



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Administração

Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

Ian Soares

**Democracia participativa no Brasil e os efeitos para uma gestão eficiente**

Brasília – DF

2024

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura  
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen  
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Lucio Remuzat Rennó Junior  
Decano de Pós-Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho  
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas  
Públicas

Professor Doutor Rodrigo Rezende Ferreira  
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professora Doutora Letícia Lopes Leite  
Coordenadora-Geral UAB

Professora Doutora Fátima de Souza Freire  
Coordenadora do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

Ian Soares

**Democracia participativa no Brasil e seus efeitos para uma gestão eficiente**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Administração e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Orientador: Profa. Dra. Elaine Rodrigues

Brasília – DF

2024

### CIP - Catalogação na Publicação

S676d Soares, Ian.  
Democracia participativa no Brasil e os efeitos para uma  
gestão eficiente / Ian Soares; orientador Elaine Rodrigues.  
-- Brasília, 2024.  
25 p.

Monografia (Especialização - Especialização em Gestão  
Pública Municipal) -- Universidade de Brasília, 2024.

1. Democracia Participativa. 2. Orçamento Participativo.  
3. Transparência Pública. 4. Participação Social. 5.  
Inclusão Social. I. Rodrigues, Elaine, orient. II. Título.

## **Democracia participativa no Brasil e seus os efeitos para uma gestão eficiente**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Administração e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública Municipal.

**Data de aprovação:** DD/MM/2024.

---

Profª. Dra. Elaine Rodrigues  
Orientadora

---

Profª. Msa. Monise Vasconcelos de Andrade  
Examinadora

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, primeiramente, a Deus pela vida e saúde, por me fazer chegar até aqui e me acompanhar em meus desafios e obstáculos. Sem ele nada disso seria possível.

Aos meus professores que se dignaram a transmitir conhecimentos durante esse curso, e desta forma contribuíram grandemente para o meu desenvolvimento pessoal e profissional.

À minha família que sempre apostou em meus sonhos e investiu neles, nunca me deixaram faltar nada e foram o suporte necessário para que eu pudesse almejar o meu crescimento e alcançar novos voos, somente com esse apoio que consegui trilhar essa jornada e projetar novos caminhos para o meu sucesso.

## RESUMO

Em um contexto no qual as demandas por transparência, inclusão social e responsabilidade governamental são cada vez mais latentes, a democracia participativa constitui um mecanismo promissor para o fortalecimento, a legitimidade e a eficácia das instituições públicas. No Brasil, ela emerge como uma resposta à necessidade de maior transparência e responsabilidade governamental de maior inclusão da sociedade. Este estudo investiga os impactos da democracia participativa na gestão pública brasileira, a partir de uma revisão sistemática da literatura. Foram encontradas evidências de diversas iniciativas de democracia participativa implementadas no Brasil, como o Orçamento participativo e os Conselhos Municipais, cujos resultados variam significativamente em função do contexto local e da maturidade das instituições envolvidas. Em conclusão, para que a democracia participativa atinja seu pleno potencial, é necessária uma reforma estrutural que remova obstáculos à participação efetiva ao mesmo tempo em que promova a adaptação dos mecanismos participativos às realidades locais.

**Palavras-chave:** Democracia participativa; Orçamento participativo; Transparência pública; Participação social; Inclusão social.

## **ABSTRACT**

In an environment in which demands for transparency, social inclusion, and government accountability are becoming increasingly prevalent, participatory democracy represents a promising mechanism for enhancing the legitimacy and efficacy of public institutions. In Brazil, it has emerged as a response to the need for greater government transparency and accountability, as well as greater societal inclusion. This study examines the impact of participatory democracy on Brazilian public management, based on a systematic review of the literature. The evidence indicates the implementation of various participatory democracy initiatives in Brazil, including participatory budgeting and municipal councils. The outcomes of these initiatives vary significantly depending on the local context and the maturity of the institutions involved. It can be concluded that for participatory democracy to reach its full potential, a structural reform is necessary that removes obstacles to effective participation while promoting the adaptation of participatory mechanisms to local realities.

**Keywords:** Participatory democracy; Participatory budgeting; Public transparency; Social participation; Social inclusion.



## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1. Tendência de publicações de 2004 a 2023 abrangendo o tema democracia participativa no Brasil.....	14
---	----

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1. String de pesquisa utilizada na base de dados científica Web of Science, em 28 de maio de 2024. ....	12
Tabela 2. Estudos selecionados para a revisão sistemática da literatura .....	16

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	12
3. RESULTADOS E ANÁLISES .....	14
3.1. Caracterização da amostra.....	14
3.2. A Democracia Participativa no Brasil .....	16
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	22
REFERÊNCIAS .....	24

## 1. INTRODUÇÃO

Na era contemporânea, onde as demandas por transparência, inclusão e responsabilidade governamental atingem um ponto crítico, a democracia participativa emerge como uma alternativa promissora para reforçar os pilares fundamentais da governança democrática. Com muitas organizações governamentais, não governamentais e internacionais engajadas na promoção da democracia, ela se destaca como um assunto que cruza as fronteiras da ciência política (Pateman, 2012).

