

PARTICIPAÇÃO SOCIAL: UM BALANÇO DA LITERATURA À LUZ DA CONTRIBUIÇÃO DOS ESTUDOS DA ESCOLA DE GOVERNO PROF. PAULO NEVES DE CARVALHO

Flávia de Paula Duque Brasil¹

Bruno Dias Magalhães²

Fernando Resende Anelli³

Leticia Amedee Peret de Resende⁴

Resumo

O artigo realiza uma análise preliminar sobre como a agenda da participação social adentrou os trabalhos de conclusão realizados no âmbito dos cursos de graduação e mestrado em Administração Pública da Escola de Governo – Fundação João Pinheiro. Foram selecionadas monografias e dissertações pautadas pelas correntes da democracia participativa e deliberativa, balizadas pela perspectiva de fortalecimento e aprofundamento democrático, compreendendo 65 resumos publicados entre 2000 e 2022. Partindo do percurso da literatura brasileira sobre participação social, com ênfase nos principais debates e diálogos acadêmicos do campo nas últimas décadas, o artigo discute como a posição singular ocupada pela Escola de Governo pode influenciar sua produção. Em seguida, analisa o conjunto dos trabalhos selecionados destacando os principais temas e categorias. É possível notar a centralidade dos trabalhos que abordam instituições participativas, mas também a presença das temáticas referentes aos movimentos sociais e associativismo, e à gestão e às políticas públicas sob a ótica participativa. Também foi possível observar a distribuição desses trabalhos ao longo dos períodos de 2000-2002, 2003-2016 e 2017-2022, bem como a aproximação, em seus focos temáticos, das tendências e movimentos da literatura nacional sobre participação social, inscrita no cenário político vivenciado em cada período.

Palavras-chave: Participação Social. Campo de Públicas. Produção Acadêmica. Escola de Governo. Fundação João Pinheiro.

Abstract

The present paper performs a preliminary analysis on how the social participation agenda entered the research carried out in the undergraduate and master's courses in Public Administration at the Escola de Governo - Fundação João Pinheiro. We have selected 65 abstracts published between 2000 and 2022, comprising monographs and dissertations that focus in participatory and deliberative democracy and were guided by the perspective of strengthening democratic deepening. Based on the democracy scholarship, the article discusses how the unique position occupied by the School of Government can influence its production. It then analyzes the set of selected publications, highlighting their main themes and categories. It is possible to note the centrality of works that address participatory institutions, but also the presence of themes related to social movements and associations, on the one hand, and management and public policy, on the other hand. It was also possible to observe the distribution of these works over the periods of 2000-2002, 2003-2016 and 2017-2022, as well as

¹ Doutora em Sociologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Professora da Escola de Governo Prof. Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro (EG-FJP).

² Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Professor da Escola de Governo Prof. Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro (EG-FJP).

³ Mestrando em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Especialista em Poder Legislativo e Políticas Públicas pela Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ELE-ALMG) e Bacharel em Administração Pública pela Escola de Governo Prof. Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro (EG-FJP).

⁴ Mestranda em Sociologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Especialista em Políticas de Cuidado pelo Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO) e Bacharel em Administração Pública pela Escola de Governo Prof. Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro (EG-FJP).

the approximation, in their thematic focuses, of the trends and movements of the national literature on social participation, inscribed in the political scenario experienced in each period.

Keywords: Social Participation. Public Affairs Field. Academic Production. School of Government. Fundação João Pinheiro.

INTRODUÇÃO

A noção de participação social se relaciona com uma série de práticas sociais de mobilização e ativismo, além de arranjos institucionais voltados para o aprofundamento democrático, cujas distintas vertentes de abordagem partem do diagnóstico comum de que os mecanismos tradicionais de representação política não logram cumprir com os principais ideais democráticos.

No Brasil – assim como em grande parte da América Latina – as inovações democráticas (GOODIN, 2008; SMITH, 2009) eclodiram em um momento de transição e consolidação da democracia. Na esteira da superação do período autoritário, por meio da atuação dos movimentos sociais e organizações da sociedade civil, com especial disposição de participar em processos institucionais, os países do continente se viram diante de tensões e dilemas sobre como integrar os atores sociopolíticos recém empoderados com uma nova e ativa esfera pública (AVRITZER, 2003).

O caso brasileiro, em particular, é paradigmático, uma vez que essa tensão foi em parte resolvida por meio da proliferação das chamadas instituições participativas (AVRITZER, 2008), sujeitas a uma miríade de formas organizativas, cuja epítome pode ser encontrada nas experiências de orçamento participativo (ABERS, 2000; PIRES, 2001; AVRITZER, 2003; BAIOCCHI, 2005), nos conselhos de políticas públicas (VAZ, 2011; PIRES, 2011; ALMEIDA; TATAGIBA, 2012; ALMEIDA; CAYRES; TATAGIBA, 2015) e nas conferências de políticas públicas (AVRITZER, 2012; CUNHA, 2012; POGREBINSCHI; SANTOS, 2011). A pluralidade, a riqueza e o impacto da participação social no Brasil ganhou notoriedade mundial, inspirando replicações, adaptações e novas iniciativas nos mais diversos contextos, com destaque para os países do norte. Mais além, as experiências brasileiras impulsionaram abordagens teóricas e analíticas não apenas no âmbito nacional, mas também internacional (ABERS, 2000; FUNG; WRIGHT, 2001; NYLEN, 2003; WRAMPLER; AVRITZER, 2004; BAIOCCHI; GANUZA, 2014; PATEMAN, 2012; LEGARD; GOLDFRANK, 2021).

