

# ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA E PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO PÚBLICO

FLÁVIO SANTOS NOVAES\*

## Resumo

Este artigo aborda a Administração Política como um campo de conhecimento em construção, em busca de sua afirmação e autonomia em meio a outras disciplinas que contribuíram para a constituição da ciência da Administração. Discute-se como a Administração Política estabeleceu seus conceitos, objeto e métodos, avançando em direção a uma análise da realidade brasileira, do significado do desenvolvimento e do papel que a Administração deve desempenhar. A proposta de gestão social, ou Projeto de Nação, também denominado de um “Projeto para o Brasil”, é aqui analisada recorrendo aos princípios da democracia participativa para compreender o alcance e limites da prática democrática e participativa em fóruns e instituições criados no Brasil após a sua redemocratização, em especial o orçamento participativo. Objetiva-se, assim, avançar estudos no campo da Administração Política em direção a reflexões sobre um modelo de democracia alternativo ao atual modelo representativo, capaz de abrir caminhos ao bem-estar social.

**Palavras-chave:** Administração política; Democracia participativa; Orçamento participativo.

## Abstract

This article addresses the Policy Administration as a field of knowledge in construction, in search of its assertion and autonomy amid other disciplines that contributed to the creation of the Management Science. Discusses how the Policy Administration established its concepts, methods and object, moving toward an analysis of the Brazilian reality, the meaning of development and the role that management should play. The proposed social management, or Project for the Nation, also called a “Project for Brazil”, is here analyzed using the principles of participatory democracy to understand the scope and limits of democratic and participatory practice in forums and institutions created in Brazil after its democracy, especially participatory budgeting. The purpose is thus to advance studies in the Policy Administration field toward reflections on an alternative model to the current representative model, able to open paths to social welfare.

**Keywords:** Policy administration; Participatory democracy; Participatory budgeting.

## I. INTRODUÇÃO

O presente artigo discute a participação no orçamento público municipal tendo como referencial teórico o conceito de Administração Política, entendida como modo de gerir as relações em uma determinada

\* Graduado em Administração pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (Uesb), especialista em Administração Pública pela Universidade Estadual de Feira de Santana (Uefs), mestre e doutorando em Administração pela Universidade Federal da Bahia (Ufba).

sociedade. O seu objetivo é avaliar as possibilidades de utilizar os instrumentos conceituais desenvolvidos pela Administração Política para compreender como o orçamento público pode ser gerido de forma participativa e, assim, alcançar melhor forma de gestão dos recursos públicos e maior bem-estar da sociedade, objetivo final desse campo de conhecimento.

Para analisar a participação no orçamento público, inicialmente serão discutidos os principais conceitos da Administração Política e buscadas suas bases teórico-metodológicas. Posteriormente, será discutido o conceito de democracia e a concepção da democracia participativa para compreender o surgimento e o funcionamento de diferentes fóruns de participação da sociedade civil na gestão pública brasileira, especialmente a partir dos anos de 1980, com ênfase no orçamento participativo municipal. Por fim, serão utilizados os instrumentos conceituais da Administração Política para discutir o orçamento participativo no contexto do Projeto de Nação, uma proposta alternativa de desenvolvimento do País.

## **2. O CAMPO DA ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA**

A noção de Administração Política vem se desenvolvendo, desde os anos 1990, por um grupo de pesquisadores da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia e tem-se aprofundado com as contribuições de outros pesquisadores de universidades brasileiras. Neste artigo, a Administração Política será tratada como um “campo de conhecimento”, considerando que toda produção cultural ou científica não se limita apenas à sua referência textual e nem se refere somente ao seu contexto social. O campo científico (ou literário, artístico, jurídico) é um universo intermediário entre estes dois polos no qual se inserem os agentes e as instituições que produzem, reproduzem ou difundem a ciência, a arte ou a literatura, sendo esse campo um espaço relativamente autônomo, um microcosmo que funciona segundo leis próprias, com uma autonomia parcial em relação ao macrocosmo (Bourdieu, 2004).

Ao tratar a Administração como um campo científico, podemos considerar a Administração Política como um subcampo e, nessa condição, usufrui da autonomia que caracteriza cada campo científico como uma disciplina. Além disso, todo campo científico também pode ser visto como um campo de forças em disputa (por meio dos agentes) para conservar ou transformar este campo de conhecimentos, para constituir um capital cien-

tífico (Bourdieu, 2004). Considera-se, aqui, que a Administração Política está em pleno processo de disputa por sua consolidação no meio científico e acadêmico nacional, buscando a autonomia e a difusão de seus conceitos e métodos entre pesquisadores, discentes e docentes envolvidos com a sua área de interesse.

A constituição da Administração Política como um campo do conhecimento vem sendo observada desde, pelo menos, 1993, quando Santos & Ribeiro (1993) publicaram artigo intitulado “A Administração Política brasileira”, buscando novos conceitos para a Administração mediante a análise da trajetória do desenvolvimento do Estado brasileiro nas seis décadas que se seguiram a 1930. Recorrendo a conceitos da Economia Política, fizeram uma releitura do desenvolvimento nacional e da ação do Estado na economia, enfatizando a importância do setor estatal para compreender a Administração Política associada à forma pela qual esse Estado se institucionalizou e implantou um modelo de gestão do capitalismo.

Embora esse primeiro artigo não tenha delimitado claramente o campo da Administração Política nem tenha explicitado suas bases teórico-metodológicas, Santos & Ribeiro partiram das concepções de Norberto Bobbio sobre o tema, em um esforço para definir o que se propõe como Administração Política: “Em última análise, entendemos ser a Administração Política a forma pela qual o Estado se organiza e se estrutura para gerir o processo das relações sociais de produção” (1993, p. 106). Com base nesse conceito, os autores analisaram o processo de estruturação do Estado brasileiro de 1930 a 1984 e o modo como este Estado geriu o processo de desenvolvimento capitalista no País. No campo da Administração, também indagaram quais seriam as funções que o Estado deveria desempenhar naquele contexto socioeconômico, ampliando o seu papel e exigindo um novo modelo de gestão pública, o que levou às reformas administrativas do período.