Sob a premissa de que a participação ativa dos cidadãos nas decisões políticas fortalece a legitimidade e a eficácia das instituições públicas, a adoção de mecanismos participativos tornou-se uma tendência global. O princípio da participação, neste contexto, concede aos cidadãos o direito de fazer parte na vida política do Estado, que pode ocorrer de diversas maneiras (Villa & González, 2022). Na concepção de cidadania incorporada à teoria democrática participativa, os cidadãos têm o direito à provisão pública, à participação na tomada de decisões sobre sua vida coletiva e à viver dentro de estruturas de autoridade que tornam essa participação possível (Paterman, 2012). Todavia, apesar do entusiasmo em torno dessa abordagem, permanecem desafios substanciais para compreender seus impactos concretos na gestão eficiente dos assuntos públicos.

Especificamente no Sul Global, são encontrados processos de transições e consolidações democráticas, analisados sob a ótica de “democratização da democracia”, que examina a sociedade civil, movimentos da democracia participativa, ativismo transnacional e uma ampla gama de atores políticos de forma de ação coletiva que surgiram em um Sul Global democratizante, com altas variações entre e dentro das democracias (Heller, 2022). Em uma análise ampla, foi verificado que nem todos os processos participativos resultaram em uma transição democrática bem sucedida ou em constituições democráticas, embora os processos de envolvimento dos cidadãos tenha a tendência de sendo certo que o quando os cidadãos estão mais envolvidos no processo de elaboração da constituição e podem impactar os processos políticos que os governam, as constituições tendem a ser mais democráticas e reflexivas da vontade do povo (Maboudi, 2020).

No caso brasileiro, a participação que se constitui em um princípio democrático constitucionalmente estabelecido, torna-se ainda mais necessária para a construção de decisões mais acertadas, legítimas e que sejam convergentes com as demandas da sociedade (Pessoa e Santos, 2022). Nesse contexto, surge a necessidade de investigar de forma mais aprofundada

os efeitos da democracia participativa na gestão pública, especialmente no que diz respeito à eficiência administrativa. Este artigo propõe-se a explorar essa temática, analisando como a participação cidadã influencia os processos decisórios governamentais, a implementação de políticas e a entrega de serviços públicos. Ao compreender os mecanismos pelos quais a participação dos cidadãos molda o funcionamento das instituições estatais, é possível avançar na construção de sistemas de governança mais responsivos e eficazes.

## 2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Foi realizada revisão sistemática da literatura na base de dados científica Web of Science em 30 de maio de 2024. O objetivo da busca foi selecionar artigos de referência sobre democracia participativa no Brasil, utilizando os descritores apresentados na Tabela 1.

*Tabela 1. String de pesquisa utilizada na base de dados científica Web of Science, em 28 de maio de 2024.*

---

("participatory democracy") (Topic) and ("Brazil") or ("Brazilian") (Topic) and Article or Review Article (Document Types)

---

A busca foi realizada nas bases de dados Web of Science (WoS) sem filtro de data e idioma, mas com seleção apenas para documentos definidos como artigo ou artigo de revisão. A pesquisa retornou 54 registros identificados como artigos, que abrangeram o período de 2002 a 2023.

Criado em 1964, o WoS é o banco de dados mais antigo, com abrangência no ano de 2020 para de cerca de 75 milhões de dados acadêmicos, mais de 1,5 bilhão de referências citadas em 254 disciplinas (Singh et al., 2021) e cobertura de cerca de 34 mil periódicos (Birkle et al., 2020). Ainda que cada banco de dados apresente ao menos algum conjunto de periódicos cobertos exclusivamente, esse número é pequeno para Web of Science (Singh et al., 2021), que também apresenta uma proporção baixa de ausência de documentos altamente citados (Martín-Martín, 2018). Dada a relevância de periódicos locais e regionais para a ciência que aborda as necessidades sociais, em 2015 o WoS aprofundou seu alcance para dar uma cobertura mais completa das pesquisas mais influentes, mantendo equilíbrio entre assuntos e regiões (Birkle et al., 2020), além de oferecer diferentes tipos de recursos de pesquisa e download de dados (Birkle et al; 2020).

Após a identificação dos estudos, seus meta-dados foram sistematizados em uma planilha Excel. Inicialmente, foram consideradas as variáveis <título>, <autoria do estudo>, <ano de publicação>, <DOI> e duas variáveis para análise de elegibilidade: <Avaliação>, com os valores <incluído/excluído>; e <motivo da exclusão>, com os valores <artigo completo indisponível> e <objeto de pesquisa distinto>.

