

O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO SUL GLOBAL: POR UMA NOVA DIFUSÃO INTERNACIONAL

*Henrique Dias Porto**

*Natacha Rena***

*Universidade Federal de Minas Gerais, Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Belo Horizonte, MG, Brasil

**Universidade Federal de Minas Gerais, Departamento de Análise Crítica e Histórica da Arquitetura e do Urbanismo, Belo Horizonte, MG, Brasil

Resumo

O Orçamento Participativo (OP), surgido no Brasil no final dos anos 1980, é uma prática construída com base em preceitos de aprofundamento democrático e justiça espacial. Diante disso, expandiu-se pelo país e pelo mundo, em um primeiro momento, como bandeira da possibilidade de uma reinvenção da democracia para além das limitações do modelo liberal. Contudo, alguns processos políticos fizeram com que esse instrumento se transformasse, à medida que se espalhava pelo mundo, ao mesmo tempo que perdia força e efetividade no Brasil. Este trabalho é dedicado a promover reflexões a respeito dos processos de expansão e decadência do OP na esfera nacional e internacional, bem como das possibilidades de repensar esse instrumento tendo em vista uma concepção popular e democrática ancorada no Sul Global.

Palavras-chave

Orçamento Participativo; Democracia Participativa; Difusão Internacional; Sul Global; Inversão de Prioridades.

PARTICIPATORY BUDGETING IN THE GLOBAL SOUTH: TOWARDS A NEW INTERNATIONAL DIFFUSION

*Henrique Dias Porto**

*Natacha Rena***

*Universidade Federal de Minas Gerais, Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Belo Horizonte, MG, Brazil

**Universidade Federal de Minas Gerais, Departamento de Análise Crítica e Histórica da Arquitetura e do Urbanismo, Belo Horizonte, MG, Brazil

Abstract

Participatory Budgeting (PB) is a practice built on the precepts of deepening democracy and spatial justice, which emerged in Brazil at the end of the 1980s. As such, PB spread throughout the country and the world, at first as a banner for the possibility of reinventing democracy beyond the limitations of the liberal model. However, some political processes caused this instrument to change, as it spread around the world, while at the same time losing strength and effectiveness in Brazil. This work is dedicated to promoting reflections on the processes of expansion and decay of the PB in Brazil and around the world, as well as the possibilities of rethinking this instrument from a popular and democratic conception anchored in the Global South.

Keywords

Participatory Budgeting; Participatory Democracy; International Diffusion; Global South; Inversion of Priorities.

O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO SUL GLOBAL: POR UMA NOVA DIFUSÃO INTERNACIONAL¹

Henrique Dias Porto

Natacha Rena

Introdução

O Orçamento Participativo (OP) é reconhecido como uma das mais importantes práticas de democratização da administração pública já concebidas, tema de amplos debates em diferentes meios acadêmicos – ciência política, planejamento urbano e regional, economia, sociologia etc. Surgido no Brasil no final dos anos 1980, o instrumento é fruto de um processo de reinvenção da democracia no país após o período ditatorial, tendo sido gestado no seio das novas formas de organização social e política emergentes naquele momento. Nesse sentido, o OP combina em seu exercício profundo potencial de radicalização democrática e promoção da justiça espacial.

Nos últimos trinta anos, o OP teve grande circulação tanto dentro como fora do Brasil; adotado em contextos muito distintos, incorporou características diversas. No Brasil, após um período de ampla adoção, o OP vem enfrentando um processo de decadência, com a redução tanto do número de experiências ativas como da qualidade das experiências que restaram (em termos da efetividade do instrumento e de seu caráter verdadeiramente participativo), bem inferiores ao que se experimentou nos anos iniciais. De certa forma, os princípios democratizantes e

1. O presente trabalho foi realizado com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig), assim como da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) – Código de Financiamento 001. Agradecemos às agências pelo apoio imprescindível.

redistributivos do instrumento se tornaram secundários em sua prática ao longo do tempo, na mesma medida em que essa política perdeu protagonismo no debate público nacional, tendo sido suplantada por outras formas de participação ou mesmo pela supressão da participação.

Entretanto, ao redor do mundo a adoção do OP ainda é bastante disseminada, de modo que, atualmente, existem experiências em todos os continentes nos mais diversos contextos e com inúmeras variações. Ocorre que, no processo de difusão global, o OP passa por muitas adaptações e intermediações (sobretudo pelas instituições internacionais, como o Banco Mundial), ocasionando o abandono de parte das virtudes democratizantes e redistributivas, experimentadas nos OPs brasileiros da década de 1990, a fim de dar uma roupagem mais “gerencial” ao instrumento. Em ambos os casos, o OP parece concentrar um constante tensionamento entre um projeto democratizante e um projeto neoliberal, tendendo para um lado ou para o outro, a depender das circunstâncias.

Assim, o objetivo deste artigo é refletir a respeito do processo de criação, expansão e decadência do OP no Brasil, bem como de sua difusão internacional à luz de um debate sobre democracia e justiça espacial, levando em conta as virtudes redistributivas e democratizantes contidas no projeto “original” dos OPs e suas implicações em relação às dinâmicas geopolíticas, geoeconômicas e democráticas contemporâneas. Para tanto, apresenta-se, em sua primeira seção, uma revisão bibliográfica sobre o surgimento e a expansão do OP no Brasil e sobre as hipóteses que buscam elucidar seu declínio. Na sequência, são analisados trabalhos que tratam da difusão internacional desse instrumento e as implicações desse processo para seu conteúdo político e democrático, considerando o papel de instituições internacionais hegemônicas na proliferação e na adaptação do OP, além da prevalência do continente europeu no quadro atual da prática dessa política mundialmente. Em seguida, é feita uma contraposição a esse processo com uma breve apresentação – na forma de um estudo de casos múltiplos (Yin, 2001) – de quatro experiências contemporâneas de OP, emergentes em países em desenvolvimento: Bogotá (Colômbia), Cidade do México (México), Chengdu (China) e Federação Russa (nesse caso, trata-se de uma política nacional praticada em diferentes regiões administrativas, e não apenas em uma única cidade). Ressalta-se que tais experiências serão apenas tangenciadas, para que o escopo deste trabalho não seja alargado demasiadamente. Contudo, esse esforço faz parte de um projeto de pesquisa coordenado pelos autores, que conta com análise de bibliografia dedicada a esses OPs e pesquisas de campo, envolvendo entrevistas com técnicos, acadêmicos e ativistas vinculados às experiências em questão, além de participação em eventos temáticos, visitas a locais e organizações contempladas pelos orçamentos participativos e análise de

documentação técnica e de materiais institucionais, os quais servirão como base para as breves apresentações contidas neste artigo, além de desdobradas em trabalhos futuros.² Finalmente, são feitas reflexões acerca desses processos, pautadas em um debate geopolítico que leva em consideração a formação de novos arranjos internacionais em um momento de intensas disputas por hegemonia e as possibilidades de se conceber uma nova difusão internacional do OP a partir do Sul Global.

Argumenta-se que, apesar do “desvio” em relação à sua concepção original sofrido pelo OP em seu processo de difusão internacional – sobretudo em decorrência da atuação de instituições financeiras internacionais e de sua adoção por forças políticas europeias –, a interação dessa política com contextos de países emergentes pode promover o resgate de suas características redistributivas, democratizantes e contra-hegemônicas. Em outras palavras, acredita-se que algumas novas experiências de OP no Sul Global apresentam inovações e características em comum, resultantes do enfrentamento – mediante a participação popular no orçamento local – das complexidades sociais e territoriais próprias ao contexto de nações em vias de desenvolvimento. Assim, da mesma forma que o OP foi difundido, a partir do Brasil, pela circulação de ideias no âmbito internacional e pela atuação de instituições globais, aposta-se aqui na possibilidade de uma nova difusão internacional, desta vez inserida em uma ordem internacional mais justa e solidária, desenhada a partir do Sul Global.

1. O nascimento do OP, sua expansão e decadência no Brasil

O surgimento do OP se insere em um contexto de amplas transformações políticas e sociais na história do Brasil, marcado pelo processo de redemocratização. A transição do autoritarismo do regime militar para a chamada “Nova República” a partir dos anos 1980, com a gradual retomada de processos eleitorais democráticos, suscitou uma série de mudanças no que diz respeito às formas de organização políticas existentes e à relação entre Estado e sociedade civil.

Emergiram então no espaço público diversos novos sujeitos políticos, fosse no que se refere à recomposição de formas de organização popular suprimidas pela ditadura nos anos 1960, fosse em relação aos chamados “Novos Movimentos Sociais” (Gohn, 2019). Após um primeiro momento de estabelecimento de novas gramáticas políticas entre os anos 1970 e 1980, iniciou-se um processo de adaptação das demandas desses grupos à “institucionalidade democrática” (Dagnino, 1994), o

2. Trata-se do projeto *Cartografia do Orçamento Participativo*, sediado na Escola de Arquitetura da UFMG. Mais informações sobre o projeto e publicações podem ser acessadas na página web <https://opbh.cartografia.org/>. Acesso em: 29 mar. 2024.

que a princípio se traduziu no movimento pelas Diretas Já! (1983-84) e em candidaturas populares ao Legislativo ou ao Executivo municipal e estadual. Depois da promulgação da Constituição de 1988, com a institucionalização de alguns direitos e a vigência de um “novo pacto federativo” – que conferia aos governos municipais maior autonomia administrativa e orçamentária³ (Fedozzi; Lima, 2016) –, esse processo se converte na formação das chamadas “Instituições Participativas”, em particular na escala municipal. Em meio a essas transformações, o OP se consolida como um instrumento com grande potencial de democratização e transformação social, justamente por ter incidência direta sobre o orçamento público – o cerne do “conflito distributivo” (Bezerra, 2017; Peres, 2020).