Em meio a essas mudanças, Santos & Ribeiro (1993) buscaram um novo arcabouço teórico-conceitual e operacional para compreender o nível de intervenção do Estado na criação de novas relações de produção e na expansão das forças produtivas, constituindo aquilo que denominam de “Estado-empresário”. A ideia era criar uma metodologia para reavaliar os limites de ação das políticas públicas e, assim, compreender as inter-relações entre o Estado e a sociedade, o que constitui a espinha dorsal da Administração Política. Com essa metodologia, concluíram que a administração

política desenvolvida no Brasil no período de 1930 a 1966 teve como elemento essencial a administração da produção pública como uma espécie de prerrogativa quase exclusiva do Estado nacional, principal agente do desenvolvimento.

Essa conjuntura favoreceu uma administração política que pode ser associada ao processo de institucionalização do Estado brasileiro, sua reestruturação, modernização e legitimação, gerando um modelo de gestão para implantação e expansão do capitalismo industrial, aceleração da urbanização, exigindo reformas políticas e administrativas e estruturas compatíveis com o desenvolvimento do capitalismo nacional. Para Santos & Ribeiro (1993), a administração política do período 1930-1966 estava em sintonia com a dinâmica capitalista de então, o que pode explicar sua rápida expansão. Todavia, no período que se seguiu, de 1967 a 1984, o Estado desenvolveu um modelo contraditório de administração política criando estruturas administrativas e econômicas que favoreciam a dinâmica capitalista enquanto o autoritarismo conservador do governo militar gerava obstáculos a essa dinâmica, levando à crise econômica e social que marcou os últimos anos da ditadura militar e os governos dos anos 1980-1990.

Como se vê, esse artigo pioneiro, recorrendo em boa parte a conceitos e métodos da Economia Política, explicitou as primeiras noções da Administração Política, aplicando-as para a análise do processo de desenvolvimento e consolidação do Estado brasileiro no período de 1930-1984, embora não tenha avançado em suas definições e, principalmente, no estabelecimento de suas bases teórico-metodológicas, o que exigiu dos pesquisadores novas iniciativas para melhor delimitar o campo da nova disciplina.

A continuidade das pesquisas no campo da Administração Política, buscando as fundamentações teóricas e metodológicas para constituir um campo autônomo do conhecimento, produziu novos resultados com a publicação do livro *A Administração Política como campo do conhecimento*, organizado por Santos (2004a). Esse livro avançou no sentido da delimitação do conceito da disciplina, partindo do debate sobre o seu objeto, visto como elemento essencial para o estabelecimento da base epistemológica da Administração como campo próprio do conhecimento. Dois aspectos guiaram a obra: discutir a Administração como arte e como ciência e buscar nos autores clássicos da disciplina uma posição mais clara sobre o seu objeto e seu método de investigação. Em uma investigação interdisciplinar, a pesquisa teve forte sustentação na Economia Política, buscando, em suas

abordagens, a que melhor contribuísse para o entendimento do conceito de Administração Política e para compreender a essência do modelo de gestão das relações sociais de produção.

A contribuição de Santos (2004b) tem como foco a Administração como campo disciplinar, o seu objeto e método de investigação. Preocupado com as bases metodológicas para a compreensão do campo de conhecimento da Administração, o autor define como seu objeto a gestão, contrariando a tendência geral de atribuir às organizações este papel. Santos (2004b) busca, então, alguma contribuição dos autores clássicos da Administração para a construção do conceito de Administração Política, concluindo que ela é praticamente nula.

Sem maiores contribuições da literatura clássica, Santos aponta uma indefinição da Administração como um “campo disciplinar”, devido ao seu enquadramento científico, o que se dá tanto por falta de interesse dos estudiosos da área quanto pelo equívoco na apreensão do seu objeto como sendo as organizações. Isso gera, para o autor, uma “impropriedade metodológica”, uma vez que as organizações não são um objeto de estudo exclusivo da Administração, já que elas podem ser estudadas pela ciência econômica, pela ciência política, pela sociologia e por diversas outras disciplinas. Assim, o único objeto próprio e específico da Administração só poderia ser a gestão, cabendo àquela desenvolver “[. . .] um modelo de gestão viabilizador do objetivo da organização” (2004b, p. 38).

Definido o objeto da Administração, Santos (2004b) aponta como preocupação fundamental definir qual o modelo de gestão adotado pelo Brasil para retomar o crescimento econômico, quais as relações intergovernamentais e as relações entre o Estado e a sociedade que orientarão esse processo, situando o debate na esfera política, apontando a interface entre a Ciência Política, a Economia Política e a Administração Política. Aqui emerge a necessidade do conceito de Administração Política compreendida como o gerenciamento feito pelo Estado, em suas relações com a sociedade, para garantir um nível aceitável de materialidade que assegure o bem-estar social. E a ela caberia a concepção de um modelo de gestão das relações sociais que viabilizasse um certo nível de bem-estar a todos.

Para Santos (2004b, p. 44), a gestão da materialidade das relações sociais constitui o objeto e a essência da Administração, caracteriza o campo próprio dessa ciência na teoria do conhecimento, a Administração Política, que deve executar o “projeto de nação” (“sob o comando do Estado

com o poder político e econômico”). Convém ressaltar que a implementação da materialidade das relações sociais é tarefa da Administração Profissional (distinta da Administração Política) e, por não ser espaço exclusivo da Administração, pode recorrer a outros profissionais.

Elizabeth Ribeiro traz sua contribuição ao desenvolvimento da Administração Política quando utiliza o conceito para analisar o processo de evolução da gestão pública no Brasil e na Espanha, no período entre 1960-1970. Trata-se de uma pesquisa sobre os mecanismos que favoreceram a articulação das políticas sociais no seio de um modelo de administração política mais amplo, em uma abordagem interdisciplinar das ciências sociais, combinando métodos da Economia Política, da Ciência Política e da Administração. A autora compreende a Administração Política como o “modelo de gestão que leva à finalidade última da produção social” (2004, p. 97), o que exige o entendimento da dinâmica produzida pela ação do Estado em cada conjuntura, pois cada conjuntura específica produz uma concepção distinta de administração política, o que se explica pelas necessidades do sistema econômico vigente.

Ribeiro (2004) conceitua a Administração Política a partir das vinculações produzidas nas relações entre o governo e a economia e entre a economia e a sociedade, o que pode ser abordado por três áreas diferentes: a Ciência Política (relações entre Estado e economia); a Economia Política (relações entre economia e sociedade); e a Administração Política (relações entre o Estado e organizações públicas e privadas). Em seu entendimento, à medida que evolui o papel do Estado, a Administração Política favorece a configuração de um modelo conceitual e analítico mais amplo para compreender a dinâmica da ação governamental, especialmente ante a ausência de uma alternativa analítica mais adequada, fortalecendo o seu campo.