Os estudos foram analisados em seu título, resumo e palavras-chave, considerando como critérios a disponibilidade do artigo completo para consulta, sua disponibilidade em português ou inglês e sua adequação ao tema da pesquisa. Os critérios de inclusão foram estudos sobre democracia participativa no Brasil. Artigos que não atenderam a esses critérios, como estudos teóricos e relatos de experiências fora do contexto brasileiro, foram excluídos. Estudos comparativos entre Brasil e outros países foram considerados elegíveis para essa revisão.

Dos 54, seis foram excluídos pela indisponibilidade do artigo completo e 34 por não contribuírem com o tema, com objeto de pesquisa distinto. Os quatorze artigos resultantes, foram mantidos para análise sistemática da literatura.

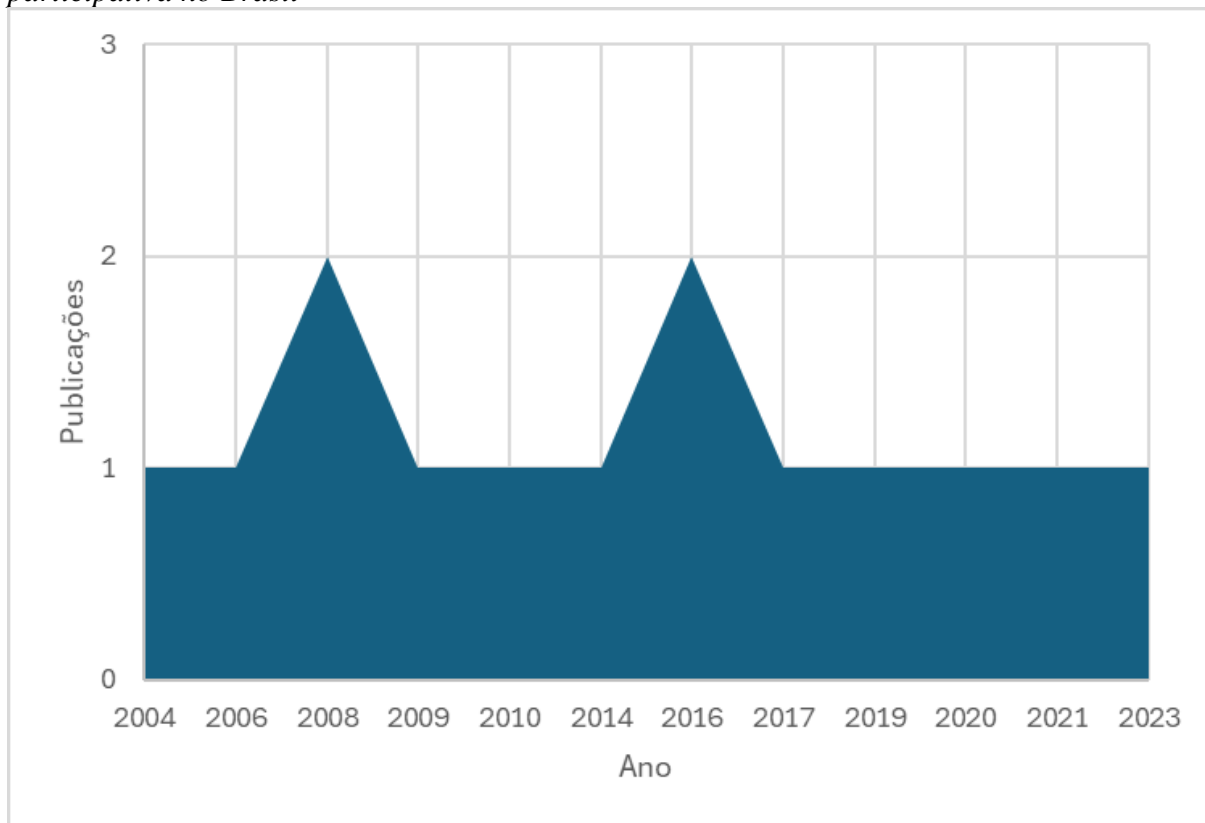
A formação do pesquisador em processos administrativos e relações econômicas internacionais e atuação profissional em diversas posições na administração pública municipal foram incorporadas à metodologia para análise de inclusão dos artigos, bem como para subsidiar as técnicas de codificação indutivas, que foram empregadas para análise dos dados.

### 3. RESULTADOS E ANÁLISES

#### 3.1. Caracterização da amostra

A análise cronológica dos manuscritos avaliados revela que, entre 2004 e 2023, o número de artigos que se enquadram no escopo desta avaliação foi baixo, mantendo uma tendência praticamente constante em todo o período (Figura 1).

*Figura 1. Tendência de publicações de 2004 a 2023 abrangendo o tema democracia participativa no Brasil*



Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa

Em um contexto histórico sobre a democracia participativa no Brasil, seu desenvolvimento se deu como resposta às deficiências do Estado, especialmente a partir dos anos 1980, em um cenário de redemocratização com a promulgação da Constituição Federal (Brasil, 1988). Neste período, destaca-se o orçamento participativo que foi implementado primeiramente em Porto Alegre, em 1989 e estendido a muitas cidades do Brasil e do mundo,

como um sistema participativo local que pode de fato auxiliar a governar grandes comunidades (Aragonés & Sánchez-Pagés, 2009).