O surgimento do OP, no entanto, não ocorre de forma simples e imediata. Há consenso no debate acadêmico a respeito do surgimento dessa iniciativa em Porto Alegre, na gestão de Olívio Dutra (1989-1992), embora alguns autores mencionem haver uma “pré-história” do OP (Souza, 2010; Silberschneider, 2022; Avritzer, 2008), que pode ser elucidativa para alguns aspectos aqui abordados. A prática de discutir o orçamento público municipal e deliberar coletivamente sobre ele teve lugar em algumas breves e pontuais experiências desde o final dos anos 1970, ainda dentro do sistema bipartidário da ditadura, em cidades como Lages (SC), sob a prefeitura de Dirceu Carneiro, do partido opositor MDB, e Boa Esperança (ES), na gestão de Amaro Covre, do governista Arena (Souza, 2010; Silberschneider, 2022). No início dos anos 1980, já com o fim do bipartidarismo, a primeira gestão municipal do Partido dos Trabalhadores (PT), encabeçada pelo metalúrgico Gilson Menezes, em Diadema (SP), adota um processo de discussão do orçamento aberto à população com maior conteúdo político e organizativo em relação às experiências anteriores.

Mesmo na capital gaúcha, a discussão pública dos recursos municipais já estava em pauta na gestão anterior à de Olívio Dutra, do pedetista Alceu Collares, que, em diálogo com as associações de moradores da cidade, instituiu alguns mecanismos de fiscalização popular do orçamento. Fato é que, com a vitória do PT em uma série de municípios importantes nas eleições de 1988, diversas experimentações nesse sentido se configuraram, dentre as quais Porto Alegre se destacou como caso paradigmático, justamente por contar com um debate prévio sobre o tema, tensionado por um forte tecido associativo e uma tradição política progressista (Avritzer, 2003; 2008). Naquele contexto, a vitória da chamada “Frente Popular” – como ficou conhecida a coalizão em torno da candidatura de Olívio Dutra – suscitou um

3. Vale ressaltar que, a partir do fim dos anos 1990, essa relativa autonomia orçamentária foi revertida pela política de ajuste fiscal do governo de Fernando Henrique Cardoso, o que trouxe consequências significativas para a prática dos OPs, como será demonstrado adiante.

debate entre movimentos comunitários e quadros do PT sobre como transpor as demandas populares e os preceitos da esquerda organizada para uma administração municipal. A princípio – como se pôde verificar em muitas outras cidades – prevaleceu a implementação de “conselhos populares” de inspiração marxista-leninista, rapidamente suplantados por uma lógica de “democratização do Estado”, estruturada por meio de plenárias regionalizadas de discussão e deliberação sobre os investimentos públicos municipais, que vieram a assumir o nome de Orçamento Participativo (Fedozzi, 2009).

Adotado em dez (dentre as 38) prefeituras do PT no mandato de 1989 a 1992, o OP se tornou uma marca do chamado “modo petista de governar”, destacando-se pelo protagonismo da “cidadania ativa” e pela capacidade de “cogestão”, como aponta Fedozzi (2009, p. 44). Salienta-se que, em suas principais ocorrências no Brasil,⁴ o instrumento não surge como agenda preconcebida da administração municipal, mas sim como resultado de uma interação pedagógica entre poder público e movimento popular ou sociedade política e sociedade civil. Nesse sentido, a abertura da discussão orçamentária para as demandas da população garante tanto a transparência dos processos administrativos para conhecimento da cidadania – em uma “politização do orçamento”, como expõe Souza (2010) –, como uma distribuição de recursos para áreas historicamente desfavorecidas das cidades. Assim, o OP se mostrou como um potente instrumento de promoção da “justiça espacial” (Cabannes; Lipietz, 2018, p. 79) ou “justiça territorial” (Bogo; Silva, 2023, p. 2) e da “inversão de prioridades (Rena et al., 2022, p. 26), ao quebrar padrões de acumulação e espoliação urbana com base na delegação de poder decisório para a população, em especial as classes populares organizadas.

A expansão do OP pelo Brasil se deu de forma bastante acelerada, sem que, contudo, suas características “originais” fossem sempre preservadas. Tema de ampla discussão acadêmica, a adoção do OP nos municípios brasileiros e sua expansão/retração ao longo do tempo são dados controversos e de difícil aceção. Um grupo de autores considera que a adoção do instrumento se expandiu durante a década de 1990 e atingiu o auge de 137 ocorrências nas gestões municipais de 2001-2004; depois, entrou em estável declínio até 2016, com apenas sessenta cidades (Spada, 2014; Bezerra, 2017; Bezerra; Junqueira, 2022; Lüchmann; Romão; Borba, 2018). Segundo outra abordagem, o crescimento se manteve estável após 2004, conduzindo ao auge de 433 ocorrências nas gestões de 2013-2016 (Fedozzi; Lima, 2016;

4. Consideram-se aqui os OPs de maior “sucesso”, em termos tanto quantitativos (longevidade, número de participantes, quantidade de recursos investidos) como qualitativos (processos efetivamente participativos e redistributivos), dos quais, talvez, Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife sejam os principais exemplos.

Fedozzi; Furtado; Rangel, 2018). A divergência decorre dos diferentes critérios utilizados para a composição das bases de dados, que, no primeiro caso, conta com maior rigor na delimitação do que configura um OP, além de levar em conta apenas municípios com mais de 50 mil habitantes.⁵

Apesar da divergência, algumas interpretações a respeito da expansão e da retração dos OPs no Brasil são consensuais. Entre as décadas de 1990 e 2010, o instrumento deixou de ser “exclusividade” do Partido dos Trabalhadores (PT)⁶ e passou a ser adotado também por outros partidos, tais como MDB, PSB, PSDB, PDT, entre outros, ainda que o PT tenha se mantido como o partido que mais adota esse instrumento em gestões municipais. Se, durante a década de 1990, o OP era tido como o “carro-chefe” do modo petista de governar – de forma que sua expansão inicial tenha se dado predominantemente em prefeituras do PT –, na virada dos anos 2000 o instrumento ganha o impulso de certo “participacionismo” que atinge partidos de outros espectros ideológicos – como os centristas, que começam a compor as mais amplas coligações do PT, ou mesmo os de direita, que adotam o OP com uma roupagem mais “gerencial” do que redistributiva. Ao mesmo tempo, o OP perde protagonismo dentro do próprio PT em face das grandes transformações iniciadas com a chegada do partido ao governo federal, deslocando, em certa medida, o discurso e as práticas participativas para o âmbito dos conselhos e conferências nacionais (Bezerra; Junqueira, 2022; Lüchmann; Romão; Borba, 2018).

Em termos geográficos, até 2016 a adoção do OP se efetivou em todas as regiões do país e em quase todas as unidades da federação, embora tenha apresentado tendência à concentração nos estados do Sudeste e do Sul. Além disso, a aplicação do instrumento tem maior incidência relativa em municípios com população acima de 250 mil habitantes e com condições de desenvolvimento econômico, PIB e receita *per capita* mais elevados (Fedozzi; Lima, 2016).

5. Trata-se, respectivamente, dos dados do *Brazilian Participatory Budgeting Census* (Spada, 2014) iniciativa do pesquisador Paolo Spada, que, por sua vez, atualiza metodologia iniciada por Ribeiro e De Grazia (2003) e por Avritzer e Wampler (2008); e da Rede Brasileira de Orçamentos Participativos (RBOP) (Fedozzi; Furtado; Rangel, 2018). Ambos os sites com o repositório original dos dados (<http://participedia.net/en/content/brazilian-participatory-budgeting-census> e <http://www.redeopbrasil.com.br/>) se encontravam fora do ar no momento de elaboração deste trabalho, o que dificultou uma comparação mais criteriosa. AVRITZER, L.; WAMPLER, B. Públicos participativos: sociedade civil e novas instituições no Brasil democrático. In: COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. (org.). *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Editora 34, 2004. RIBEIRO, A. C. T.; GRAZIA, de. *Experiências de orçamento participativo no Brasil: período de 1997 a 2000*. Petrópolis: Vozes, 2003.

6. Fedozzi e Lima (2016) pontuam, ainda, que, ao longo da década de 2000, o OP perdeu espaço nas administrações municipais do PT, passando de 46,8% das prefeituras do partido, em 2000, para 26,9%, em 2012.

Ocorre que, a partir do mandato de 2017-2020, a situação se transforma radicalmente. Os dados quantitativos a respeito dos OPs nesse período e no posterior, de 2021 a 2024, ainda são restritos e imprecisos; porém, parece já haver um entendimento relativamente consolidado de que os OPs brasileiros estão em decadência⁷ (Bezerra; Junqueira, 2022; Lüchmann; Romão; Borba, 2018; Fedozzi; Furtado; Rangel, 2018; Lüchmann; Bogo, 2022). Seja em relação ao número de ocorrências de OP no país, seja pela descaracterização das experiências persistentes, parece claro que, na atualidade, o instrumento não desfruta mais do mesmo prestígio, efetividade e notoriedade dos anos iniciais. Diversas hipóteses têm sido estruturadas no debate acadêmico com vistas a explicar esse fenômeno. Uma delas parte da constatação de que o OP no Brasil se constituiu de forma muito intimamente relacionada com o PT e que, portanto, a principal razão para o declínio de sua adoção seria uma mudança na estratégia de atuação do partido (Hunter, 2010; Spada, 2014). Segundo essa visão, o OP teria servido como uma estratégia eleitoral importante para o partido, que, após alcançar seu “objetivo” – ou seja, a conquista do executivo federal –, o teria preterido em favor de outras táticas.