Na obra organizada por Santos (2004a), vê-se ainda a contribuição de Francisco Vidal, que centra a análise no campo da epistemologia da ciência administrativa, considerado pouco explorado em razão da “racionalidade instrumental exacerbada” da Administração. Ao retomar a discussão sobre o objeto da “ciência da Administração”, a gestão ou a organização, conclui que não poderia ser esta última porque ela, efetivamente, não é objeto exclusivo desta disciplina, não se constitui em “objeto material exclusivo”, embora seja o seu objeto de pesquisa preferencial. Cabe à Administração, então, a implementação de uma determinada materialidade das relações sociais (o “como fazer”), por isso, ela seria mais corretamente

definida como Administração Política, ou seja, “[. . .] um modelo macro de gestão para se alcançar o desenvolvimento” (2004, p. 113).

As contribuições anteriores ajudaram a melhor delimitar o campo da Administração Política, embora ainda houvesse necessidade de afirmar a sua autonomia, ou seja, a sua constituição como disciplina independente. Um passo foi dado, com a publicação da *Revista Brasileira de Administração Política*, iniciada em outubro de 2008, fruto do empenho do grupo de pesquisadores da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, com o apoio da Editora Hucitec e de outras instituições de fomento, além da colaboração de pesquisadores de outras universidades.<sup>1</sup> No primeiro número da Revista, os autores discutem temas como o paradigma da Administração Política, a constituição do campo como ciência ou ideologia, a existência de administradores políticos e o seu caráter de classe, retomam a discussão do seu conceito, além de outras contribuições para o campo de conhecimento.

Para Francisco Teixeira (2008), por exemplo, não existe ainda um paradigma consolidado na Administração (Estudos Organizacionais), que viveria assim em uma fase pré-paradigmática. Ele também aponta a pouca atenção dispensada à dimensão política da ação administrativa e ao contexto social das decisões gerenciais, o que abre espaço para o desenvolvimento do campo da Administração Política, que poderia incluir em seu objeto de estudo essas dimensões e contextos, sendo possível abordar até mesmo as “estruturas e funcionamento da dominação”. Desse modo, seria mais fácil compreender as organizações como sistemas sociais em permanente interação com o ambiente externo, a macro-organização social, possibilitando à disciplina compreender melhor os mecanismos dos sistemas sociais de dominação e suas fontes de (i)legitimidade.

Mesmo com a publicação dos primeiros números da *Revista Brasileira de Administração Política*, Santos, Ribeiro & Santos (2009) avaliaram que as pesquisas da área avançaram no entendimento do processo de administração do capitalismo, na compreensão dos processos histórico-dialéticos por meio dos quais o capitalismo administrava as relações sociais (em função da grande contribuição de estudos fundados na Economia Política), mas se ressentiam da imprecisão relativa a alguns conceitos fundamentais, a exemplo do significado da Administração Política, do seu objeto de

<sup>1</sup> A exemplo da Fundação Getúlio Vargas (FGV/SP), da Ebape/FGV, da Unifor, da Unifacs e outras.

estudo, de métodos apropriados, dos seus pressupostos, hipóteses e leis mais gerais. Em suma, os autores buscavam bases teórico-metodológicas mais assentadas para orientar futuros estudos, aprimorar a epistemologia para auxiliar no entendimento empírico da evolução do capitalismo, além de propor uma administração política para gerir o trabalho social.

Um primeiro problema a ser resolvido seria a criação de bases epistemológicas para um campo científico que se pretende autônomo, superando, assim, o seu caráter de auxiliar e subordinado da Economia (em especial da Economia Política, como já se discutiu aqui), rompendo com o caráter puramente profissional e não especulativo que caracteriza a Administração. Santos, Ribeiro & Santos (2009) admitem que, para alcançar a pretensão da Administração Política de se tornar um campo do conhecimento historicamente produzido, dotado de finalidade e objeto próprios, capaz de estruturar métodos, teorias e linguagem autônomos, capaz de compreender e, até mesmo, orientar as atividades humanas, seria imprescindível definir suas bases teórico-metodológicas e o seu plano de ação. Retomando o que já foi discutido em Santos (2004b), os autores apontam como primeiro passo para a solução deste entrave a superação dos equívocos em relação ao objeto da Administração, isto é, o erro de tomar como objeto de estudo as organizações, como já abordado neste artigo.

Quanto ao método considerado mais apropriado aos “interesses do processo civilizatório da humanidade” (a ser guiado pela Administração Política), Santos, Ribeiro & Santos (2009) indicam que ele deveria derivar de dois pressupostos: compreender que o processo civilizatório da humanidade deve ter como meta libertá-la o quanto antes da obrigatoriedade de conquistar a materialidade, ou seja, o trabalho humano deve ter como fim a liberdade do indivíduo e o seu bem-estar; e o segundo, que deriva do primeiro, que, para alcançar a liberdade e o maior bem-estar é requisito uma filosofia da ciência orientada pela noção de liberdade, que não separe conhecimento puro e aplicado. Na opinião dos autores, o propósito da humanidade não foi alcançado simplesmente devido a uma trajetória metodológica inadequada, o que pode ser questionado ou relativizado.

Santos, Ribeiro & Santos (2009, pp. 934-5) também propõem alguns princípios ou leis gerais para a Administração Política. O primeiro seria “só construir algo novo, depois de desfrutar plenamente do que já existe”, um meio de racionalizar os recursos existentes. O segundo princípio sugere que “para legitimar (integrar) o Projeto de Nação ou outro de

qualquer organização/instituição torna-se necessário relativizar a hierarquia dos processos de construí-lo ou edificá-lo”. O entendimento é que quanto mais hierarquizada for uma decisão, mais elevados serão os custos para adotá-la e mais distantes dos resultados ficarão os objetivos propostos. Quanto ao projeto de nação ou da organização, cabe à Administração Política arcar com o processo decisório (o “que fazer”) e com o “como fazer”, devendo viabilizar os meios necessários para construí-los. A noção do projeto de nação será adiante retomada, uma vez que este tema pode suscitar questionamentos e polêmicas. Por fim, o terceiro princípio diz que “em vista do resultado determinado, a forma de gestão mais adequada de qualquer projeto (do indivíduo, da organização ou da nação) está condicionada à compreensão da sua temporalidade”.