Com o início da democracia participativa no Brasil, foram estruturadas novas formas de engajamento, como a participação da sociedade civil que surgiu como uma força contra a tradicional dominação das elites nos governos locais, sendo o Orçamento Participativo de Porto Alegre citado com frequência como exemplo paradigmático deste período (Avritzes, 2016; Baiocchi, 2008).

Já a partir dos anos 1990, com o Orçamento Participativo se expandindo para outras cidades brasileiras, sua implementação se tornou uma prática institucionalizada com vistas ao aperfeiçoamento da transparência e da responsabilidade na gestão pública, com resultados significativos em termos de sofisticação nos mecanismos de participação e impacto positivo na relação entre estado e sociedade civil (Wampler, 2008).

Os estudos que analisam a década dos anos 2000, oferecem uma análise crítica sobre as limitações da democracia participativa para o alcance de uma inclusão efetiva, especialmente em cenários de desigualdade social acentuada (Arones, 2009). Assim, embora as práticas participativas tenham fortalecido a sociedade civil em alguns contextos, elas também enfrentam desafios significativos, como a resistência de elites políticas e as dificuldades na ampliação da auto-organização da sociedade civil (Baiocchi, 2008; Boulding, 2010).

A eficácia dos processos participativos quando replicados em diferentes escalas e contextos foi o foco principal de estudos que analisaram a década de 2010; nestes, as discussões se concentraram, por exemplo, em como essas práticas podem ser adaptadas ou precisam ser reformadas para manter a relevância e eficácia na governança local e regional (Balderacchi, 2016; Legard, 2021).

Em uma análise comparativa em âmbito internacional sobre as instituições participativas, foram encontradas evidências de efeitos positivos no Brasil, onde essas instituições foram criadas com o objetivo de expandir os direitos de cidadania social; por outro lado, foram identificados efeitos negativos na Venezuela, visto que as instituições participativas foram estabelecidas para consolidar o governo de um partido governante cada vez mais autoritário (Mayka & Abbott, 2023).

Este campo em constante evolução, retratado nos estudos sobre democracia participativa no Brasil, é sintetizado na Tabela 2.



*Tabela 2. Estudos selecionados para a revisão sistemática da literatura*

<b>Autor</b>	<b>Ano</b>	<b>Título</b>
Cabannes, Y	2004	Participatory budgeting: a significant contribution to participatory democracy
Cabannes, Y	2006	Children and young people build participatory democracy in Latin American cities
Wampler, B	2008	When Does Participatory Democracy Deepen the Quality of Democracy?
Baiocchi, G; Heller, P; Silva, MK	2008	Making space for civil society: Institutional reforms and local democracy in Brazil
Aragonès, E; Sánchez-Pagés, S	2009	A theory of participatory democracy based on the real case of Porto Alegre
Boulding, C; Wampler, B	2010	Voice, Votes, and Resources: Evaluating the Effect of Participatory Democracy on Well-being
Pogrebinski, T; Samuels, D	2014	The Impact of Participatory Democracy Evidence from Brazil's National Public Policy Conferences
Avritzer, L; Ramos, A	2016	DEMOCRACY, SCALE AND PARTICIPATION. Reflections from Brazilian participatory institutions
Balderacchi, C	2016	Problems and contradictions of participatory democracy: lessons from Latin America
García-Espín, P; Sánchez, MJ	2017	Participatory processes as democracy makers. Exploring effects, mechanisms and evidences in civil society
Lima, V	2019	The limits of participatory democracy and the inclusion of social movements in local government
Barrientos-Parra, JD; Lunardi, SRG	2020	Participative democracy in the Constitutional Cational Assembly and the Constitution of 1988
Legard, S; Goldfrank, B	2021	The Systemic Turn and Participatory Budgeting: The Case of Rio Grande do Sul
Mayka, L; Abbott, J	2023	Varieties of participatory institutions and interest intermediation

Fonte: Elaboração própria. Dados da pesquisa

### **3.2. A Democracia Participativa no Brasil**

No contexto brasileiro, a democracia participativa ganhou destaque especialmente a partir da década de 1980, com o processo de redemocratização. A Constituição de 1988 incorporou diversos mecanismos de participação cidadã, como os conselhos de políticas públicas e o orçamento participativo (Brasil, 1988). Esses instrumentos foram desenhados para promover uma maior inclusão social nas decisões governamentais e, desde então, diversas experiências de democracia participativa têm sido implementadas em diferentes regiões do país, com variados graus de sucesso.

Uma dessas práticas implementadas foram as Conferências Nacionais de Políticas Públicas no Brasil, que foram bem-sucedidas em transformar a participação cidadã em políticas públicas nacionais substanciais. Em caráter quantitativo, as propostas das Conferências Nacionais de Políticas Públicas resultaram em um número significativo de novas leis e decretos, especialmente nas áreas de segurança alimentar e nutricional, políticas para mulheres e assistência social (Pogrebinschi, 2014).

