p.21).

Segundo Sampaio (2011), a internet é um desses instrumentos que funcionaria como facilitador para o cidadão ter capacidade de participar de qualquer localidade, bastando estar conectado à rede, sem a necessidade de comparecer pessoalmente a um determinado local, em um determinado horário.

Sob a luz desses conceitos surge o Orçamento Participativo Digital (OPD), com suas primeiras ocorrências datadas em 2001 nos municípios de Porto Alegre e Ipatinga (SAMPAIO, 2014). Em 2006, com esses avanços e novas disponibilidades tecnológicas, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (PMBH) lançou seu OPD.

GOVERNANÇA

É encontrado na literatura o termo governança corporativa e governança pública. Os autores que utilizam essa nomenclatura tendem a reduzir governança apenas a um aspecto gerencialista. Para Ferreira (1996), governança no setor público estaria relacionada à capacidade de implementação das reformas, nos seus aspectos técnicos, financeiros e gerenciais. Esse trabalho apresenta conceitos e concepções que vão além do modelo gerencialista.

De acordo com o Banco Mundial (1992), o conceito de governança é composto de quatro dimensões principais: administração pública, accountability, quadro legal e informação e transparência.

Busatto (2006) descreve que governança não é o governo, mas um conceito que reconhece que o poder existe dentro e fora da autoridade formal e das instituições do governo. Ela inclui o governo, o setor privado e a sociedade civil. A governança enfatiza o processo e reconhece que as decisões são tomadas com base em relações complexas entre muitos atores, com diferentes interesses. O autor também afirma que a governança “[...] é uma rede Inter setorial e multidisciplinar que se organiza territorialmente para promover espaços de convivência capazes de potencializar a cultura da solidariedade e cooperação entre governo e sociedade local” (BUSATTO, 2005, p. 3).

METODOLOGIA

Com o objetivo de identificar o que vem sendo pesquisado no Brasil sobre o OP foi realizada uma análise bibliométrica. Através da bibliometria é possível mapear o avanço da ciência, identificar relações entre pesquisadores e núcleos de publicação de uma determinada área, bem como determinar a frente de pesquisa de um determinado campo (MACHADO, 2007). Nesse caso em específico, o Orçamento Participativo é o tema a ser analisado. Tendo em vista que esse tipo de abordagem metodológica já é consolidada no campo de estudos da Administração, optou-se por não descrevê-la meticulosamente. Mas é importante esclarecer que a análise bibliométrica foi feita com o levantamento dos artigos publicados na base de dados, *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) por se tratar de um grande repositório nacional com mais de 15 anos de existência. A pesquisa considerou como intervalo de tempo o ano de 1999, onde aparece a primeira ocorrência de artigo sobre o tema proposto, até o ano de 2017. No que tange à natureza do estudo, pode ser considerado quantitativo e qualitativo, visto que além da abordagem exploratória, sucede uma análise do conteúdo dos artigos encontrados.

Como já indicado, segundo Chizzotti (2006, p.114) a análise de conteúdo é uma forma de interpretar o conteúdo de um texto. A metodologia utilizada para a interpretação dos textos foi a criada por Bardin (2011) e estruturou-se em três fases: pré-análise; exploração do material; e tratamento dos resultados, dos quais também fazem parte a inferência e a interpretação. Na pré-análise, o material foi organizado, sistematizando-se as ideias iniciais. Nesta etapa, se fez uma leitura superficial dos textos coletados para conhecê-los. Após esta leitura de contato selecionou-se, dentre os textos lidos, aqueles que se inserem na temática. Na segunda fase os artigos foram analisados de forma mais criteriosa. Uma análise quantitativa mostra a produção acadêmica por ano, os periódicos que mais publicaram sobre o tema e os autores de destaque na temática. A terceira fase do processo de análise do conteúdo é denominada tratamento dos resultados: a inferência e interpretação. (BARDIN, 2011)

APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O levantamento dos artigos foi realizado na base do SciELO e o acesso pelo site <http://www.scielo.org>. O quadro abaixo mostra como foi realizada a pesquisa no repositório e os filtros utilizados.