Bezerra (2017) e Bezerra e Junqueira (2022), por outro lado, sem contestar a grande vinculação entre o OP e o PT no Brasil e a possível influência de dinâmicas partidárias na decadência do instrumento, buscam apresentar outras condições que podem ter influenciado essa movimentação, para além de um simples cálculo eleitoral. Em consonância com Peres (2020), os autores argumentam que, ao final da década de 1990, o país passou por diversas reformas que reverteram a autonomia financeira obtida pelos municípios com o pacto federativo de 1988. Trata-se, sobretudo, da Lei de Responsabilidade Fiscal ou Lei Complementar 101/2000 (Brasil, 2000) e de algumas leis que fixam repasses e percentuais de receita obrigatoriamente para determinadas políticas (sobretudo, saúde e educação) que, a partir de 1988, passam a ser de responsabilidade dos municípios. Pontua-se ainda que, apesar dos efeitos positivos dessas medidas, como o “saneamento” das contas públicas e a garantia de serviços básicos capilarizados, elas afetaram gravemente a capacidade financeira dos municípios e, portanto, dos OPs, visto que a discricionariedade

7. Um dos poucos estudos publicados sobre a adoção do OP em municípios brasileiros para o período posterior a 2016 foi realizado por Lüchmann e Bogo (2022), fundamentado em uma metodologia que combina as duas bases de dados anteriormente mencionadas – do *Brazilian Participatory Budgeting Census* (Spada, 2014) e da RBOP (Fedozzi; Furtado; Rangel, 2018) – com um levantamento inédito, feito nos *sites* das prefeituras e por meio de ligações telefônicas. Os autores apontam que, em 2019, havia apenas 32 experiências ativas de OP no Brasil, representando uma queda de mais de 80% em relação às 172 ocorrências mapeadas em 2016. Ademais, Luchmann e Bogo (2022) demonstram que, dos 140 OPs descontinuados nesse período, 78 foram extintos em decorrência da derrota eleitoral do PT nos municípios em questão.

dos recursos públicos municipais se restringe a uma margem muito pequena, ao mesmo tempo que se instituem fortes restrições ao endividamento e às operações de crédito dos governos estaduais e municipais. Uma vez que os OPs dependem, notadamente, dos recursos de investimento das prefeituras, Bezerra e Junqueira (2022) argumentam que essas medidas criam dificuldades de monta para o sucesso dos OPs a partir do início dos anos 2000, o que reduz de maneira drástica a efetividade do instrumento, levando tanto quadros do PT como de outros partidos a abandoná-lo.

Para além de uma visão estritamente fiscal, Lüchmann, Romão e Borba (2018) apresentam um quadro de possíveis motivos para a decadência dos OPs de diferentes perspectivas. Observando o contexto político brasileiro das últimas décadas, os autores afirmam que a crise política que se inicia em meados da década de 2010 – com intensos ataques midiáticos e judiciais ao PT, que levaram ao golpe parlamentar que destituiu a presidenta Dilma Rousseff, além da perda de 50% das prefeituras comandadas pelo partido nas eleições de 2016 – decerto afetou radicalmente a adoção do instrumento. Somam-se a isso a emergência de expressiva desconfiança para com a participação institucionalizada e a demanda por novas formas de representação política (destacadamente associadas a plataformas digitais) e, em paralelo, o predomínio do conservadorismo na política partidária e no debate público. Ademais, os autores analisam aspectos político-institucionais, referentes à já mencionada ampliação das coalizões do PT – tanto no âmbito nacional como no municipal –, que, quando não suprimem o OP em prefeituras em que agentes políticos mais à direita pressionam por adequações na agenda política, o delegam a uma posição secundária na administração municipal, com menor atenção e dedicação do corpo técnico e menor dotação orçamentária. Por fim, Lüchmann, Romão e Borba (2018) abordam uma dimensão metodológica dos processos participativos, para afirmar que a predominância dos OPs, ao longo das últimas duas décadas, deixou de se renovar em termos procedimentais e de público, levando a uma perda do dinamismo do instrumento e, sobretudo, de seu potencial democratizante e redistributivo.

Parece-nos que, enquanto instituições que desafiam o que já está instituído, os OPs carregam consigo a necessidade de constante renovação como uma condição para a sua sobrevivência. E, quando tais instituições se tornam uma rotina, elas, em muitos casos, perdem sua característica inovadora e desafiadora, iniciando um lento decaimento em direção à extinção. Desaparecem não porque sua morte é decretada por um governante, mas porque elas cessam de ser centrais na configuração dos processos políticos. Morrem em um sentido político bem antes de serem formalmente extintas (Lüchmann; Romão; Borba, 2018, p. 103, tradução nossa).

Finalmente, Fedozzi, Furtado e Rangel (2018) apresentam algumas considerações voltadas à qualidade dos OPs brasileiros que também delimitam hipóteses para sua decadência. Eles argumentam que, no decorrer do tempo, o modelo de representação inaugurado pelo OP de Porto Alegre (delegados e conselheiros eleitos nas subdivisões territoriais, o que representava uma amplificação das vozes de populações marginalizadas) deixou de ser aprimorado na predominância dos OPs do país, tanto em termos da renovação dos participantes como da qualidade da participação, no que se refere à disponibilidade de informações e outras formas de garantir uma participação isonômica. Além disso, a perda de efetividade dos processos participativos – ou seja, a incapacidade de conclusão das demandas eleitas pelos participantes – é apresentada como fator central pelos autores, que a associam à perda de relevância do OP nas prefeituras e aos constrangimentos fiscais impostos ao instrumento. Outro argumento apresentado por eles é a baixa vinculação dos OPs brasileiros aos mecanismos de planejamento urbano, o que teria influenciado a perda de efetividade do instrumento (na medida em que a participação se desvincula de uma visão abrangente do espaço urbano), além de seu isolamento nas administrações municipais diante de outras formas de intervenção urbana mais fortemente associadas aos temas centrais do planejamento das cidades.

Assim, delinear-se inúmeros e diferentes fatores que levaram os OPs brasileiros a um estado de decadência. Ao que tudo indica, novas dinâmicas políticas, econômicas e sociais tornaram obsoletas as características mais virtuosas dessa política no Brasil ou mesmo impossibilitaram a sua efetivação. Evidentemente, esse processo se relaciona com a crise dos próprios conceitos de democracia e de representação política (e territorial) no país instalada nas últimas décadas – fenômeno que vem sendo abordado por diversos autores em diferentes perspectivas, como Santos (2016), Abdalla (2017), Hardt e Negri (2018), Ricci (2017) e Telles (2017). No entanto, ainda que influenciada por dinâmicas semelhantes, a difusão do OP em outros países se deu (e tem se dado) de forma bastante diversa.

2. Aspectos da difusão internacional do OP

Em paralelo a todo o processo de expansão do OP pelo Brasil, descrito até aqui, o instrumento foi objeto também de difusão internacional. De forma praticamente simultânea às primeiras experiências de OP no país, observou-se já uma distribuição dessa prática pelo “Cone Sul” – em especial Argentina e Uruguai –, onde havia condições políticas, históricas e culturais muito próximas daquelas que conformaram o OP de Porto Alegre. Contudo, com o passar do tempo, esse processo de expansão excede as localidades imediatamente vinculadas à experiência gaúcha para alcançar realidades mais distantes, contando, para tanto, com a mediação de atores e instituições internacionais.

Oliveira (2016) demonstra como, durante a década de 1990, o OP (mais especificamente, a experiência de Porto Alegre) passa por um processo de busca por legitimidade internacional no qual, aos poucos, atores e instituições se tornam propagadores do instrumento, muitas vezes adequando suas características a suas próprias agendas e às condições específicas de outros contextos nacionais. Nesse sentido, o autor aponta três “táticas” adotadas para esse fim: (i) a indução institucional, ou seja, a recomendação ou mesmo exigência por parte de instituições multilaterais pela adoção do OP nos governos locais; (ii) a construção social, referente à circulação de ideias e informações favoráveis à implementação do instrumento; e (iii) a circulação de indivíduos, papel específico dos chamados “embaixadores da participação”, atores vinculados a governos locais, ONGs e instituições multilaterais, empenhados na disseminação da prática participativa pelo mundo. Eventos como a conferência Habitat II (1996), quando o OP de Porto Alegre é reconhecido como uma das “boas práticas” de gestão urbana pela UN-Habitat, e, principalmente, o Fórum Social Mundial⁸ (2001), quando delegações de movimentos sociais, ONGs e partidos políticos de todo o mundo puderam conhecer de perto a experiência da capital sul-rio-grandense, representam marcos desse processo de difusão (Oliveira, 2016).

Nesse contexto, Oliveira (ibid.) destaca três instituições (e atores específicos dentro delas) que cumpriram papel essencial nesse percurso, incorporando aos OPs características próprias de suas agendas. A primeira delas se trata da Organização das Nações Unidas (ONU), que, em meados da década de 1980, instituiu um escritório do Programa de Gestão Urbana para América Latina e Caribe (PGU-ALC) em Quito, no Equador. O autor demonstra como a atuação do PGU-ALC foi essencial para a produção e a circulação de relatórios e manuais a respeito do OP nessa região, influenciando diretamente uma onda de expansão do instrumento para além do Cone Sul, sobretudo em direção aos países andinos (Bolívia, Chile, Equador, Peru, Colômbia e Venezuela). O trabalho realizado pelo PGU-ALC, que foi dissolvido em 2004, resultou também na formação de redes internacionais ligadas ao debate sobre o OP, como o Observatório Internacional da Democracia Participativa (OIDP), que atualmente cumpre uma função ativa de compartilhamento de experiências em nível internacional.