Para além disso, os impactos qualitativos das propostas decorrentes das Conferências Nacionais de Políticas Públicas abrangem sua incorporação em leis nacionais e políticas; estes resultados demonstram que a participação pode ser ampliada e produzir efeitos positivos, tornando-se políticas importantes (Pogrebinschi, 2014).

Outro exemplo, é a instauração dos Conselhos Municipais direcionados para temáticas específicas; estes conselhos constituem um grande exemplo de instrumentos que garantem a voz da população e auxiliam na gestão pública ao aproximar os gestores das reais demandas de uma parcela específica da população.

Ainda assim, a aplicação dos mecanismos de participação direta previstos na Constituição de 1988 tem sido muito limitada; como exemplo, dos sete projetos de lei apresentados por iniciativa popular desde a promulgação da Constituição, apenas cinco foram convertidos em lei; bem como são praticamente desconhecidos pela maioria dos eleitores brasileiros importantes instrumentos de participação cidadã, como emendas populares à Constituição, plebiscitos e referendos (Barrientos-Parra & Lunardi, 2020). Ainda assim é possível se deparar com diversas práticas de democracia participativa no Brasil que surtiram efeitos positivos e geraram ganhos para a população e para a democracia em geral.

Apesar de fundamental, a instauração de mecanismos que promovam a participação da população não são suficientes; para a melhoria na qualidade da democracia é necessário que estes mecanismos estejam bem estruturados assim como a vontade dos gestores deve estar de acordo com sua implementação, sendo imprescindível o apoio contínuo, a capacitação e a alocação de recursos para manutenção destes mecanismos (Wampler, 2008).

Para ilustrar esse contexto, a partir da análise do Conselho Municipal de Habitação de Maracanaú no Ceará, foi constatado que os conselhos de habitação frequentemente funcionam mais como órgãos consultivos, onde as decisões já estão pré-determinadas pelos oficiais municipais, o que limita a real influência dos movimentos sociais e faz com que a participação desses seja mais simbólica do que prática (Lima, 2019).

Essa situação é particularmente evidenciada quando existe desigualdade entre os membros do Conselho. Representantes dos movimentos sociais geralmente têm menos acesso

à educação e conhecimento técnico em comparação aos funcionários públicos. Essa desigualdade dificulta que os movimentos sociais participem de maneira significativa e influenciem as políticas de habitação. Os funcionários públicos, com mais educação e conhecimento técnico, acabam dominando as discussões e decisões (Lima, 2019).

Esses resultados evidenciam, por exemplo, a necessidade de realizar cursos de capacitação para os líderes e representantes dos movimentos, sejam eles relacionados à moradia ou outras áreas temáticas. Somente através da instrução técnica, será possível um debate proveitoso dentro dos conselhos.

Neste ponto os próprios conselhos municipais devem promover palestras que capacitem seus membros para que os debates não sejam apenas ditados por membros específicos do colegiado. Nesta perspectiva, para o desenvolvimento de estratégias que contribuem para que todas as vozes tenham o mesmo peso dentro dos conselhos é fundamental o acesso ao conhecimento e o embasamento necessário para a atuação efetiva.

A democracia participativa e a representativa podem ser complementares ao invés de incompatíveis, desafiando a suposição de que a participação em larga escala é impraticável e insignificante para o funcionamento da democracia (Pogrebinschi, 2014). No entanto, a instauração de mecanismos que promovam a participação da população não é suficiente. Para a melhoria na qualidade da democracia é necessário que estes mecanismos estejam bem estruturados assim como a vontade dos gestores deve estar de acordo com sua implementação, sendo imprescindível o apoio contínuo, a capacitação e a alocação de recursos para manutenção destes mecanismos (Wampler, 2008).

A criação de observatórios de políticas públicas e instituições de participação, como os Conselhos e as Confederações Nacionais de Políticas Públicas constituem plataformas institucionais que contribuem com o monitoramento e a avaliação das políticas públicas em diferentes escalas. Os observatórios funcionam como mecanismos que permitem à sociedade civil o acompanhamento direto da implementação das ações governamentais e participação ativa no processo decisório. Ao coletar, analisar e divulgar dados sobre as políticas públicas, essas instituições promovem a transparência e a accountability, contribuindo para uma gestão pública mais eficaz e responsiva.

Além disso, esses observatórios têm um papel crucial na educação e capacitação dos cidadãos. Ao fornecer informações acessíveis e compreensíveis sobre as políticas públicas e os processos de governança, eles contribuem com a formação dos cidadãos para sua participação qualificada, de forma mais informada e significativa nos processos decisórios. Com isto, tem-se tanto o fortalecimento da democracia participativa como também a promoção da inclusão

social, visto o incentivo à participação de todos os cidadãos, independentemente de sua condição socioeconômica.