Quadro 1 - Resultado da busca na base de dados da Scielo

Palavra-chave	Resultados	Refinado por:	Recorte Temporal
Orçamento participativo	46	Artigos	1999-2017
	43	Artigos/Brasil	

Fonte: Elaborado pelo autor

A base escolhida apresenta como resultado de busca a totalidade de quarenta e seis artigos, com o primeiro trabalho datando de 2009 e até o dia 22/08/2014. Como o trabalho foi analisar o estado da arte sobre o tema no Brasil; foram selecionados para a pesquisa quarenta e três artigos.

Foi realizado download de todos os artigos listados na busca. Numa primeira análise foram observados os artigos que realmente se incluíam na temática do OP, visto que alguns podiam apenas citar o termo no corpo do texto, e não tratar diretamente do tema. Após a primeira leitura apenas um artigo foi descartado; esse apresentou o tema, porém apenas para uma contextualização histórica. A análise se desenvolveu com quarenta e dois artigos, todos dedicando ao menos um tópico ao assunto. Os artigos foram armazenados em pasta e lidos nos meses de agosto e setembro de 2017.

A Tabela 1 mostra a produção acadêmica ao longo dos anos, desde o primeiro ano que apresenta artigos sobre a temática.

Tabela 1: Quantitativo de artigos por ano

2009	1	2017	1
2008	3	2016	3
2007	4	2015	2
2006	4	2014	4
2005	1	2013	2
2003	2	2012	6
2002	1	2011	3
2001	2	2010	2
1999	1	Total	42

Fonte: Elaborado pelo autor

Como já visto anteriormente, o OP data do fim dos anos de 1980, porém, na base de dados da Scielo, a primeira ocorrência listada data de 1999. Titulado *Limites e contradições de um modelo decisório inovador*, o artigo faz uma análise do uso do OP na cidade de Salvador – BA. O trabalho é da autora Élvia M. Cavalcanti Fadul, professora e pesquisadora do NPGA-Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia.

No ano 2001, temos dois trabalhos. *Construção e consolidação de instituições democráticas: papel do orçamento participativo* analisa a literatura sobre o tema, particularmente a relativa às experiências de Porto Alegre e de Belo Horizonte. A autora é da Universidade Federal da Bahia. O outro artigo é *O lugar do lugar na análise organizacional*, que relaciona o OP com o conceito de governança. O autor Peter Spink é professor na escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas.

Nos anos de 2002 a 2005 apenas quatro artigos aparecem e todos tratam das dinâmicas locais do OP, não usam o termo governança, porém, usam controle social com esse viés. Como é destacado no artigo *Mudanças na administração municipal: possibilidades de uma formação político-organizacional*:

[...] considerar organizações e práticas da Administração Pública que sejam democratizadoras e socialmente inclusivas, compreende pensar aquelas em que os cidadãos são vistos como membros plenos da comunidade política, tendo acesso a direitos e exercitando-os; as que promovem (respeitando a sua autonomia) a organização da população em torno de temas de interesse comum; as que incluem o controle social sobre a gestão, o debate amplo e informado sobre questões de governo, e que abrem à população as decisões sobre estas questões. (MISOCZKY, 2002, p.103)

Nos anos seguintes era de se esperar um aumento no número de trabalhos sobre o OP, tendo em vista que essa ferramenta foi uma proposta e prática do Partido dos Trabalhadores, e em 2002 o partido alcança a presidência da república com Lula. Houve um aumento de trabalhos, mas nada tão significativo do ponto de vista quantitativo. Após apenas um trabalho em 2005, os anos seguintes apresentam um aumento considerável se somarmos os anos de 2006, 2007 e 2008, quando surgem onze artigos. Nesses anos os trabalhos apresentam certa similaridade, em geral são estudos de casos que apontam vantagens e limitações do uso do OP, e o termo governança é pouco utilizado. Porém, podemos destacar um trabalho de 2008, *Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático*, pois o estudo do desenho institucional de ferramentas institucionais influenciou outros trabalhos nos anos seguintes.