Outra instituição mencionada por Oliveira (2016) é a União Europeia (UE). Em meados da década de 1990, ela lança o programa URB-AL (em grande medida influenciado pelo trabalho prévio do PGU-ALC), destinado ao estabelecimento de

8. É importante mencionar o papel que o Fórum Social Mundial cumpriu enquanto aglutinador dos movimentos “antiglobalização” ou “por uma outra globalização”, assim como o fato de que o reconhecimento da experiência do OP de Porto Alegre como a principal iniciativa de radicalização democrática existente no momento, de caráter popular e antineoliberal, foi definitivo para que a cidade fosse escolhida como sede do evento e considerada “a capital da democracia” naquele momento.

intercâmbios entre cidades europeias e latino-americanas. O programa URB-AL, que teve uma de suas “redes” (ou grupos de trabalho) voltada especificamente para o OP e sediada em Porto Alegre, foi responsável por promover e financiar iniciativas de orçamento participativo na América Latina, produzir relatórios e, principalmente, difundir conhecimento sobre a prática em direção à Europa. Ressalta-se que, em maior medida, a adoção do OP por cidades europeias se deu apenas no início dos anos 2000, quando a reputação internacional do instrumento já estava mais consolidada. Isso se deve ao fato de a roupagem “ideológica” assumida pelo OP na maioria das primeiras experiências latino-americanas não ter sido muito bem-vista pelos principais partidos europeus.

Entretanto, conforme apontam Sintomer, Herzberg e Röcke (2008), após a virada dos anos 2000 a expansão dos OPs pela Europa é bastante acelerada. Os autores demonstram como há diversidade de experiências e tipologias de participação no velho continente,⁹ mas, em termos gerais, é possível afirmar que os OPs europeus se diferenciam bastante das experiências primordiais latino-americanas. Enquanto em OPs como os de Porto Alegre e Belo Horizonte se preconizava uma perspectiva de redistribuição material e justiça socioespacial, os OPs europeus tendem a privilegiar ou a modernização e a eficiência do Estado por meio da participação, ou ainda um esforço de resgate do engajamento cívico e da proximidade dos cidadãos com relação aos governos, sem com isso implicar uma inversão de prioridades (Sintomer; Herzberg; Röcke, 2008; Sintomer et al., 2012; Dias et al., 2021). Não obstante, os OPs europeus tiveram grande expansão nas últimas décadas, em condições bastante variadas (espectros ideológicos, tipologias de participação, contextos geográficos etc.),¹⁰ de modo que, atualmente, o continente europeu concentra a maioria dos OPs ativos no mundo, com especial destaque para o caso de Portugal, que chegou, inclusive, a praticar uma modalidade nacional do instrumento (Dias et al., 2021).

Finalmente, a terceira instituição apontada por Oliveira (2016) é o Banco Mundial (BM). Especialistas do banco estiveram envolvidos com discussões sobre o OP desde muito cedo (meados da década de 1990), ainda que a atuação efetiva do

9. Inclusive, há um importante ciclo de OPs com certa preservação do conteúdo ideológico, principalmente na Espanha, na Itália e na França, promovidos por partidos de esquerda no início dos anos 2000 (Sintomer; Herzberg; Röcke, 2008).

10. Uma característica importante que diferencia a expansão europeia dos OPs daquela ocorrida no Brasil é o fato de que não havia vinculação partidária ou mesmo ideológica imediata ao instrumento. Ainda que as primeiras experiências tenham sido protagonizadas por partidos de esquerda, mais diretamente vinculados ao sucesso do OP no Brasil e a experiências como o Fórum Social Mundial, rapidamente o instrumento assumiu na Europa uma característica “desideologizada” e, portanto, mais replicável e adaptável.

BM enquanto agente da difusão do instrumento tenha se iniciado apenas em meados dos anos 2000 e de forma talvez muito mais incisiva e particular do que aquela assumida pela ONU e pela UE. Depois de um primeiro momento de organização de eventos e estudos a respeito do instrumento, o BM passa a atuar, conforme aponta Oliveira (2016), como difusor direto do OP, recomendando essa política, financiando práticas diretamente e, em alguns casos, determinando a adoção do OP como precondição para a liberação de empréstimos a governos locais. A atuação do BM nesse sentido ocorreu, majoritariamente, em países da África Subsaariana (Senegal, Camarões, Moçambique, Madagascar, entre outros) e contou com um “modelo” de OP bastante adaptado à agenda do banco, ou seja: voltado aos objetivos de combate à corrupção e à pobreza e de eficiência governamental. Oliveira (2016) argumenta que a adoção do OP pelo BM é atravessada por um processo de “destilação ideológica” do instrumento, na medida em que a política de participação na alocação orçamentária municipal era consonante com objetivos da instituição – notadamente no que se refere à descentralização governamental –, mas a força organizativa e redistributiva do OP de Porto Alegre não era tão desejável.¹¹

Ao longo desse processo, a difusão internacional do OP, e sua “chancela” por parte de instituições internacionais hegemônicas, serviu como legitimação do instrumento tanto perante a comunidade internacional como internamente no Brasil. Aos poucos, porém, a referência aos OPs brasileiros – sobretudo ao de Porto Alegre – deixou de ser predominante e, apesar de não raro ser lembrada no debate internacional, tem pouca relação com a maioria das ocorrências atuais do instrumento. Naturalmente, esse processo reflete as condições objetivas que se delinearam nas últimas décadas: conforme já descrito, os principais OPs brasileiros (como Porto Alegre e Belo Horizonte) encontram-se completamente descaracterizados e sem protagonismo político nos contextos locais (quando não de todo descontinuados); e o BM se consolidou, talvez, como a principal instituição promotora dessa política em nível mundial. Além disso, é possível afirmar que o Brasil não representa mais o principal polo de difusão e referência do OP, tendo sido com frequência substituído por Portugal, no que se refere a uma influência mundial, ou por influências localizadas, como a Polônia, no Leste Europeu (Dias et al., 2021).

Há, no entanto, bastante diversidade e novidades nos OPs que se espalharam pelo mundo nos últimos anos. Atualmente, o OP está presente em todos os continentes e em diversos contextos geográficos, econômicos, políticos e culturais;

11. Oliveira (2016) demonstra como não se trata de um processo unívoco, uma vez que se mostra marcado por disputas entre diferentes visões dentro do BM; todavia, é bastante visível nas “adaptações” realizadas no modelo predominante de OP, na medida em que o banco se torna um ator preponderante de difusão.

em algumas estimativas, já são mais de 10 mil experiências¹² em âmbito global. Ao longo do tempo, eles deixaram de ser exclusivamente orientados por um recorte territorial, de forma que hoje há diversas experiências de OPs temáticos (voltados, por exemplo, à educação, aos esportes, à mitigação de mudanças climáticas) ou orientados para grupos sociais específicos (mulheres, imigrantes, populações racializadas, povos originários, crianças e idosos) (Cabannes; Lipietz, 2018). Além disso, a cidade deixou de ser o único recorte territorial a delimitar as experiências de OP – recentemente, tem emergido uma série de experiências em outras escalas, como os OPs nacionais,¹³ em Portugal e na Coreia do Sul; os regionais ou estaduais, como o OP estadual do Rio Grande do Sul e os OPs regionais da Federação Russa; ou, ainda, em unidades territoriais pouco convencionais, caso do OP de Chengdu, na China, que começou a se estruturar nas zonas rurais, mas cobre toda a cidade, que, por suas dimensões, mais se assemelha a uma região metropolitana ou cidade-região (Dias et al., 2021; Cabannes; Lipietz, 2018; Cabannes; Ming, 2014; Dias, 2018; Shulga; Vagin, 2018).

Quanto ao conteúdo e ao caráter democratizante dessas experiências, vários esforços de categorização têm se apresentado no debate acadêmico. Dentre estes, o que mais se aproxima das reflexões aqui delineadas talvez seja o proposto por Cabannes e Lipietz (2018), os quais argumentam que, na atualidade, três diferentes lógicas estruturam as experiências de OP (frequentemente, em sobreposição e disputa dentro de uma mesma experiência): (i) uma lógica “política” (ou de “poder para o povo”), relacionada ao propósito de “radicalmente democratizar a democracia”, proveniente das experiências primordiais brasileiras; (ii) outra lógica da “boa governança”, relacionada ao esforço de aproximar o poder público dos cidadãos e melhorar a resposta às suas demandas; e, por fim, (iii) uma lógica “tecnocrática”, voltada à eficiência governamental e orçamentária (Cabannes; Lipietz, 2018, p. 70). Em defesa da importância da dimensão política dos OPs para a promoção de verdadeiras transformações urbanas e sociais, esses autores (ibid.) alertam para o fato de que parte significativa da rápida disseminação do instrumento pelo mundo e do papel que agências internacionais (como ONU, UE e BM) tiveram nesse processo

12. Assim como os dados sobre o Brasil, a quantificação e a “catalogação” dos OPs no mundo se revelam uma empreitada difícil e imprecisa. *O Atlas mundial dos orçamentos participativos* (Dias et al., 2021) tem sido uma referência importante nesse sentido e um esforço contínuo de registro dos OPs. O último levantamento do *Atlas*, porém, traz certa dubiedade de dados, por se tratar do período referente à pandemia da Covid-19, quando inúmeros OPs foram suspensos, modificados ou descontinuados.