Ainda que seja necessário o atendimento a algumas condições para que os mecanismos de participação da população promovam melhoria na qualidade da democracia, em geral há um efetivo ganho na democracia, no aumento da transparência e na inclusão social (Wampler, 2008), sobretudo porque os processos participativos têm o potencial de transformar as interações entre a sociedade civil e as autoridades (Garcia, 2017).

Neste contexto, é fundamental a implementação contínua e significativa dos processos participativos para que seus efeitos democratizadores sejam plenamente realizados, de modo que a avaliação desses processos não deve ser focada em resultados imediatos, mas considerar seus impactos no longo prazo (Garcia, 2017).

Como já observado, outro mecanismo de democracia participativa adotado no Brasil e também em outras cidades da América Latina e do mundo é o Orçamento Participativo. Com resultados exitosos, o orçamento participativo promove maior transparência e participação pública, com alteração dos arranjos democráticos locais; assim, o que antes era movido pelo clientelismo, percebe-se maior direcionamento para movimentos associativos que buscam lutar por demandas comuns (Baiocchi et al, 2008).

Nas análises desta pesquisa, foram encontradas evidências de que Orçamento Participativo representa uma ferramenta eficaz para garantir a melhoria na gestão pública, por exemplo, ao promover um "equilíbrio político interior". Este equilíbrio foi observado pelo aumento no envolvimento da população com as políticas públicas e com as tomadas de decisões políticas, bem como pelo maior alinhamento entre as políticas implementadas e as reais necessidades da população (Aragonés & Sánchez-Pagés, 2009).

Ainda que se tenha variação significativa em termos de implementação e impacto, a implementação do OP tem sido uma ferramenta eficaz para promover a democracia participativa e o desenvolvimento local. Em muitas cidades da América Latina, o Orçamento Participativo permitiu uma maior transparência e controle social sobre os recursos públicos, o que levou a uma melhoria na arrecadação de impostos e na execução de projetos (Cabannes, 2004).

No caso de Porto Alegre, entre os aspectos destacados sobre a eficácia do Orçamento Participativo está a inclusão de cidadãos de baixa renda e a priorização de suas necessidades básicas. Como resultado direto deste processo, entre 1989 e 1996, a cobertura de saneamento básico na cidade aumentou de 49% para 85% e a matrícula nas escolas de ensino fundamental

aumentou em 190%; enquanto a inadimplência do IPTU caiu de 20% para 15% e a arrecadação de impostos aumentou significativamente (Cabannes, 2004).

Esses dados ilustram como a democracia participativa pode ser um mecanismo eficaz para promover a justiça social e atender às necessidades dos segmentos mais vulneráveis da população (Aragones & Sánches-Pagés, 2009).

Apesar de não serem observadas melhorias dramáticas nos indicadores gerais de bem-estar social, foi constatado que os programas de orçamento participativo tiveram um impacto modesto, mas significativo, em algumas áreas específicas do bem-estar social, especialmente na redução da pobreza extrema (Boulding & Wampler, 2010).

Embora nas cidades que implementaram o Orçamento Participativo também tenha sido observado um aumento na participação cidadã, com uma média de 2% a 7% da população total participando ativamente (Cabannes, 2004), os municípios que já tinham maturidade democrática e arranjos institucionais fortalecidos obtiveram maior efetividade e ganhos com a instauração do Orçamento Participativo (Baiocchi et al., 2008).

Ainda assim, embora as experiências de Orçamento Participativo variem amplamente em termos de estrutura institucional e envolvimento dos cidadãos, essa diversidade deve ser considerada uma força, não uma fraqueza, o que denota a importância de uma abordagem contextualizada e adaptativa em sua implementação (Cabannes, 2004). Como os resultados foram mais irrisórios nos municípios onde a sociedade civil não era fortalecida e fragmentada, percebe-se a necessidade de adaptação das ações para as realidades locais e a promoção de ambientes inclusivos e seguros para a participação da população (Baiocchi et al, 2008).

Outra ferramenta importante para ampliação da democracia participativa é o envolvimento de crianças e jovens nos processos de OP. Os resultados mostram que a participação destes segmentos trouxe significativas contribuições para a democracia local (Cabannes, 2006). As crianças e jovens aprenderam sobre processos democráticos e puderam influenciar diretamente as políticas públicas que afetam suas vidas. Apesar de existirem desafios, como a necessidade de maior suporte institucional e mudanças culturais para aceitar jovens como atores políticos e adaptação das metodologias de participação para torná-las acessíveis e atraentes, os benefícios superam as dificuldades (Cabannes, 2006).

Entre os benefícios observados, estão o desenvolvimento de habilidades cívicas entre os jovens, o aumento da conscientização sobre questões comunitárias e a criação de políticas públicas mais inclusivas e representativas. A participação ativa desses grupos resultou em projetos que atendem diretamente às suas necessidades, como melhorias em escolas, áreas de lazer e programas de saúde voltados para jovens. Além disso, o engajamento precoce em

processos democráticos tende a criar cidadãos mais engajados e comprometidos com a comunidade ao longo da vida (Cabannes, 2006).