Outro fator que gerou expectativa para o desenvolvimento da área foi o OP digital, que surge em 2001 em Porto Alegre, mas tem maior relevância em Belo Horizonte, devido ao número grande de participantes. De certa forma, não podemos negar que ele

influencia o campo, e isso fica claro, pois, de 2009 em diante grande parte dos trabalhos trata ou cita o OP de BH. O único trabalho registrado pela base de dados de 2009, *Democracia participativa e inclusão Sócio-Política: as experiências de Bobigny (França) e Barreiro (Belo Horizonte, Brasil)* faz uma comparação da experiência mineira com uma realizada na França.

O ano de 2010, conta com apenas com dois trabalhos. É destacável que surge o primeiro trabalho que trata exclusivamente do OP digital, *Participação e deliberação na internet: Um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte*, que apresenta uma metodologia para avaliação da plataforma do OP e da participação dos cidadãos.

Em 2011, dos três artigos encontrados, dois são estudos de caso do OP em cidades do interior da região sul.

Em 2012 temos o ano com a maior produção, com seis artigos, sendo metade deles sobre temáticas relacionando às TiCs e ao OP. Destaca-se o *Quão deliberativas são discussões na rede? Um modelo de apreensão da deliberação online* do autor Rafael Cardoso Sampaio vinculado à Universidade Federal da Bahia. Ele é um dos autores que mais escreve sobre a temática em análise. Outro trabalho que se destaca nesse ano é *Modelos transnacionais de participação cidadã: o caso do orçamento participativo* que propõe uma análise global do OP e de seis modelos de participação. Dentre os artigos desse ano, apenas um apresenta o conceito de governança, o *Democracia deliberativa e orçamento público: experiências de participação em Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife e Curitiba*.

Com um governo favorável ao OP e o sucesso em números quantitativos de participação do OP Digital, era de se esperar que o campo finalmente se consolidasse; porém, no ano de 2013 apenas dois trabalhos são encontrados. Em 2014 surgem novos quatro trabalhos com destaque para *Sentidos e significados da participação democrática através da Internet: uma análise da experiência do Orçamento Participativo Digital* de Julio Abreu vinculado à UFBA, mostrando o quanto a instituição tem relevância para o campo.

Como constatado anteriormente, a partir do ano de 2012 crescem as análises sobre o OP digital e o desenho institucional do OP, principalmente em BH. De 2012 a 2017 um total de dezenove trabalhos (42%) trata especificamente do OP digital ou desenho institucional. Abreu (2016) usa os conceitos do cubo democrático de Fung para definir a importância do desenho institucional para avaliar as limitações e possibilidades do alcance de experiências participativas, e pode ser definido como a forma como se configuram as instituições políticas do Estado.

Como segue na Tabela 2, os autores que têm maior número de publicações sobre a temática apresentam mais de uma publicação sobre o tema:

Tabela 2: Autores com maior número de publicações

Autor	Qtd
Avritzer, Leonardo.	2
Abreu, Júlio Cesar Andrade	2
Sampaio, Rafael Cardoso	2

Fonte: Elaborado pelo autor

Dos três autores destacados com maior produção, dois tiveram ou têm algum vínculo com o Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT-DD) com sede na Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Quanto aos periódicos que mais publicam sobre o OP, a Tabela 3 mostra os periódicos que aparecem na pesquisa:

Tabela 3: Relação dos periódicos que publicaram sobre OP

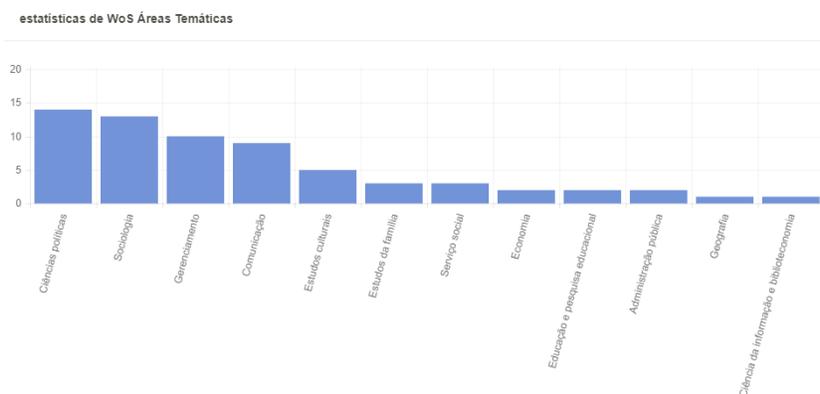
PERIÓDICO	Qtd
Opinião Pública	9
Lua Nova: Revista de Cultura e Política	5
Revista de Sociologia e Política	4
Organizações	3
Revista Katálýsis	3
Sociologias	3
Cadernos EBAPE.BR	2
Revista de Administração Contemporânea	2
Revista de Administração Pública	2
Caderno CRH	1
Educar em Revista	1
Educação	1
Nova Economia	1
Revista Brasileira de Ciência Política	1
Revista de Administração de Empresas	1
Sociedade	1
Sociedade e Estado	1
São Paulo em Perspectiva	1
Transinformação	1

Fonte: Elaboração do Autor

A Opinião Pública, que é o periódico que apresenta mais publicações, possui Qualis/Capes A1 em algumas áreas, como direito e ciência política, porém, na área de interesse deste artigo, a administração pública de empresas, ciências contábeis e turismo, sua classificação no quadriênio 2013-2016 é B1, o que também pode ser considerado muito bom. Isso mostra que periódicos de alta qualidade tem demonstrado interesse e relevância na temática, o que aumenta a credibilidade de quem pesquisa nesse campo.

As áreas temáticas às quais o OP aparece na base de dados são as seguintes: Ciências Humanas²⁷ e Ciências Sociais Aplicadas¹⁸. Como a base de dados permite uma análise de subáreas, a figura 1 a seguir apresenta como os artigos se dividem nessa classificação.

Figura 1: Divisão dos artigos pelas subáreas temáticas



Fonte: adaptado da plataforma Scielo

Na divisão das subáreas a que tem se destacado é a ciência política com quatorze artigos; mas se levarmos em conta que administração pública tem dois artigos e gerenciamento dez artigos, e se considerarmos como áreas correlatas, a participação na temática se torna mais relevante. A sociologia também possui destaque no campo com treze artigos.

Outro dado interessante da base é o número de *downloads* dos artigos, o que pode servir de dado para avaliar o quanto se tem lido sobre o campo de estudo. A Tabela 4 a seguir mostra exatamente quantos *downloads* foram feitos dos 10 artigos mais baixados da base.

Tabela 4: Numero de downloads

Nome do Artigo	Downloads
Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático	24844
A difusão do Orçamento Participativo brasileiro: “boas práticas” devem ser promovidas?	15345
Construção e consolidação de instituições democráticas: papel do orçamento participativo	13639
Bases de um novo contrato social? Impostos e Orçamento Participativo em Porto Alegre	7544
A representação no interior das experiências de participação	6418
Representação política e participação: reflexões sobre o déficit democrático	6185
Referenciais teóricos para desenvolver instrumentos de avaliação do Orçamento Participativo	6049
Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo	4406
Mudanças na adm municipal: possibilidades de uma formação político-organizacional	3865

Fonte: Elaborado pelo Autor

Nota-se que a quantidade de *downloads* é alta, ou seja, pode-se inferir que existe um interesse pelo assunto, mas isso ainda não esta se traduzindo em novos artigos e citações. Segundo as métricas do Scielo, o artigo mais citado é *Construção e consolidação de instituições democráticas: papel do orçamento participativo* que tem 12 citações. Pode-se considerar um número baixo para um artigo que teve mais de 13 mil acessos. É possível inferir também que esses trabalhos estão sendo usados em monografias e trabalhos de conclusão de graduação, o que a base de dados não contempla.