Aqui se inserem duas categorias analíticas distintas: a temporalidade e a continuidade administrativa. A temporalidade é composta por duas dimensões, uma administrativa e outra teórica. A primeira é também denominada dimensão burocrática ou normativa e está associada ao mandato do indivíduo ou partido que governa ou gerencia uma organização, uma cidade, uma nação. Como não é permanente, esse mandato terá de ser substituído democraticamente por outro indivíduo ou partido, o que assegura a continuidade administrativa das instituições. A dimensão teórica se associa ao tempo técnico necessário para o cumprimento da finalidade, “que se expressa no bem-estar pleno da humanidade” (Santos, Ribeiro & Santos, 2009, p. 936). Entre as duas dimensões, há uma hierarquia, prevalecendo a dimensão teórica, pois, mesmo existindo a alternância de poder entre indivíduos, partidos ou ideologias, a noção de temporalidade não pode ser esquecida e a continuidade administrativa deve ser observada.

Santos, Ribeiro & Santos, buscando aprofundar a compreensão do processo de gestão das relações de produção e distribuição e também as bases conceituais da Administração Política, prosseguem na análise do desenvolvimento do capitalismo como modo de produção hegemônico, em paralelo com a constituição do pensamento dominante na economia política do qual emergem concepções como a doutrina do *laissez-faire*, a ideologia do Estado mínimo, a racionalidade. Nesse contexto histórico de desenvolvimento do capitalismo, os autores enxergam o surgimento da Administração como um campo de conhecimento científico, embora com caráter eminentemente aplicado, profissional, ainda muito vinculado e subordinado à Economia Política, ciência que há muito se desenvolvia

com a expansão capitalista. Somente com a crise da Economia Política e a sua fragmentação, os autores veem a possibilidade de autonomia da Administração, notadamente quando ela começa a se dar conta do caráter político da gestão, o que daria *status* de ciência ao campo da Administração Política. Daí afirmam que “[. . .] além de vermos que a administração política tem um campo próprio com um objeto de estudo bem definido, vislumbramos, também, que a sua posição na hierarquia dos conhecimentos ou dos campos de estudo seja destacada” (2009, p. 940).

Faltava agora à Administração Política criar as melhores formas de gestão, recorrendo aos demais conhecimentos especializados, de modo que criasse condições menos onerosas para se alcançar o bem-estar da humanidade. Para tanto, os autores advogam a necessidade de uma análise compreensiva da gestão do processo civilizatório e a concepção das bases metodológicas que viabilizem esse objetivo. Um passo nesse sentido e também para consolidar o campo da Administração Política e aumentar o seu capital científico, como se vê em Bourdieu (2004), foi dado com a realização do Encontro da Administração Política para o Desenvolvimento do Brasil, em Garanhuns-PE, que teve como texto-base o Manifesto da Administração Política para o Desenvolvimento do Brasil (janeiro/2010) e conseguiu reunir pesquisadores de oito universidades brasileiras.

Ao discutirem as possibilidades para o desenvolvimento do Brasil, os pesquisadores chamaram para a Administração a responsabilidade de construir uma proposta alternativa em face dos “decepcionantes resultados” proporcionados pela orientação da Economia, propondo mudanças aos rumos do País. Discutiu-se, ainda, a necessidade de abandonar “esqueletos teórico-metodológicos produzidos externamente”, não adaptados à nossa realidade, questionou-se o que seria uma crise dos paradigmas e evidenciou-se o propósito de *Pensar e Agir* a um só tempo, como forma de negação de uma postura de neutralidade do trabalho do pesquisador ou acadêmico. Também foi posta em dúvida a existência de uma crise econômica keynesiana e de uma crise fiscal do Estado.

Na discussão sobre o sentido e a finalidade das políticas públicas, o Manifesto distingue o papel da Filosofia Política, da Administração Política e da Economia Política, defendendo que o objetivo do trabalho social é o bem-estar coletivo e que, para qualquer nível de renda, deve existir uma política de distribuição para alcance deste bem-estar, mesmo que, para tanto, seja necessária a elevação dos índices de crescimento da riqueza

material, ideia já defendida em outras publicações. Como tarefa da Administração, a proposta é que “além de observar, expor e explicar a realidade, temos que observar, pensar, gestar (conceber), aconselhar, propor e, também, dirigir” (Santos, 2010, p. 16). Diante dessa tarefa e dos defeitos na orientação da Economia para alcançar os destinos do País, há, ainda, a convicção de que os problemas materiais do País não são resolvidos muito mais em razão da gestão (concepção) do que devido a problemas técnicos, portanto, propõem uma Administração alternativa para construir um futuro para o País.

O cerne da proposta é um Projeto para o Brasil que contempla uma política de estabilização de curto prazo, associada a uma política de investimentos para a retomada do crescimento no longo prazo, em uma metodologia que engloba em uma única proposta o desenvolvimento administrativo, econômico, social e político para todos os setores e atividades da vida social, para alcançar o bem-estar coletivo no futuro. As duas fases da proposta são detalhadas, inclusive com a proposição de políticas estruturantes para diferentes áreas da economia, ciência, tecnologia e administração pública, assim como são apresentadas ações viabilizadoras. Embora não se tenha levantamento dos custos, acredita-se na viabilidade financeira da proposta, especialmente se for elaborado um “Bom Projeto”, para o qual há certeza de financiamento.

O Manifesto retoma a discussão sobre a temporalidade do Projeto, categoria abordada em Santos, Ribeiro & Santos (2009), mas destaca que ela somente poderia ser determinada depois de definidos os projetos técnicos. Lembrando a existência das duas dimensões da temporalidade, a administrativa, burocrática ou normativa, que constitui o Mandato, e a teórica, que envolve o tempo técnico necessário para executar o Projeto, Santos (2010) alerta que nem sempre essas duas temporalidades são coincidentes, o que contraria uma tendência na gestão pública brasileira de tentar sincronizar a política pública com o Mandato, algo nem sempre plausível. Por essa razão, a solução é orientar o Projeto pela temporalidade teórica, hierarquicamente superior ao Mandato, como vimos em Santos, Ribeiro & Santos (2009).