Deste modo, percebe-se que os processos participativos podem surtir três tipos de efeitos, denominados de hipóteses. A hipótese de "recife de corais", em que os processos participativos acabam promovendo a aglutinação de novos participantes nas relações democráticas, geram maior capital social. A segunda hipótese de "empoderamento da sociedade civil", onde as relações se tornam mais associativas ganhando força para garantir transformações que atendam suas demandas. E a terceira hipótese, ou efeito, que aponta para um "alteração nas relações de poder", onde os grupos associados teriam mais vozes se desprendendo do clientelismo - como observado, em todas as hipóteses, tem-se certos ganhos para democracia local em geral (Garcia, 2017).

Esses resultados demonstram a urgência de uma reforma constitucional para remover os obstáculos que dificultam a plena aplicação da democracia participativa no Brasil, que inclua medidas como redução das exigências para a apresentação de iniciativas populares, número de assinaturas necessárias e utilização de tecnologias digitais para facilitar o processo de coleta de assinaturas (Barrientos-Parra & Lunarde, 2020).

Especificamente em relação ao Orçamento Público, este se constitui em matéria em constante alteração na sociedade brasileira, provocadas pelas novas leis que regulamentam a matéria. Assim, com a promulgação da Lei da Responsabilidade Fiscal em 2000, a fiscalização e o controle sobre as atividades dos gestores públicos foram redobrados, implementando o controle do gasto público em todas as esferas de governo que passaram a gerir, principalmente, o endividamento e a despesa com pessoal. Por meio desta lei, os administradores públicos são obrigados a minimizar o déficit corrente a cada ano, quando não é possível eliminá-lo (Brasil, 2000).

Assim, ao mesmo tempo que a administração pública ganhou mais autonomia na gestão do capital disponível para a realização dos serviços e empreendimentos e na implementação de políticas públicas, também aumentaram a responsabilidade e a fiscalidade no cumprimento do uso correto da receita pública. Além disso, é importante considerar que a eficiência da gestão pública não se limita apenas à economia de recursos ou à otimização dos processos burocráticos, mas também está intrinsecamente ligada à capacidade do Estado de atender às demandas e expectativas da sociedade. Nesse sentido, a democracia participativa oferece uma oportunidade para ampliar a atuação dos cidadãos na esfera pública ao mesmo tempo em que pode contribuir como um mecanismo de controle social e monitoramento das ações governamentais para a prevenção da corrupção e o aumento da *accountability*.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos impactos da democracia participativa na gestão pública no Brasil revela um cenário repleto de potencialidades, mas também de desafios substanciais. A inclusão cidadã nos processos decisórios fortalece a legitimidade das instituições públicas e promove uma gestão mais transparente, justa e responsiva às necessidades reais da população.

A implementação e o aperfeiçoamento contínuo dos mecanismos de participação são necessários para que a democracia participativa cumpra seu papel transformador. Estas estratégias demandam o direcionamento de recursos, capacitação e, acima de tudo, um comprometimento genuíno dos gestores públicos. Sem esse suporte, a participação cidadã corre o risco de se tornar simbólica, incapaz de provocar as mudanças estruturais necessárias para uma gestão pública mais eficiente e equitativa.

A evolução histórica da democracia participativa no Brasil, desde a redemocratização dos anos 1980 e a promulgação da Constituição de 1988, demonstra que esses mecanismos têm o potencial de promover grandes avanços sociais. O Orçamento Participativo, por exemplo, é um caso emblemático, com evidências substanciais de como a participação popular pode levar a melhorias concretas em serviços públicos essenciais, como saneamento básico e educação. Todavia, os achados dessa pesquisa mostram que essas conquistas dependem de um ambiente que estimule e sustente a participação ativa dos cidadãos.

A democracia participativa e a representativa podem se reforçar mutuamente, com a criação de um sistema de governança mais robusto, inclusivo e resiliente que dependem de sua adaptação às realidades locais. Em um país com as dimensões e a diversidade do Brasil, as iniciativas de participação cidadã devem levar em conta as particularidades de cada região e comunidade em sua implementação, de modo a garantir que todos os segmentos da sociedade, especialmente os mais vulneráveis, tenham influência nos processos decisórios. A promoção de ambientes inclusivos e seguros para a participação é essencial para que a democracia participativa possa atingir seu pleno potencial.

Nesta revisão, também foram encontradas evidências da necessidade de reformas estruturais para remoção dos obstáculos que ainda limitam a participação efetiva da sociedade na governança pública. A simplificação dos requisitos para a apresentação de iniciativas populares, a utilização de tecnologias digitais para facilitar a coleta de assinaturas e a ampliação do acesso a informações públicas são medidas que podem tornar a participação mais acessível e eficaz. Essas iniciativas têm o potencial de fortalecer a democracia e de contribuir com sua adaptação às demandas de uma sociedade constante evolução.