13. Em outros casos, há legislações nacionais que exigem a adoção do OP na escala municipal, como é o caso do Peru e da Indonésia, países que, por esse motivo, concentram, hoje, um número muito expressivo de OPs – ainda que a quantidade de experiências não seja necessariamente acompanhada de qualidade participativa (Dias et al., 2021).

se deve ao potencial percebido nos OPs de modernização governamental, o que os inclina a um fomento do instrumento de maneira mais vinculada às duas últimas lógicas apresentadas.

Nesse sentido, Cabannes e Lipietz (2018) demonstram como, seja pela ação dessas instituições internacionais, seja mediante processos internos aos próprios OPs, a dimensão política tende a se tornar secundária, de forma que o instrumento assumia uma roupagem cada vez mais gerencial. Em grande medida, isso se deve aos obstáculos impostos à sustentação de uma lógica política por trás dos OPs, como a continuidade de projetos políticos progressistas à frente dos governos que implementam o OP; a adoção de projetos “ideologizados” pelas agências internacionais ou a própria dificuldade de promover projetos com conteúdo político e organizativo. Assim, mesmo que a promoção de OPs voltados à “boa governança” ou de caráter “tecnocrático” possa trazer ganhos para a cidadania e transformações urbanas positivas, abdica-se das principais qualidades desse instrumento (tal como concebido em Porto Alegre): a saber, seu caráter redistributivo, radicalmente democrático e de formação política e cidadã.

3. Reflexões transescalares

De certa forma, todo o processo de formação e disseminação do OP esteve relacionado a uma reinvenção dos sentidos da democracia em um contexto de crise. Na sua gênese, o OP esteve vinculado à retomada da democracia brasileira em um momento em que não só o país emergia de um longo período de autoritarismo (o que suscitava a necessidade da criação de novas instituições democráticas), como se observavam a emergência de novos atores políticos, a convivência de novas e antigas formas de organização social e o surgimento de novas pautas. Além disso, aquele era um momento em que no mundo todo se buscavam novos referenciais políticos e democráticos, diante da ruína da experiência soviética do socialismo real, da hegemonização da chamada “democracia liberal” e do desmonte gradual das experiências de bem-estar-social nos países europeus (Santos, 2016).

Esse mesmo contexto foi também motivo de um segundo “ciclo” dos OPs, quando o instrumento passou a ser disseminado no âmbito local e internacional como uma experimentação democrática contra-hegemônica e radicalmente oposta aos ditames neoliberais, tornando-se um símbolo do movimento antiglobalização no Fórum Social Mundial. Mais tarde, objeto de disputas, o OP seria recomendado e propagado pelas mesmas instituições apontadas como os grandes “inimigos” daquele movimento subalterno e popular contra a globalização neoliberal. Já bastante “adaptado” ao processo de difusão internacional, essa política aparece novamente como resposta a outra crise democrática – dessa vez, enquanto mecanismo de

retomada do engajamento cívico, acionado como válvula de escape das decadentes democracias europeias, fragilizadas pela crise de 2008 e pela série de movimentos contestatórios que emergiram a partir de então.¹⁴

Enquanto isso, no Brasil, os OPs não resistiram à perda de força de um projeto político popular capilarizado, que, em um primeiro momento, direcionou suas forças para a institucionalidade e para a realização de acordos políticos mais amplos e que, posteriormente, se tornou alvo de ataques generalizados e de um golpe de Estado (com evidentes razões e implicações geopolíticas).

Todos esses diferentes “trajetos” do OP nos mais de trinta anos desde seu surgimento convergem para o fato de que existe uma incompatibilidade latente entre democracia e neoliberalismo (Abdalla, 2017; Santos, 2016; Harvey, 2008). Em sua gênese, o OP certamente se configurava como uma ferramenta daqueles que lutavam pela prevalência da democracia e pela concepção de outras relações de poder e outras relações econômicas e geopolíticas. Atualmente, o fato de que a maioria dos OPs do mundo se localiza no Norte – em especial, na Europa –, e de que, das três dimensões delineadas por Cabannes e Lipietz (2018), talvez a menos prevalente seja a da “política”, nos leva a afirmar que o instrumento “mudou de lado”.

Ainda assim, a despeito dos esforços homogeneizantes existentes no projeto neoliberal, a disseminação do OP pelo mundo tem produzido uma série de novidades e possibilidades interessantes. Contrariando a tendência que se estabeleceu internacionalmente, algumas experiências alternativas têm emergido em localidades do Sul Global – ou seja, em países com histórico de colonização e/ou dominação imperialista por potências estrangeiras e, portanto, historicamente excluídos das posições de destaque das cadeias globais de valor e da divisão internacional do trabalho, sufocados pela dívida com instituições financeiras internacionais e destituídos de soberania econômica, cultural e política.¹⁵ Essas experiências de OP

14. Referimo-nos à “onda” de movimentos populares das décadas de 2000 e 2010, como o 15M, na Espanha, os *Gillet Jaunes*, na França, e os diversos *occupies*, inspirados pelo *Occupy Wall Street* dos Estados Unidos. Junto ao surgimento de novas forças políticas (como partidos da “nova esquerda”, mas também da extrema-direita), eles atestam o impacto da crise de 2008 nas democracias europeias e no padrão de vida dos europeus. Uma abordagem mais extensa e qualificada desses processos pode ser encontrada em Nobre (2019), Hardt e Negri (2018), Harvey (2014) e Castells (2013). NOBRE, M. R. *Levantes urbanos: O ciclo de lutas pós-crise do capitalismo de 2008*. 2019. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável, Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019. HARVEY, D. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 2014. CASTELLS, M. *Redes de indignação e esperança. Movimentos sociais na era da internet*. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

15. A conceituação de Sul Global é um tema bastante controverso, atualmente animado por intensos debates acadêmicos e políticos sobre a utilização e a pertinência ou não do termo. Adotamos aqui, de maneira não muito elaborada, alguns critérios estabelecidos por Prashad (2012). Em linhas gerais, é mais fácil definir o Sul Global como oposição ao chamado Norte Global, ou seja, todas as nações fora do eixo estabelecido entre Estados Unidos, Canadá, Europa Ocidental, Japão, Austrália e Nova Zelândia.

têm apresentado uma série de inovações e características que as aproximam dos preceitos de redistribuição e democratização contidos nos primeiros OPs brasileiros. Talvez essas características sejam resultado da aplicação do instrumento em contextos urbanos (ou até rurais) de países emergentes, onde o desenvolvimento territorial e social é ainda um tema premente, o que suscita iniciativas de forças políticas populares e não alinhadas com a hegemonia ocidental e neoliberal, capazes, portanto, de implementar práticas experimentais e portadoras de novas possibilidades de desenvolvimento. Adiante, serão brevemente apresentadas algumas dessas experiências.

3.1 *Presupuesto Participativo de Bogotá* (Colômbia)

Bogotá é a capital e a maior cidade da Colômbia, com uma população de quase 8 milhões de habitantes (cerca de 10 milhões considerando sua região metropolitana), dividida em vinte “localidades” – regiões administrativas com orçamento próprio e “subprefeitos” (*alcaldes locales*) indicados pela administração municipal –, algumas delas com populações de mais de 2 milhões de habitantes. A prefeitura (*alcaldia*) de Bogotá é um posto de grande relevância política no país (trata-se do segundo cargo de maior importância, após a presidência) e apresenta uma tradição política mais progressista em relação ao restante da nação, tendo promovido, inclusive, algumas experiências-piloto de OP nos anos 2000 (ainda que de pouco sucesso). Entre 2020 e 2023, a cidade foi governada por Claudia López, do Partido Verde (de centro-esquerda), primeira prefeita mulher e abertamente homossexual da cidade, com fortes vínculos com os movimentos populares.

No ano de 2019, a cidade aprovou uma norma que determinava a promoção de OPs nos “fundos de desenvolvimento local” das vinte localidades – que recebem 10% do orçamento municipal –, medida que seria implementada pelo governo de Cláudia Lopez, eleita no mesmo ano. A prefeita determinou a criação de um “sistema de participação e governo aberto”, gerido por uma autarquia, o Instituto Distrital de Participación e Acción Comunal (IDPAC), que conta com mais de quinhentos funcionários dedicados ao fomento da participação. O “sistema” foi consolidado como resultado de um amplo levantamento e cadastro de organizações sociais ativas na cidade e da construção de uma plataforma digital (*Bogotá Participa*, elaborada pela Universidade Nacional de Bogotá, e essencial para o

Ainda assim, compreendemos que a inclusão de Rússia e China como componentes contemplados pelo conceito em análise é tema de debates no meio acadêmico. Para este trabalho, consideraremos as duas nações parte desse “arranjo” de países por acreditarmos que ambas apresentam condições históricas, políticas e econômicas pertinentes ao debate que se pretende desenvolver aqui. PRASHAD, V. *The Poorer Nations: A Possible History of the Global South*. New York: Verso Books, 2012.

incentivo da participação durante a pandemia), que “hospeda” o OP (*Presupuestos Participativos*), além de outras iniciativas de participação. O OP, que ocorre anualmente na cidade, se inicia com um processo de planejamento participativo, em que a população é chamada a participar na definição dos “conceitos de gasto” (ou orçamentos temáticos), incidindo sobre 50% do fundo de desenvolvimento local de cada uma das localidades. Finalizada essa etapa, são realizadas rodadas híbridas (com encontros presenciais e votação *on-line*) de elaboração e apresentação de propostas e votação, sempre dentro dos “conceitos de gasto”. Votadas e escolhidas as propostas, a população pode acompanhar e avaliar as licitações e a execução por meio da plataforma; em alguns casos, as próprias organizações sociais envolvidas na elaboração das propostas podem se qualificar (com o auxílio da prefeitura) para se candidatar às licitações e, eventualmente, executar elas mesmas os projetos selecionados.