Para a execução da Proposta, o Manifesto defende uma nova metodologia para se alcançar a sua finalidade última, o bem-estar da sociedade, que se corporifica na Administração Política. Como alternativa para saída da crise observada no País, ela é vista como “proposta de reedificação da

sociedade brasileira”, o que implica a “revisão dos nossos métodos de pensar a trajetória de expansão e apropriação da riqueza social; a construção de uma ideologia protetora dos interesses da sociedade em sua totalidade; e o comprometimento do trabalho de todos nós com o *Projeto de Nação*” (Santos, 2010, p. 23, grifos do autor). Aqui se destaca a ambição da Proposta, a busca por um Projeto de Nação, o que requer o envolvimento de amplos segmentos da sociedade e do Estado comprometidos com uma saída para a crise e com um programa de desenvolvimento que assegure melhor distribuição da riqueza até que se alcance o bem-estar social, o fim último da Administração Política.

Cabe questionar como e por quem será elaborado esse Projeto de Nação e como será aprovado, depois de pronto. Será a Administração Política capaz de alcançar o consenso na elaboração desse Projeto? A Proposta apresentada ao povo brasileiro certamente terá questionamentos: como estes serão resolvidos? Será necessária a defesa do Projeto de Nação por um partido político específico, para disputar com projetos opostos? Haverá fóruns democráticos para dirimir as dúvidas e contemplar propostas divergentes? Estas e outras questões surgem com a discussão da proposta e da sua viabilidade, o que abre espaço para novas reflexões, inclusive sobre a Democracia Participativa, como proposto neste artigo.

### A Democracia Participativa e o Projeto de Nação

Neste artigo, compreende-se a democracia como um “conceito em disputa” (Coutinho, 2008), não unânime, que foi negado e questionado em alguns momentos históricos, mas que evoluiu, se disseminou, por meio de diversas interpretações, até se tornar um regime político reivindicado por várias correntes ideológicas. Em suas origens, na Grécia antiga, a democracia se desenvolveu em Atenas e, desde então, serviu de fonte de inspiração para o pensamento moderno, com seus ideais políticos de igualdade entre os cidadãos (à época, uma reduzida elite), liberdade, respeito à lei e à justiça, que modelaram o pensamento político no Ocidente por séculos, como lembra David Held (2007).

Da democracia clássica ateniense, Held (2007) observa o desenvolvimento do que classifica como “modelos de democracia”, originando, assim, a concepção republicana, a democracia liberal, a concepção marxista da democracia direta e os modelos considerados mais recentes, como o

elitismo competitivo, o pluralismo, a democracia legal, a democracia participativa e a democracia deliberativa. Com a evolução dessas ideias, incluindo o eclipse de algumas concepções, o lento ressurgimento de outras e, até mesmo, a reformulação da ideia de democracia, observa-se um conflito entre as perspectivas contemporâneas, o que permitiu a Held (2007) classificá-las em dois tipos gerais: a democracia direta ou participativa e a democracia liberal ou representativa. Para os propósitos deste texto, abordaremos a democracia participativa e discutiremos sua interação com a Administração Política.

Antes, é preciso ter claro que essa classificação da democracia em modelos também pode ser questionada e sofre alterações segundo diferentes autores. Santos & Avritzer (2009), por exemplo, destacando o lugar central ocupado pela democracia no debate político do século XX, enfatizam a necessidade de discutir sua forma e suas variações (comparáveis aos “modelos de democracia” de Held (2007), onde sobressaem duas concepções de democracia: a hegemônica, considerada uma “democracia de baixa intensidade”, elitista ou liberal-representativa, contrastando com as concepções não hegemônicas, nas quais se insere a democracia participativa. Todavia, quando relacionam a democracia participativa com a democracia representativa, Santos & Avritzer (2009) propõem um arranjo alternativo ao problema democrático: a combinação entre as duas variações por meio de expedientes como a coexistência e a complementaridade.

Por sua vez, Souza (2006) evidencia uma concepção geral de democracia que se vincula a apenas um tipo de sistema ou regime democrático, o representativo, que deveria ser contrastado com um regime completamente oposto, a democracia direta. Entre esses dois tipos, o autor enxerga o que considera, como tipos intermediários, a democracia deliberativa, a democracia participativa, a democracia associativa e outros, que considera muito próximos da democracia representativa ou liberal, sendo versões “mitigadas”, mais ou menos participativas, do sistema representativo. Em suma, seria a coexistência ou complementaridade proposta por Santos & Avritzer (2009).

Avritzer aponta que, em seu percurso, a democracia evoluiu de duas concepções distintas: da noção da soberania absoluta do povo (Rousseau) e da noção da democracia como forma de autodeterminação moral (Mill). Dessas concepções brotou a primeira grande vertente de justificação da democracia no século XX cujos expoentes são Max Weber e Joseph Alois Schumpeter. Ao tempo em que a democracia se consolidou como forma de

governo, houve a aceitação, no interior da teoria democrática, de “[. . .] um estreitamento da participação e do campo das decisões políticas passíveis de serem implementadas” (1996, p. 102). Consolidou-se, desse modo, o elitismo político, com as contribuições de Weber e Schumpeter, justificando o estreitamento da prática democrática em nome da consolidação da democracia, além de transferir a racionalidade do todo político para o domínio individual.

A observância desse estreitamento da participação em favor de um elitismo político suscita a necessidade de discutir a democracia participativa. Esta última, que teria suas raízes em Rousseau, nas posturas marxistas libertárias e nos pluralistas, foi aprofundada por autores da chamada Nova Esquerda, dentre eles Carole Pateman e C. B. Mcpherson, em meados dos agitados anos 1960 marcados por transtornos políticos, debates internos da esquerda e insatisfação com a herança da teoria política, liberal e marxista, originando “un nuevo modelo de democracia emergente” (Held, 2007, p. 300). Esse modelo democrático questiona a tentativa liberal de fazer uma clara separação entre a sociedade civil e o Estado, que não é tratado nem como independente nem como imparcial em relação à sociedade.

Uma questão central nesse modelo é a forma de adoção do controle democrático e o âmbito em que deveriam ocorrer as decisões democráticas. Diferente de concepções como as de Marx e Lênin, o modelo participativo não pressupõe a eliminação das instituições da democracia representativa pela democracia de massas, pois não admite que as instituições da democracia direta ou do autogoverno possam simplesmente substituir o Estado. Por isso mesmo, é tratado como complemento à democracia representativa, como se viu em autores abordados aqui. A ideia é que o Estado deve ser democratizado, tornando o parlamento, as burocracias estatais e os partidos políticos mais acessíveis e responsáveis, ao passo em que novas formas de luta em nível local (como os conselhos gestores, orçamentos participativos, conferências e outras) garantam que sociedade e Estado se democratizem e se submetam a processos que assegurem sua responsabilidade.