A democracia participativa apresenta contribuições que vão além dos benefícios na gestão pública, ao favorecer a justiça social, com redução das desigualdades e uma ampliação do acesso a direitos fundamentais. A participação ativa dos cidadãos nos processos de governança é essencial para garantir que as políticas públicas tenham o alinhamento necessário às necessidades reais da população, especialmente daqueles que tradicionalmente têm menos acesso aos processos decisórios e se encontram em condições socioeconômicas menos favoráveis.

A participação cidadã constitui, ponto central na construção de uma governança democrática e eficaz, visto que a democracia participativa pode transformar profundamente a gestão pública, aproximando-a das necessidades da população em um processo mais transparente.



## REFERÊNCIAS

- Aragonès, E., & Sánchez-Pagés, S. (2009). A theory of participatory democracy based on the real case of Porto Alegre. *European Economic Review*, 53(1), 56-72.
- Avritzer, L., & Ramos, A. (2016). Democracia, escala y participación. Reflexiones desde las instituciones participativas brasileñas. *Revista Internacional de Sociología*, 74(3), e040-e040.
- Baiocchi, G., Heller, P., & Silva, M. K. (2008). Making space for civil society: institutional reforms and local democracy in Brazil. *Social Forces*, 86(3), 911-936.
- Balderacchi, C. (2016). Problems and contradictions of participatory democracy: lessons from Latin America. *Contemporary Politics*, 22(2), 164-177.
- Barrientos-Parra, J. D., & Gasparetto Lunardi, S. R. (2020). Participative democracy in the Constitutional Cational Assembly and the Constitution of 1988. *Revista Brasileira Estudos Políticos*, 121, 421.
- Birkle, C., Pendlebury, D. A., Schnell, J., & Adams, J. (2020). Web of Science as a data source for research on scientific and scholarly activity. *Quantitative Science Studies*, 1(1), 363-376.
- Boulding, C., & Wampler, B. (2010). Voice, votes, and resources: Evaluating the effect of participatory democracy on well-being. *World development*, 38(1), 125-135.
- Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília/DF: Planalto, 1988.
- Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei Complementar. Nº 101, de 4 de Maio de 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 30 Maio 2024.
- Cabannes, Y. (2004). Participatory budgeting: a significant contribution to participatory democracy. *Environment and urbanization*, 16(1), 27-46.
- Cabannes, Y. (2006). Children and young people build participatory democracy in Latin American cities. *Environment and urbanization*, 18(1), 195-218.
- García-Espín, P., & Sánchez, M. J. (2017). Participatory processes as democracy makers. Exploring effects, mechanisms and evidences in civil society. *Revista de Estudios Políticos*, (177), 113-146.
- Heller, P. (2022). Democracy in the Global South. *Annual Review of Sociology*, 48(1), 463-484.
- Legard, S., & Goldfrank, B. (2021). The systemic turn and participatory budgeting: The case of Rio Grande do Sul. *Journal of Latin American Studies*, 53(1), 161-187.

Lima, V. (2019). The limits of participatory democracy and the inclusion of social movements in local government. *Social Movement Studies*, 18(6), 667-681.

Martín-Martín, A., Thelwall, M., Orduna-Malea, E., & Delgado López-Cózar, E. (2021). Google Scholar, Microsoft Academic, Scopus, Dimensions, Web of Science, and OpenCitations' COCI: a multidisciplinary comparison of coverage via citations. *Scientometrics*, 126(1), 871-906.

Maboudi, T. (2020). Participation, inclusion, and the democratic content of constitutions. *Studies in Comparative International Development*, 55(1), 48-76.

Mayka, L., & Abbott, J. (2023). Varieties of participatory institutions and interest intermediation. *World Development*, 171, 106369.

Pateman, C. (2012). Participatory democracy revisited. *Perspectives on politics*, 10(1), 7-19.

Pessoa, R. S., & dos Santos, H. F. N. (2022). Democracia em transformação: apontamentos sobre a reconfiguração dos elementos da democracia ante os influxos dos modelos participativos. *A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, 22(90), 87-106.

Pogrebinschi, T., & Samuels, D. (2014). The impact of participatory democracy: evidence from Brazil's National Public Policy Conferences. *Comparative Politics*, 46(3), 313-332.

Singh, V. K., Singh, P., Karmakar, M., Leta, J., & Mayr, P. (2021). The journal coverage of Web of Science, Scopus and Dimensions: A comparative analysis. *Scientometrics*, 126, 5113-5142.

Villa, A. E., & Gonzalez, E. W. C. (2022). La transformación de la democracia: Participativa, representativa, plebiscitaria y electrónica. *Ratio Juris UNAULA*, 17(34), 289-318.

Wampler, B. (2008). When does participatory democracy deepen the quality of democracy? Lessons from Brazil. *Comparative politics*, 41(1), 61-81.