Vale salientar que esse OP ocupa papel central na administração de uma grande metrópole latino-americana, permeada por desigualdades e complexidades sociais e territoriais. Como inovações desse processo, destacam-se a possibilidade de apoio e qualificação de organizações sociais de base, a abertura para demandas populares anteriormente silenciadas (como de políticas de cuidado, cultura e esporte) nos mecanismos de planejamento local e a elaboração de uma plataforma digital altamente sofisticada e produzida por uma universidade local em parceria com o poder público. Além disso, são dignos de nota o elevado percentual orçamentário que recebe o OP de Bogotá, os altíssimos números de participação (230 mil participantes em 2023) e o caráter de inversão de prioridades orçamentárias e promoção da justiça espacial contidos no instrumento.¹⁶

3.2 *Presupuesto Participativo de Ciudad de Mexico* (México)

O caso da Cidade do México (CDMX) é bastante semelhante ao do OP de Bogotá, porém com um ganho de escala que faz dele o maior OP ativo da América Latina e um dos maiores do mundo. Capital e maior cidade do país, desde 2017 ela funciona como “cidade autônoma”, com autonomia política, orçamentária e de endividamento. É governada por uma “chefatura de governo” (*jefatura de gobierno*, análoga a um governo de estado) e dividida em dezesseis demarcações territoriais (DTs – *demarcaciones territoriales*), com orçamento próprio e autonomia para

16. Todas as informações aqui dispostas sobre o OP de Bogotá foram obtidas por meio da participação dos autores em eventos promovidos pela prefeitura dessa cidade, de uma entrevista realizada com o então diretor do IDPAC, Alexander Reina (2023), e das páginas *web* do IDPAC e do OP, disponíveis em <https://participacion.gobiernoabierto bogota.gov.co/>. Acesso em: 17 fev. 2024. REINA, A. *Presupuesto Participativo de Bogotá*. [Entrevista cedida a Henrique Porto e Anderson Quintella em meio eletrônico] Belo Horizonte: Projeto Cartografia do Orçamento Participativo, maio 2023.

eleger seus “vereadores” e “prefeitos” (*consejales* e *alcaldes*). A CDMX apresenta uma população de mais de 8 milhões de habitantes e cerca de 20 milhões em sua região metropolitana. Algumas DTs têm população superior a 1 milhão de pessoas. No nível administrativo abaixo das dezesseis DTs, estão as 1.837 Unidades Territoriais (UTs – *Unidades Territoriales*), que se dividem entre colônias (*colonias*, referentes a assentamentos “modernos”, que predominam na maior parte da cidade) e povos (*pueblos*, assentamentos de povos originários pré-hispânicos).¹⁷ Além disso, a CDMX (assim como o país como um todo) passou por reformas eleitorais recentes que estabelecem um “poder eleitoral” como um quarto poder, com autonomia para promover qualquer processo eleitoral, inclusive, no caso em estudo, o OP, de responsabilidade do *Instituto Electoral de la Ciudad de Mexico* (IECM).

O OP da CDMX foi implementado pela primeira vez em 2009, em apenas uma DT (Iztapalapa, uma das mais pobres e carentes de infraestrutura) e, no ano seguinte, se expandiu para toda a cidade.¹⁸ Nos últimos anos, contudo, o instrumento vem passando por modificações significativas, com incremento em sua dotação orçamentária e a criação de uma plataforma digital. A política funciona com rodadas anuais que se desdobram de forma híbrida e deliberam sobre 4% do orçamento de cada DT, com a destinação de pelo menos 45 mil dólares para cada uma das 1.837 UTs (valor que pode ser majorado), totalizando cerca de 107 milhões de dólares para a cidade anualmente. Metade desses recursos é distribuída entre todas as UTs, e os 50% restantes são destinados com base em uma ponderação por fatores de pobreza e ruralidade e, também, para os povos originários. A apresentação, a votação e o acompanhamento das propostas podem ser feitos presencialmente ou pela plataforma, o que permite uma visualização georreferenciada das intervenções e o acompanhamento em tempo real de informações. A cada ano, uma obra ou projeto é eleito e executado em cada uma das UTs, sob responsabilidade das prefeituras das DTs.

São evidentes a escala massiva deste OP e suas características inovadoras, que fazem dele o maior OP da América Latina, tanto em termos de orçamento como de participação, chegando a mais de 400 mil participantes anuais. Além disso, destaca-se a forma inovadora de enfrentar a complexidade e a desigualdade

17. É interessante demarcar o fato de que a CDMX é um assentamento pré-hispânico, tendo sediado a cidade asteca de Tenochtitlán antes da chegada dos colonizadores, o que implica uma série de complexidades territoriais e sociais.

18. No que se refere às forças políticas e aos partidos por trás da iniciativa, tanto a implementação-piloto do OP em Iztapalapa como sua expansão para toda a CDMX foram promovidas pelo mesmo grupo político progressista (vinculado ao Partido de la Revolución Democrática [PRD] e, posteriormente, ao Movimiento Regeneración Nacional [Morena]), que tem realizado sucessivas gestões na cidade. No entanto, diante do fato de que o OP é de responsabilidade do poder eleitoral, não é possível fazer uma correlação direta com seu funcionamento e as gestões dos partidos, uma vez que é, inclusive, praticado em diferentes DTs, administradas por diferentes partidos de diferentes espectros ideológicos.

territoriais, com a destinação de mais recursos para zonas empobrecidas, rurais e de moradia dos povos originários, que contam, inclusive, com participação privilegiada de suas autoridades tradicionais, que implementam autonomamente os recursos em seus territórios. Ademais, sobressai a independência do processo, vinculado ao poder eleitoral, o que, apesar de destituir parte do conteúdo político e organizativo tradicionalmente contido nos OPs, garante maior institucionalização e continuidade da política.¹⁹

3.3 *Community Safeguard Fund in Chengdu (China)*

Outro caso bastante peculiar – mas que, ainda assim, nutre significativas semelhanças com os dois anteriores – é o da cidade chinesa de Chengdu. Quarta maior cidade da China, é, ao lado de Chongqing, a mais importante do oeste do país, com mais de 20 milhões de habitantes, rapidamente crescente. A divisão territorial da cidade, assim como de toda a China, é bastante complexa: Chengdu é, administrativamente, uma municipalidade que cobre uma área muito extensa, comparável à de uma região metropolitana, com vários núcleos urbanos ao redor de um grande núcleo central, além de uma vasta porção de território rural. Abaixo do nível administrativo da municipalidade, estão os “distritos” (para as áreas urbanas) e os “condados” ou “cidade em nível de condado” (nas zonas rurais). Em um terceiro nível, aparecem os “subdistritos”, urbanos, e as “cidades” (*town/township*), rurais. Finalmente, no nível mais próximo dos cidadãos, estão as “comunidades” (urbanas) e as “vilas” ou “aldeias” (rurais), que funcionam como entidades autônomas. Nas últimas décadas, Chengdu tem passado por um processo de crescimento muito acelerado (em termos econômicos, populacionais e de urbanização), o que impacta severamente a organização territorial das zonas rurais, suscitando uma série de discussões a respeito da posse/propriedade da terra ao final dos anos 2000.

Como decorrência desse processo, em 2007 o governo da municipalidade instituiu uma “reforma do desenvolvimento rural e urbano integrado”, composta de uma série de iniciativas, entre as quais um mecanismo de discussão pública da posse da terra, inspirado nas formas tradicionais de deliberação comunitária das vilas rurais (democracia de aldeia). A partir de 2008, esse mecanismo se desenvolve em uma “reforma de gestão social e serviços públicos em nível de aldeia”, que se aproxima muito do que se conhece como OP, apesar de não receber essa denominação. O instrumento consiste na destinação de recursos anuais para deliberação por

19. Todas as informações aqui dispostas sobre o OP da CDMX foram obtidas por meio da participação dos autores em um evento temático e do acesso às páginas web do IECM e do OP, disponíveis em: <https://www.iecm.mx/www/sites/apasionate/convocatoria2023.html> e <https://plataformaciudadana.iecm.mx/#/inicio>. Acesso em: 17 fev. 2024.

parte dos residentes das vilas rurais, com vistas a promover o melhoramento da infraestrutura e das condições de desenvolvimento desses territórios. Seu funcionamento se inicia com a coleta de propostas, por meio de formulários distribuídos porta a porta nas aldeias, seguida da eleição de um “conselho de aldeia”, responsável pela gestão do processo, e da votação e deliberação das propostas (Cabannes; Ming, 2014; Ming, 2014). A partir de 2012, o mecanismo foi expandido também para as áreas urbanas de Chengdu (assumindo o nome de “fundo de apoio a comunidades”) e passou a compreender toda a municipalidade. Em 2021, foi incorporada uma plataforma digital, desenvolvida por uma organização social local e totalmente integrada ao *WeChat*, o “super app” chinês, utilizado por quase 60% da população do país. Atualmente, o instrumento viabiliza o investimento anual de cerca de 1,3 bilhão de yuans (cerca de 180 milhões de dólares), distribuídos entre as vilas e comunidades apoiando-se em critérios de população, provisão de infraestrutura e serviços e, acima de tudo, de ruralidade. Além disso, o “OP” de Chengdu tornou-se completamente digitalizado e conta com quase 5 milhões de usuários cadastrados em sua plataforma (com uma participação anual entre 2 e 3 milhões).