Com a possibilidade de participação, acredita-se que as pessoas aprenderão a participar, ficarão mais interessadas e terão novos meios de melhor compreenderem os assuntos e problemas que afetam, de forma imediata, as suas vidas. Na concepção de Pateman (1970), a participação direta e o controle sobre os “cenários imediatos”, acompanhados da competição entre os partidos e os grupos de interesses no tocante às questões governamentais

(dentre elas, o orçamento público), constituem a forma mais realista de avançar os princípios da democracia participativa. A ênfase na participação também nega concepções de democracia como aquela defendida por Joseph A. Schumpeter, baseada na competição das elites pela liderança, que equipara a competição política por votos a uma disputa de mercado, assemelhando eleitores a consumidores.

Para os propósitos deste artigo, imaginar um “Projeto de Nação” implica pensar nos meios de concepção e deliberação sobre tal projeto. Não se admite aqui que um projeto de tamanha envergadura possa ser definido apenas considerando os mecanismos existentes da democracia representativa, mesmo porque esses mecanismos estão funcionando regularmente no Brasil desde, pelo menos, a aprovação da nova Constituição, em 1988, e dos aperfeiçoamentos democráticos que se seguiram, mas não se vislumbra nada assemelhado ao Projeto de Nação defendido pela Administração Política como meio de caminhar em direção ao bem-estar da sociedade. Desse modo, acredita-se que uma possibilidade de conceber o Projeto de Nação seria recorrer aos mecanismos da democracia participativa, inclusive a muitos daqueles fóruns criados após a nova Constituição, como os conselhos gestores de políticas públicas, os orçamentos participativos, as conferências públicas, as audiências e outros.

Vimos, em Santos (2010), que a proposta de um *Projeto para o Brasil* contempla uma política de estabilização, de curto prazo, associada a uma política de investimentos para a retomada do crescimento no longo prazo, o que requer a utilização de recursos públicos; logo, implica decisões sobre o orçamento das três esferas de poder. Tais decisões podem ser tomadas de modos diferentes, observando-se apenas os instrumentos tradicionais da democracia representativa ou incorporando novos mecanismos inspirados na democracia participativa. Como a literatura da Administração Política não se refere diretamente à questão da deliberação e nem sobre a participação nos processos decisórios que envolvam a construção de um projeto no âmbito de toda a sociedade, propõe-se, aqui, iniciar o debate sobre as possibilidades de utilização de fóruns participativos nas questões que envolvam a elaboração do Projeto de Nação, em especial no tocante ao orçamento público, o que remete à discussão sobre o orçamento participativo.<sup>2</sup>

2 Oliveira Júnior (2012) discute, no âmbito da Administração Política, o papel do Conselho das Cidades da Bahia sobre o desenvolvimento urbano e considera que não se pode pensar um projeto de nação sem a ampla participação da sociedade.

## O Orçamento Participativo e a Administração Política

Na análise da administração política brasileira desenvolvida no período de 1967 a 1984, Santos & Ribeiro (1993) apontam a contradição entre a criação de estruturas econômicas e administrativas que visavam dinamizar a expansão capitalista e o autoritarismo conservador que gerava obstáculos a esse dinamismo, contribuindo para sua crise econômica, social e política. Foi essa crise (com diversas causas) que abriu o caminho para a mobilização da sociedade brasileira contra a ditadura militar e possibilitou o ressurgimento dos movimentos sociais e políticos que lutavam pela democratização, desde os anos 1960, sofreram a repressão política, mas retomaram a mobilização ainda nos anos 1970, com o apoio de setores da Igreja Católica ligados à Teologia da Libertação e às Comunidades Eclesiais de Base (CEB's).

A crescente mobilização da sociedade brasileira, que teve momentos culminantes, como a luta pela anistia, no final dos anos 1970, a campanha pelas Diretas Já, em 1984, e as mobilizações em favor de uma Assembleia Constituinte, que originou a nova Constituição Federal de 1988, conduziu a um processo de luta por cidadania e pelo fortalecimento do papel da sociedade civil na condução dos destinos do País. Surgiu, assim, um projeto político em defesa de maior participação e maior controle social sobre a gestão pública, com repercussões na formação das chamadas Frentes Populares as quais elegeram governantes mais comprometidos com novos formatos institucionais que favoreciam a participação dos cidadãos nas decisões públicas. Observou-se, então, ações de governos locais caracterizadas por experiências alternativas e inovadoras de gestão pública, centradas na articulação entre a sociedade civil e o governo, responsáveis pelo surgimento de instâncias de participação como os conselhos gestores, os orçamentos participativos, as conferências de políticas públicas, os planos diretores participativos e outras.

Wampler & Avritzer (2004) avaliam que o surgimento de experiências de sucesso de participação, no governo local, estaria ligado à proliferação de organizações da sociedade civil na transição da ditadura militar para o regime democrático, nos anos 1980, resultando na inovação institucional em âmbito municipal. Nesse processo, houve esforço da sociedade civil pela expansão do terreno institucional (criação de novos fóruns)

onde ocorre a competição por recursos políticos. A criação de novas organizações da sociedade civil também favoreceu o surgimento de instituições deliberativas na produção de políticas públicas, como o orçamento participativo e os conselhos gestores, incorporando o cidadão em processos deliberativos de tomada de decisão.

O orçamento participativo (OP) surgiu como uma prática da democracia participativa em âmbito municipal, favorecido pela Constituição de 1988 que prevê instrumentos da democracia semidireta ou participativa, dando maior autonomia e valorização ao poder local, inclusive com previsão expressa de participação popular no planejamento (Vitale, 2004). Para a autora, o OP, com caráter inovador e informal, apresenta dependência da “vontade política” do chefe do Executivo e pode enfrentar oposição de alguns vereadores, ameaçados de perder parte do seu poder, mas, mesmo assim, possibilita uma dupla democratização mediante a abertura das discussões e decisões orçamentárias a todos os moradores e da democratização do uso dos recursos para todas as áreas da cidade (caráter distributivo).