Em relação à metodologia, a mais utilizada é o estudo de caso; 82% dos trabalhos escolheram esse método de pesquisa. Esses estudos se dão basicamente sobre as cidades de Porto Alegre, onde o processo se iniciou, e BH onde o OP digital teve maior sucesso no que tange a numero de participantes, pois, em 2006 foram 172.938 eleitores (NABUCO, 2008). Os demais estudos abordam outros municípios e se atêm às suas particularidades, além de uma revisão dos conceitos. Um número muito pequeno de artigos propõe novos modelos de análise, melhorias na ferramenta ou mecanismos mais eficientes de controle.

No que se trata do conceito de governança, poucos artigos associam o conceito ao OP. Do universo encontrado, apenas 24% apresentam o termo, outros 30% falam de controle social. Isso pode ocorrer, porque, como visto anteriormente, o campo carece de novas proposições e de profundidade. No referencial teórico buscou-se evidenciar como o OP e governança devem ser tratadas com maior proximidade, afinal a proposta

de participação popular ou democracia participativa é a gestão compartilhada para que se tenha accountability e governança pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O levantamento de dados buscou identificar o estado da arte sobre o tema orçamento participativo e sua associação a governança. Foi feito um levantamento em uma grande base dados do Brasil, o Scielo que contempla um grande número de periódicos nacionais.

Ao longo do artigo foi feita uma análise das publicações ano a ano, destacando pontos importantes levantados pelos autores sobre o tema, de maneira geral, e buscando os trabalhos que associam o OP com a governança.

Ao se fazer o levantamento de dados encontrou-se um número grande de estudos de caso, que mostram as particularidades da experiência do OP em cada localidade, o que demonstra a importância dos atores locais para a concretização ou não do OP. Fica claro o quanto a área pode ser estudada, ainda mais se levarmos em conta o cenário político atual onde a sociedade busca cada vez mais espaço na gestão pública e principalmente transparência do setor público. Cabem estudos propositivos para novas experiências de OP ou mesmo de novas ferramentas de participação, para que se eleve a governança e, por consequência, accountability.

É importante lembrar que no campo existe um grande espaço para crescimento pelos fatores citados, os pesquisadores podem se dedicar à expansão da área e proporem novas metodologias de análise. Pode-se também dedicar à discussão do fim da experiência do OP em alguns municípios, pois não só de experiências bem sucedidas se constrói o conhecimento. O advento das TICs, também, é um campo fértil para expansão das ferramentas de participação.

FRANCO, B. B. Digital Democracy and Citizen Participation: a bibliometric analysis. *ORG & DEMO* (Marília), v. 19, n. 2, p. 35-48, Jul./Dez., 2018.

Abstract: The objective of this study is to present a scenario of publication on participatory budgeting, which emerged in the early 1990s and is being re-launched in the 2000s with their increase in Information and Communication Technologies (ICT). As far as the methodology is concerned, this is a bibliometric research, using the Scientific Electronic Library Online (SciELO) data base and then a content analysis of the articles found dispersed, in order to identify how the subject is being treated in the area of public governance. For the survey of this scientific production on the subject, the terms chosen were: participatory budgeting. The chosen data base presents as a result of search the totality of 46 articles with the first work dating from 2009 until 22/08/2014. Year-to-year analysis of publication is made, and the results have been a room for growth though the still low number of publications and the wide range of possibilities that the theme makes possible.