Em face disso, esse instrumento se torna, provavelmente, o maior OP ativo no mundo, tanto em termos de participantes como de recursos investidos (em números absolutos, não *per capita*). Destaca-se, além das impressionantes escalas, a velocidade de evolução e inovação desse mecanismo, aliada à inspiração e à referência às formas tradicionais de democracia local, contidas nas aldeias rurais chinesas. Ressalta-se, ainda, a ênfase dada neste “OP” à equalização do desenvolvimento entre urbano e rural, com a destinação de mais recursos para as vilas e a notável diferença dos projetos escolhidos nas duas circunstâncias, de maneira que, nas vilas, prevalecem projetos de infraestrutura e geração de renda, enquanto nas comunidades predominam os projetos de apoio a iniciativas cidadãs, de engajamento cívico ou de pequenas melhorias urbanas.²⁰

20. Todas as informações aqui apresentadas sobre o OP de Chengdu foram obtidas de Cabannes e Ming (2014); Ming (2014); Frenkiel (2021) e Rena et al. (2023), assim como de uma entrevista realizada pelos autores com o professor e ativista Ming Zhuang (2024), diretor do *HuiZhi Participation Center*, organização social que acompanha o processo desde 2011, e que foi o responsável pelo desenvolvimento da plataforma digital atualmente utilizada. FRENKIEL, E. Participatory budgeting and political representation in China. *Journal of Chinese Governance*, 2021. RENA, N. et al. Democracia(s) e Orçamento(s) Participativo(s): experiências entre Belo Horizonte (Brasil) e Chengdu (China). In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 20., 2023, Belém. *Anais [...]*. Belém: Anpur, 2023. Tema: Anpur 40 anos: novos tempos, novos desafios em um Brasil diverso. MING, Z. *Participatory Budgeting in Chengdu*. [Entrevista cedida a Henrique Porto e Natacha Rena em meio eletrônico] Belo Horizonte: Projeto Cartografia do Orçamento Participativo, fev. 2024.

3.4 *Local Initiative Support Programme – LISP* (Federação Russa)

Finalmente, apresenta-se uma experiência “intermediária” ou de transição entre as duas lógicas de OP aqui tensionadas. Evidentemente, a situação geopolítica da Rússia se rebate sobre a experiência de OP em questão – país situado “entre” Norte e Sul Global, entre Europa e Ásia e, ao mesmo tempo, cerne de grandes transformações geopolíticas contemporâneas. A Federação Russa é o maior país do mundo em extensão territorial, composto de múltiplas etnias, confissões religiosas e culturas, o que se reflete em suas subdivisões administrativas. O país apresenta 83 regiões: 46 províncias (*oblasts*), 5 províncias autônomas, 21 repúblicas, 9 territórios (*Krais*) e 2 “cidades federais” (a capital Moscou e São Petersburgo), de modo que as diferentes divisões administrativas são dotadas de graus distintos de autonomia.

O *Local Initiative Support Programme* (LISP) [Programa de Apoio a Iniciativas Locais] foi constituído com base em uma iniciativa do Banco Mundial, que, em conformidade com a atuação da instituição em diversas partes do mundo, apresentou uma proposta de OP para o território de Stavropol, no Cáucaso Norte. Com o sucesso do projeto, a iniciativa se difundiu para mais sete regiões, até que, em 2016, ele foi adotado pelo Ministério das Finanças do Governo Federal e difundido para 26 diferentes regiões administrativas²¹ (Shulga; Vagin, 2018). O LISP consiste em um processo de destinação de recursos orçamentários das administrações regionais para pequenas municipalidades rurais (cerca de 30 mil dólares por municipalidade), em geral em áreas muito remotas, para a discussão e a deliberação a respeito de pequenos projetos ou reparo de infraestruturas. Em se tratando de uma iniciativa do BM, o programa apresenta algumas das características anteriormente mencionadas como parte do “modelo” do banco: pequena escala dos projetos e foco em eficiência orçamentária. Mas é possível identificar nessa iniciativa algumas inovações, próprias para o enfrentamento das condições territoriais das regiões russas. Nesse sentido, destacam-se o caráter de enfrentamento do desequilíbrio urbano-rural contido no instrumento, o modelo de cofinanciamento e de cogestão praticados – na medida em que o processo se estabelece entre governo regional e municipalidades e oferece a possibilidade de complementação dos recursos como resultado de um levantamento de fundos junto ao setor privado e à cidadania local – e o grande alcance dos processos participativos, que chegam a contar com 70% do eleitorado de municipalidades rurais, muito remotas e frequentemente negligenciadas pelas instâncias administrativas superiores (*id.*, *ibid.*).

21. Até 2018, diferentes formas de OP eram praticadas em cinquenta regiões russas, porém apenas 26 delas adotaram especificamente o modelo LISP, conforme Shulga e Vagin (2018).

Por fim, vale chamar atenção para o fato de que, desde 2022, a iniciativa foi assumida inteiramente pelo Ministério das Finanças e o Governo Federal, uma vez que o BM encerrou as atividades de seu escritório na Rússia em decorrência do conflito armado na Ucrânia. Contudo, existem poucas informações na literatura internacional²² acerca das condições atuais do instrumento. Considerando sua “trajetória”, partindo de uma prática do BM – instituição que, desde a dissolução da União Soviética, manteve uma atuação de tutela sobre a Rússia em questões financeiras (Chossudovsky, 1999) –, em direção ao controle do Governo Federal, sancionado e isolado por instituições multilaterais e ocidentais, talvez seja interessante atentar para os desdobramentos dessa política.

4. Prospecções por uma nova difusão internacional

É possível identificar nas quatro iniciativas supracitadas uma série de virtudes em comum, que as aproximam de um modelo de OP baseado em redistribuição material e em inversão de prioridades, como foram as primeiras experiências brasileiras. Em primeiro lugar, destacam-se os altos valores investidos nesses OPs (com exceção do LISP), que superam os 100 milhões de dólares anuais, em termos absolutos, alcançando também valores *per capita* elevados. Além disso, são notáveis a complexidade e a sofisticação administrativa empregadas nesses instrumentos, pautando-se em processos de descentralização e divisão administrativa dos territórios, na mobilização de grandes contingentes de servidores públicos e estruturas administrativas para a execução dos processos e na produção e utilização de plataformas digitais sofisticadas (nesse caso, novamente, com exceção do programa russo). Salienta-se ainda o foco na redistribuição material e na justiça espacial das quatro experiências, na mediação entre periferia e centro, assim como entre rural e urbano, ou mesmo entre povos tradicionais e colônias (no caso da CDMX).

É possível apontar algumas particularidades também quanto à dimensão política dessas iniciativas. Nos casos de Bogotá e da CDMX, ambos os OPs partiram de projetos de partidos de esquerda ou centro-esquerda, com fortes vínculos com movimentos populares (ainda que, no caso mexicano, o OP tenha sido assumido posteriormente pelo poder eleitoral). No que se refere a Chengdu, o OP é resultado de um esforço do Partido Comunista local, em um processo de interação dialética dessa força política com as organizações de base e tradições de deliberação comunitária, contidas nas aldeias rurais. Finalmente, o LISP surge em decorrência da atuação

22. Algumas informações podem ser encontradas no site do Financial Research Institute, um *think tank* vinculado ao Ministério das Finanças que produz informações sobre os processos participativos. Contudo, as informações estão quase que inteiramente em língua russa, o que dificulta a compreensão da atual situação do processo. Disponível em: <https://www.nifi.ru/ru/>, Acesso em: 24 mar. 2024.

do BM, mais tarde assumido pelo Governo Federal por conta das sanções internacionais provocadas pela guerra contra a Ucrânia. De diferentes formas, todas as situações escapam da normatividade da democracia liberal ocidental, apontando para emergências contra-hegemônicas.

Evidentemente existem também diversas diferenças entre as quatro iniciativas (e entre outros OPs emergentes no Sul Global na atualidade). No entanto, talvez seja possível identificar algumas virtudes – como o foco no apoio a organizações sociais de base, contidas nas duas experiências latino-americanas, e o foco na equalização do desenvolvimento territorial, presente em Chengdu e no LISP – que possam servir como bases para um “ciclo” de OPs nessa região.

Hoje, em um momento em que a hegemonia do projeto civilizacional ocidental e neoliberal tem sido desafiada por “projetos de hegemonia não ocidentais” (Tozi, 2018, p. 87) ou mesmo por um “deslocamento do centro dinâmico para o Oriente” (Pochmann, 2022, p. 137), talvez seja viável apontar novas possibilidades para a reinvenção do OP e da democracia participativa. Argumenta-se que, com a emergência de novos arranjos internacionais – como os Brics, a Unasul, a Organização de Cooperação de Xangai, a Iniciativa Cinturão e Rota (*Belt and Road Initiative*), entre outros –, vislumbra-se uma possibilidade de que a democracia participativa e a difusão internacional do OP sejam sustentadas também em novos arranjos.