Avritzer (2009) define o OP como “[. . .] uma política participativa em nível local que responde a demandas dos setores desfavorecidos por uma distribuição mais justa dos bens públicos nas cidades brasileiras”, composto por uma etapa de participação direta dos interessados e outra etapa em que tal participação se dá por meio do conselho de delegados. Em cidades como Porto Alegre, ocorre uma primeira rodada de assembleias regionais seguida de uma rodada intermediária de tais assembleias e um terceiro momento, que é a segunda rodada de assembleias regionais. Em outras cidades, como Belo Horizonte, são realizadas duas assembleias regionais e um fórum de prioridades (onde o formato final do orçamento é definido). Neste último, são eleitos os delegados que monitorarão as obras aprovadas por uma comissão de fiscalização. Existem outros mecanismos que variam de cidade para cidade, como os Conselhos do OP, as Caravanas de Prioridades, os fóruns de delegados, o OP Digital ou o Congresso do OP e a Caravana da Cidadania (em Vitória da Conquista-BA).

Para Avritzer (2009), o OP está especialmente relacionado com a ampliação da participação e o estabelecimento de critérios de justiça no processo de deliberação, inova no controle pela população da implementação das deliberações sobre os investimentos que devem ser feitos, além de incorporar formas autônomas de organização da população para o controle das operações do próprio aparato administrativo das prefeituras.

Embora o OP tenha se caracterizado como uma experiência local, ocorreram tentativas de realizá-lo, também, em nível estadual, como no Rio Grande do Sul (Farias, 2003), assim como ocorreu a utilização de práticas participativas na discussão do Plano Plurianual Participativo do Estado da Bahia (2008-2011), sem a realização de um OP estadual propriamente dito (Pomponet, 2012). De modo geral, as experiências de OP apresentam alguns casos de sucesso (como Porto Alegre, Belo Horizonte e outros), ao lado de experiências que não avançaram muito (São Paulo, Recife, Salvador), mas se espalharam por diversos municípios brasileiros, independente do partido à frente da gestão.

Para os propósitos deste artigo, importa questionar as possibilidades de utilização de um mecanismo participativo similar ao OP nas discussões no âmbito da Administração Política, como na proposta de um *Projeto para o Brasil*. Quando se propõe, por exemplo, uma primeira etapa em médio prazo (de quatro a cinco anos) para executar um “vigoroso programa de políticas sociais”, visando recuperar a capacidade instalada da administração pública brasileira, como escolas, postos de saúde, hospitais, estradas, urbanização, etc. (Santos, 2010), o que envolve a utilização massiva do orçamento público e diversas decisões sobre políticas públicas, existem duas possibilidades de decidir como utilizar este orçamento: através dos mecanismos tradicionais da democracia representativa, ou seja, através do Executivo e do Legislativo, como ocorre atualmente, que não dão sinais de aprovar medidas como as sugeridas no *Projeto* e que reproduzem o atual estado de coisas no tocante às questões sociais, econômicas e administrativas. Outra possibilidade seria incorporar mecanismos da democracia participativa, como vimos aqui, a exemplo do OP e dos conselhos gestores, das conferências nacionais de políticas públicas, dos conselhos nacionais setoriais, dentre outros.

A segunda fase do *Projeto*, de longo prazo, ainda mais ambiciosa, prevê a retomada do crescimento mediante a execução de diversas políticas públicas em âmbito nacional (agrária, agrícola, industrial, urbana, ambiental infraestrutura, etc.) que vão muito além das discussões orçamentárias. Nesse caso, também se questionam as possibilidades de ampliar as discussões para além do debate atual em que prevalecem o Executivo (às vezes tomando iniciativas de competência do Legislativo), o Legislativo, os partidos políticos, em meio a pressões dos grupos de interesses, das organizações da sociedade civil, dos movimentos sociais, etc. Todavia, mantido o

atual modelo decisório, muito dificilmente seria possível romper com o “grande nó” da política administrativa, econômica e social vigente no País, que seria “[. . .] atrelar à política de estabilização (curto prazo) uma política de investimentos para a retomada do crescimento (longo prazo)” (Santos, 2010, p. 16). Como a proposta da Administração Política é “uma forma de administração alternativa” para corrigir os defeitos na orientação da economia e garantir a construção de um futuro que assegure a materialidade e o bem-estar a toda a sociedade, admite-se, aqui, como possibilidade, o uso de fóruns participativos para decidir e implementar as medidas necessárias para alcançar tal objetivo.

Diante da concepção da Administração Política como possibilidade de gestão das relações sociais de produção e distribuição, do seu objetivo de superar os desafios enfrentados em uma conjuntura de profundas desigualdades e de construir “[. . .] trajetórias diferentes daquelas que caracterizam o capitalismo atual e suas formas de gestão, marcadas por uma extraordinária capacidade de produção de riqueza concomitantemente àquelas que levam a um processo repugnante de exclusão social” (Santos, 2010, p. 31), somos levados a pensar em meios mais democráticos de encontrar soluções por toda sociedade.

Quando os pesquisadores no campo da Administração Política defendem uma ampla disseminação de suas ideias nas instituições acadêmicas, nas entidades de fomento à pesquisa científica e nas organizações de representação social e cultural, assim como propõem o “engajamento de outros atores sociais no processo de difusão e implantação da ideia de desenvolvimento” (Santos, 2010, p. 32), espera-se que estejam abertos a outras contribuições e que seja possível incorporar novos mecanismos decisórios nas propostas desse campo.

### **3. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Administração Política foi analisada neste artigo como um campo do conhecimento em construção, que procura se afirmar em meio a outras ciências como a Economia, em especial, a Economia Política, a Ciência Política, a Sociologia e, até mesmo, no campo da Administração, quando este é subdividido em administração profissional e política. Para se consolidar enquanto disciplina autônoma e independente, a Administração Política necessita definir claramente o seu objeto e método, seus pressupostos

e princípios, uma epistemologia específica. Esse tem sido o objetivo de um grupo de pesquisadores brasileiros que se agrupam no intuito de construir e consolidar esse campo do conhecimento. Avanços podem ser notados na produção acadêmica de duas décadas, em diferentes meios de divulgação, da criação de um veículo próprio de disseminação das teses, pesquisas e reflexões dos pesquisadores, da formação de grupos de pesquisas e da realização de encontros nacionais.