Keywords: Participatory Budgeting; Governance; Participatory Democracy

REFERÊNCIAS

- ABREU, J. C. A. Do analógico ao digital: democracia, internet e orçamento participativo. In: EnANPAD 2011, 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** do EnANPAD 2011, v. 1. p. 1-20, 2011.
- ABREU, J. C. A. Participação democrática em ambientes digitais: o desenho institucional do orçamento participativo digital. **Cadernos EBAPE.BR**. Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 794-820, Set., 2016
- SCIELO. Base de dados. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395131558>. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512016000300794&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 25 set. 2017.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BUSATTO, C. **Governança solidária local e desencadeando o processo**. Porto Alegre: PMPA, 2005. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/gsl_desencadeando_o_processo.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2017.
- CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Cortez, 1991.
- CASTELLS, M. (1999). **A era da informação: economia, sociedade e cultura**. São Paulo: Paz e terra, 1999. v. 3.
- DANIEL, C. A. Gestão local no limiar do novo milênio. In: MAGALHÃES, I.; BARRETO, L.; TREVAS, V. (orgs.). **Governo e Cidadania: balanço e reflexões sobre o modo petista de governar**. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 1999.
- DRAPER, G. M. Public policy management and transparency: the civil service in Latin America and the Caribbean. **Regional Policy Dialogue**. New York. Inter-American Development Bank, out. 2001.
- FERREIRA, C. Crise e reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 120, 1996
- GENRO, T. **Utopia possível**. 2. ed. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 1995.
- GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (Orgs). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing**. São Paulo: Atlas, 1993.
- MACHADO, R. N. Análise cientométrica dos estudos bibliométricos publicados em periódicos da área de biblioteconomia e ciência da informação (1990-2005). **Perspectivas em Ciência da Informação**. Belo Horizonte, v.12, n.3, p.2-20, set./dez., 2007.
- MISOCZKY, M. C. A. Mudanças na administração municipal: possibilidades de uma formação político-organizacional. **Revista Administração Contemporânea**. Curitiba, v. 6, n. 2, p. 99-121, ago., 2002 Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65522002000200007>. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65522002000200007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 25 set. 2017.

NABUCO, A. L. Democracia eletrônica: Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO; 2008, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte, 2008.

PEREIRA, D. M.; SILVA, G. S. As tecnologias de informação e comunicação (TICs) como aliadas para o desenvolvimento. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas**. Vitória da Conquista, n.10, p. 151-174, 2010.

RAMOS, Sérgio. **Tecnologias da informação e comunicação**: conceitos básicos. Ebah, Rede social acadêmica, 2008. Disponível em: <https://www.ebah.com.br/content/ABAAAFnVQAE/tic-tecnologias-informacao-comunicacao>.

SAMPAIO, R. C. Instituições participativas online: um estudo de caso do orçamento participativo digital. **Revista Política Hoje**. Recife, v. 20, p. 467-512, 2011

SANTOS, A. R. **Metodologia científica**: a construção do conhecimento. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

SANTOS, M. R. S. Democracia, orçamento participativo e educação política. **ORG& DEMO**. Marília, v.7, n.1/2, jan./jun./jul./dez, p. 153-182, 2006.

SANTOS, R. N.; SOBRINHO NETO, J. C.; PAIVA, C. C. Manifestações sociais em rede: Jornadas de Junho. In: SIMPÓSIO NACIONAL DA ABCIBER: Comunicação e cultura na era de tecnologias midiáticas onipresentes e oniscientes, **Anais...** VIII, 2014, São Paulo, ESPM-SP, 2014.

SGUEO, G. **Participatory budgeting**: an innovative approach. European Parliamentary Research Service, 2016

WAMPLER, B. A difusão do Orçamento Participativo brasileiro: “boas práticas” devem ser promovidas? **Revista Opinião Pública**. Campinas, v. 14, n. 1, p. 65-95, jun., 2008.

WORLD BANK. **Governance and Development**. Washington D.C., 1992

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.