Considerando que o OP se constitui tensionado pela disputa entre um projeto neoliberal e um projeto democratizante, e que instituições preponderantes da hegemonia neoliberal cumprem papel decisivo na “adaptação” do instrumento para algo mais distante de seu ideal democratizante, o questionamento que se faz é: Uma “nova difusão internacional”, amparada pelas instituições emergentes de um novo arranjo internacional multipolar, não poderia cumprir o papel de sustentar (tanto em termos materiais como no que se refere ao intercâmbio de experiências e técnicas) um novo ciclo de OPs mais fortemente vinculados ao aprofundamento democrático e à promoção da justiça espacial?

Certamente, o Brasil – enquanto contexto que originou essa política – poderia se beneficiar muito de trocas de experiências com contextos em que o OP evoluiu em face dos desafios atuais enfrentados pelo Sul Global.

Referências

ABDALLA, M. Democracia no capitalismo. In: SOUZA, R. S. R. et al. (org.). *Democracia em crise: o Brasil contemporâneo*. Belo Horizonte: Ed. da PUC Minas, 2017. p. 173-206.

- AVRITZER, L. O Orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (org.). *A inovação democrática no Brasil: o Orçamento Participativo*. São Paulo: Cortez, 2003.
- _____. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, jun. 2008.
- BEZERRA, C. Por que o Orçamento Participativo entrou em declínio no Brasil? Mudanças na legislação fiscal e seu impacto sobre a estratégia partidária. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 41., 2017, Caxambu. *Anais [...]*. Caxambu: Anpocs, 2017.
- BEZERRA, C. P.; JUNQUEIRA, M. O. Why has Participatory Budgeting declined in Brazil? *Brazilian Political Science Review*, v. 16, n. 2, 2022.
- BOGO, R. S.; SILVA, E. A. Políticas públicas urbanas no Brasil: uma retomada do orçamento participativo sob o olhar da justiça territorial. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 20., Belém. *Anais [...]*. Belém: Anpur, 2023. Tema: Anpur 40 anos: novos tempos, novos desafios em um Brasil diverso.
- BRASIL. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 5 maio 2000.
- CABANNES, Y.; LIPIETZ, B. Revisiting the democratic promise of participatory budgeting in light of competing political, good governance and technocratic logics. *Environment and Urbanization*, v. 30, n. 1, p. 67-84, 2018.
- CABANNES, Y.; MING, Z. Participatory Budgeting at scale and bridging the rural-urban divide in Chengdu. *Environment and Urbanization*, v. 26, n. 1, p. 257-275, 2014.
- CHOSSUDOVSKY, M. *A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial*. São Paulo: Moderna, 1999.
- DAGNINO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. *Política & Sociedade: Revista de Sociologia Política, Florianópolis*, n. 5, p. 139-164, out. 2004.
- DIAS, N. (ed.). *Hope for democracy: 30 years of Participatory Budgeting Worldwide*. Faro, Portugal: Epopeia Records: Oficina, 2018.
- _____. et al. (ed.). *Atlas mundial dos orçamentos participativos 2020-2021*. Faro, Portugal: Epopeia: Oficina, 2021.
- FEDOZZI, L. Orçamento Participativo de Porto Alegre. Gênese, avanços e limites de uma ideia que se globaliza. *Cidades, Comunidades e Territórios*, v. 18, p. 41-57, 2009.
- FEDOZZI, L.; FURTADO, A.; RANGEL, R. Participatory Budgeting in Brazil: elements for a brief evaluation. In: DIAS, N. (ed.). *Hope for democracy: 30 years of Participatory Budgeting Worldwide*. Faro: Portugal: Epopeia Records: Oficina, 2018.

- FEDOZZI, L.; LIMA, K. Os Orçamentos Participativos no Brasil. In: FEDOZZI, L.; CORRADI, R. de S.; RANGEL, R. R. (org.). *Democracia participativa na América Latina: casos e contribuições para o debate*. Porto Alegre: Secretaria Municipal da Cultura, 2016.
- GOHN, M. da G. *Participação e democracia no Brasil: da década de 1960 aos impactos pós-junho de 2013*. Petrópolis: Vozes, 2019.
- HARDT, M.; NEGRI, A. *Assembly: a organização multitudinária do comum*. São Paulo: Politeia, 2018.
- HARVEY, D. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Loyola, 2008.
- HUNTER, W. *The transformation of the Workers' Party in Brazil, 1989-2009*. New York: Cambridge University Press, 2010.
- LÜCHMANN, L.; ROMÃO, W.; BORBA, J. 30 years of Participatory Budgeting in Brazil: the lessons learned. In: DIAS, N. (org.). *Hope for democracy: 30 years of Participatory Budgeting Worldwide*. Faro, Portugal: Epopeia Records: Oficina, 2018.
- LÜCHMANN, L. H. H.; BOGO, R. Instabilidade e declínio dos Orçamentos Participativos nos municípios do Brasil e de Portugal (2016-2019). *Opinião Pública*, v. 28, p. 716-748, 2022.
- MING, Z. Participatory Budgeting, rural public services and pilot local democracy reform. *Field Actions Science Reports*. [On-line], 11. 2014. Disponível em: <https://journals.openedition.org/factsreports/3585>. Acesso em: maio 2024.
- OLIVEIRA, O. P. de. Mecanismos da difusão global do Orçamento Participativo: indução internacional, construção social e circulação de indivíduos. *Opinião Pública*, Campinas, v. 22, n. 2, p. 219-249, ago. 2016.
- PERES, U. D. Dificuldades institucionais e econômicas para o orçamento participativo em municípios brasileiros. *Caderno CRH*, Salvador, v. 33, p. 1-20, 2020.
- POCHMANN, M. *Novos horizontes do Brasil na quarta transformação estrutural*. Campinas: Ed. da Unicamp, 2022.
- RENA, N. et al. (org.). *Cartografia do Orçamento Participativo em BH*. Belo Horizonte: Agência de Iniciativas Cidadãs, 2022. v. 1.
- RICCI, R. Cases do pensamento conservador e sua derivação no Brasil. In: SOUZA, R. S. R. et al. (org.). *Democracia em crise: o Brasil contemporâneo*. Belo Horizonte: Ed. da PUC Minas, 2017. p. 97-114.
- SANTOS, B. *A difícil democracia: reinventar as esquerdas*. São Paulo: Boitempo, 2016.
- SHULGA, I.; VAGIN, V. Developing Participatory Budgeting in Russia. In: DIAS, N. (ed.). *Hope for democracy: 30 years of Participatory Budgeting Worldwide*. Faro, Portugal: Epopeia Records: Oficina, 2018.
- SILBERSCHNEIDER, W. A concepção política do Orçamento Participativo. In: RENA, N. et al. (org.). *Cartografia do Orçamento Participativo em BH*. Belo Horizonte: Agência de Iniciativas Cidadãs, 2022. v. 1, p. 58-68.

- SINTOMER, Y. et al. *Aprendendo com o Sul: o Orçamento Participativo no mundo – um convite à cooperação global*. Bonn: Engagement Global gGmbH – Service für Entwicklungsinitiativen, 2012.
- SINTOMER, Y.; HERZBERG, C.; RÖCKE, A. Participatory budgeting in Europe: potentials and challenges. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 32, n. 1, p. 164-178, 2008.
- SOUZA, M. L. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- SPADA, P. *The diffusion of participatory governance innovations: a panel data analysis of the adoption and survival of participatory budgeting in Brazil*. Southampton: University of Southampton, 2014. (Working paper).
- TELLES, H. Crise política ou crise na política? O processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff e seus desdobramentos (a)políticos. In: SOUZA, R. S. R. et al. (org.). *Democracia em crise: o Brasil contemporâneo*. Belo Horizonte: Ed. da PUC Minas, 2017. p. 173-206.
- TOZI, F. Geopolítica, soberania e hegemonia: o Brasil e a centralidade do território nos processos de globalização. *Revista Indisciplinar*, Belo Horizonte, v. 4, n. 2, 2018.
- YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Porto Alegre, Bookman, 2001.

Henrique Dias Porto

Arquiteto e urbanista pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e mestrando no Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da mesma instituição (NPGAU). Pesquisador do Projeto Cartografia do Orçamento Participativo e do grupo de pesquisa Geopolítica e Planejamento Territorial.

Email: henporto@gmail.com

ORCID: 0000-0001-7237-654X

Contribuição de autoria: Conceituação; Curadoria De Dados; Análise Formal; Investigação/Pesquisa; Metodologia; Visualização; Escrita – Primeira Redação; Escrita – Revisão e Edição.

Natacha Rena

Professora do Departamento de Análise Crítica e Histórica da Arquitetura e do Urbanismo (ACR) e dos Programas de Pós-graduação PACPS e NPGAU da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestre em Arquitetura e Urbanismo por essa instituição e doutora em Comunicação e Semiótica pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Coordenadora do projeto de pesquisa Cartografia do Orçamento Participativo, do projeto de pesquisa em inovação Mapas (Mapeamento, prognóstico, análise e ações socioambientais) e líder do grupo de pesquisa Geopolítica e Planejamento Territorial.

Email: natacharena@gmail.com

ORCID: 0000-0002-0231-3575

Contribuição de autoria: Conceituação; Obtenção De Financiamento; Investigação/Pesquisa; Metodologia; Administração Do Projeto; Recursos; Supervisão/Orientação; Escrita – Revisão e Edição.

Submissão: 4 de novembro de 2023.

Aprovação: 20 de março de 2024.

Como citar: PORTO, H. D.; RENA, N. O Orçamento Participativo no Sul Global: por uma nova difusão internacional. *Revista brasileira de estudos urbanos e regionais*. V. 26, E202432pt, 2024. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202432pt>.

Artigo licenciado sob Licença Creative Commons (CC-BY)
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>