Na concepção da Administração Política, a tarefa da administração deve ser ampla e avançar além da observação e reflexão para a proposição e direção de um novo caminho para o País e para a sociedade, denominado de Projeto de Nação ou de Projeto para o Brasil. Este Projeto de Nação é ambicioso e prevê a correção dos rumos da política administrativa, econômica e social do País, revertendo a atual tendência de política de estabilização no curto prazo para, então, pensar em uma política de crescimento no longo prazo. A amplitude de um Projeto de Nação que envolve toda a sociedade e traz propostas de mudanças para áreas essenciais da gestão pública, como educação, saúde, urbanização, habitação, transportes, agricultura e tantas outras, suscita questionamentos sobre os meios para sua implementação e sobre seus fóruns de deliberação.

Esse último aspecto ainda não foi suficientemente explorado na produção científica da Administração Política. Ainda não está claro como será decidido e implantado um projeto de médio prazo que envolve um massivo emprego de recursos públicos e exige uma eficiente gestão pública, algo que não foi tentado com sucesso em nenhum governo. O projeto de longo prazo, ainda mais profundo, requer uma ampla discussão nacional, talvez até exija algo como um “pacto social”, tantas vezes falado, mas nunca alcançado no País. Embora o Manifesto apresente as ações e políticas que deveriam ser realizadas para viabilizar a proposta aborde, superficialmente, o financiamento da primeira fase, ainda existem muitos pontos a serem definidos. No espírito deste artigo, acredita-se que as decisões essenciais sobre o Projeto não deveriam ser restritas aos tradicionais fóruns da democracia representativa, pois tem sido assim nas últimas décadas e as políticas públicas existentes não indicam soluções como aquelas propostas pelo Projeto de Nação.

A ideia deste artigo é que a Administração Política possa incorporar as concepções da democracia participativa em suas reflexões e pesquisas e assim apontar caminhos nos quais as mudanças consideradas necessárias

para se alcançar a gestão das relações sociais em direção ao bem-estar da sociedade sejam discutidas em fóruns participativos. A questão do orçamento público, por exemplo, essencial para as políticas públicas propostas no Projeto de Nação, pode ser tratada de modo inovador e democrático, como aquele observado em mais de uma centena de municípios brasileiros que incorporaram práticas da democracia participativa em sua gestão. Inúmeras outras deliberações sobre as políticas públicas indicadas como essenciais para mudar os destinos do País podem ser definidas, implementadas, avaliadas e corrigidas com o auxílio de fóruns participativos já existentes no País, como os conselhos gestores, as conferências de políticas, as audiências públicas, inclusive nas esferas estaduais e nacional.

Se a Administração Política é uma forma de administração alternativa para construir um futuro diferente para o País, é possível pensar em alternativas para o modelo de democracia vigente, o que inclui refletir sobre a democracia participativa e sobre suas propostas de democratização da gestão pública.

### Referências

- AVRITZER, Leonardo. *A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática*. São Paulo: Perspectiva; Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1996.
- . Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, pp. 561-97.
- BOURDIEU, Pierre. *Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico*. São Paulo: Editora Unesp, 2004.
- COUTINHO, Carlos Nelson. Democracia um conceito em disputa. *Fundação Lauro Campos [on-line]*, 2008. Disponível em <<http://laurocampos.org.br/2008/12/democracia-um-conceito-em-disputa/>>; acesso em 4-3-2014.
- FARIAS, Cláudia Feres. Do conflito jurídico ao consenso democrático: uma versão da implementação do OP-RS. In: AVRITZER, Leonardo & NAVARRO, Zander (orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003, pp. 217-47.
- HELD, David. *Modelos de democracia*. Madri: Alianza, 2007.

- OLIVEIRA JÚNIOR, João Pereira. O desenvolvimento urbano sob o olhar da administração política: o papel do Conselho das Cidades na Bahia. *Rev. Bras. Adm. Política – Rebp*, vol. 5, n.º 8, pp. 67-85, abr. 2012.
- PATEMAN, Carole. *Participation and democratic theory*. Nova York: Cambridge University Press, 1970.
- POMPONET, André Silva. *Plano Plurianual Participativo 2008-2011 na Bahia*. 2012. Mestrado em Administração. Salvador: Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, 2012.
- RIBEIRO, Elizabeth Matos. Revisitando o conceito de Administração Política. In: SANTOS, Reginaldo Souza (org.). *A Administração Política como campo do conhecimento*. São Paulo; Salvador: Mandacaru, 2004, pp. 91-105.
- SANTOS, Reginaldo Souza (org.). *A Administração Política como campo do conhecimento*. São Paulo; Salvador: Mandacaru, 2004a.
- . Em busca da apreensão de um conceito para a Administração Política. In: Idem (org.). *A Administração Política como campo do conhecimento*. São Paulo; Salvador: Mandacaru, 2004b, pp. 19-57.
- . Carta e Manifesto da Administração Política para o Desenvolvimento do Brasil. In: ENCONTRO DA ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA PARA O DESENVOLVIMENTO DO BRASIL. Garanhuns-PE, 7-9 jan. 2010.
- SANTOS, Boaventura de Souza & AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, pp. 39-82.
- SANTOS, Reginaldo Souza & RIBEIRO, Elizabeth Matos. A administração política brasileira. *Rev. Adm. Pública – RAP*, Rio de Janeiro, n.º 27, vol. 4, pp. 102-135, out.-dez. 1993.
- SANTOS, Reginaldo Souza; RIBEIRO, Elizabeth Matos & SANTOS, Thiago Chagas Silva. Bases teórico-metodológicas da administração política. *Rev. Adm. Pública – RAP*, Rio de Janeiro, n.º 43, vol. 4, pp. 919-41, jul.-ago. 2009.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. *A prisão e a ágora: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.
- TEIXEIRA, Francisco. Administração Política: surge um novo paradigma

- de pesquisa em área contestada. *Rev. Bras. Adm. Política – Rebap*, vol. 1, n.º 1, p. 5-6, out. 2008.
- VIDAL, Francisco Carlos Baqueiro. Para o acervo de raridades: uma discussão epistemológica no âmbito da administração política. In: SANTOS, Reginaldo Souza (org.). *A Administração Política como campo do conhecimento*. São Paulo; Salvador: Mandacaru, 2004, pp. 106-18.
- VITALE, Denise. Democracia direta e poder local: a experiência brasileira do orçamento participativo. In: COELHO, Vera S. P. & NOBRE, Marcos (orgs.). *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Ed. 34, 2004, pp. 239-54.
- WAMPLER, Brian & AVRITZER, Leonardo. Públicos participativos: sociedade civil e novas instituições no Brasil democrático. In: COELHO, Vera S. P. & NOBRE, Marcos (org.). *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Ed. 34, 2004, pp. 210-38.