O presente artigo pretende realizar uma primeira análise sobre como essa agenda adentrou as monografias de conclusão de curso e as dissertações produzidas no âmbito do curso de graduação e no mestrado em Administração Pública da Escola de Governo, da Fundação João Pinheiro (FJP). Para tanto, foram pré-selecionados 126 trabalhos a partir de um universo de 1.895 trabalhos defendidos por alunos na instituição desde 1994¹. Tal pré-seleção foi obtida a partir da busca nos repositórios de monografias e dissertações, bem como em arquivos físicos da biblioteca, pelos verbetes: “participação social”, “movimentos sociais”, “democracia”,

¹ Para um primeiro levantamento abrangente, ver Magalhães (2023).

“associativismo”, “participativa” e “deliberativa”. Em seguida, foram descartados trabalhos cuja ênfase não se circunscrevia ao recorte teórico-analítico do que Dagnino, Olvera e Panfichi (2002) denominam de projeto democrático-participativo, conforme detalhado abaixo, chegando-se na seleção final de 65 monografias e teses. Cabe destacar que por dificuldades de acesso a trabalhos na década anterior (inexistência no repositório institucional ou na biblioteca) o período efetivo de análise se circunscreve entre 2000 e 2022.

Segundo Dagnino *et al.* (2004), o período pós transição democrática na América Latina foi marcado por uma confluência perversa, uma vez que a linguagem da participação social foi adotada como repertório de projetos políticos muito distintos entre si. De um lado, um projeto de aprofundamento da democracia para além dos circuitos representativos, de forma atrelada ao fortalecimento do Estado para a garantia de direitos, estabelecidos através da disputa política entre diversos grupos sociais. De outro lado, um projeto neoliberal, cuja apropriação da participação ocorreu no sentido de diminuição do papel do estado e de negação do conflito político enquanto caminho para a construção social.

Diante disso, o recorte teórico-analítico da seleção circunscreve-se ao campo da democracia radical, na linha estabelecida por Cohen e Fung (2004), no qual se inscrevem as tradições de democracia participativa e deliberativa com seus compromissos de fortalecimento e aprofundamento democrático, encampando as práticas de participação e deliberação tanto na sociedade civil quanto nas instituições participativas. Foram excluídas publicações que abordam a participação social apenas de forma residual, como uma característica desejável, mas não estruturante, bem como aquelas que enfocam arranjos institucionais pautados em organizações sociais, organizações não-governamentais e organizações sociais de interesse público.

Nesse sentido, a seleção é mais restritiva do que a influência da mais geral temática da participação nas dissertações e trabalhos de conclusão da graduação da Escola de Governo. Importa mencionar, ainda, que a presença dessa temática se estende, de forma expressiva, em monografias de conclusão dos inúmeros e diversos cursos de especialização realizados desde os anos 1990, que tampouco foram contemplados neste levantamento².

Isso posto, o artigo está dividido em três seções, para além dessa introdução e das considerações finais. A primeira delas analisa os percursos da literatura brasileira sobre participação social, de modo a trazer sucintamente os principais debates e diálogos acadêmicos que permearam o campo nas últimas décadas. A seção seguinte se debruça sobre a Escola de

² Pretende-se retomar os trabalhos da Escola de Governo com um enfoque ampliado nas relações estado-sociedade e seus diversos arranjos institucionais em pesquisas futuras. Outros esforços podem se dar no sentido do mapeamento do tema nas monografias dos cursos de especialização.

Governo Prof. Paulo Neves de Carvalho, suas características e singularidades decorrentes da sua proximidade da prática estatal. Finalmente, a quarta seção analisa o conjunto de estudos sobre a participação social consolidados nas monografias de conclusão do curso graduação e dissertações de mestrado produzidas na escola no período 2000-2022.

CONTEXTOS BRASILEIROS E TRILHAS DE ABORDAGEM DA PARTICIPAÇÃO

O campo amplo e multifacetado de estudos sobre participação e deliberação se constitui principalmente a partir dos anos 1980, ancorando-se em diversas tradições teóricas (AVRITZER, 2011). Nesse contexto, no qual se esboça o processo de redemocratização, observam-se alguns trabalhos sobre experiências pontuais e embrionárias de participação no âmbito municipal que se desenham desde a década anterior. Ao lado desses esforços pontuais, a partir dos anos 1970 e na década seguinte, como mostra Jacobi (1987), multiplicam-se os estudos relativos aos movimentos sociais urbanos e, de forma mais geral, aos movimentos sociais e associações civis. Em um contexto repressivo, a sociedade civil se organiza e, na esteira da redemocratização, entram em cena movimentos sociais com pautas pela saúde, moradia, condições de vida urbana, transporte coletivo, dentre outras, afirmando sua autonomia e seu caráter de oposição em relação ao estado.

Contudo, a partir de meados da década de 1980, destaca-se a disposição dos movimentos incidirem no âmbito institucional com seus projetos (DAGNINO, 2002). A Assembleia Nacional Constituinte canaliza tais propostas por meio das chamadas emendas populares, com suas premissas e proposições endereçadas à descentralização, à ampliação de direitos sociais e à democratização do estado e de suas relações com a sociedade, em especial por meio de formas de participação institucionalizadas ou instituições participativas. Nesse ambiente, ganham evidência na produção acadêmica os novos atores e as formas de organização (frentes, movimentos nacionais, fóruns e outros) com ênfase em seus papéis, propostas e incidência institucional.

Sobre a participação social institucionalizada, o contexto dos anos 1990 salienta-se pela legislação das políticas sociais, que foi cunhada a partir do enquadramento constitucional e das propostas movimentistas, requerendo a criação de instituições participativas adscritas no arcabouço institucional do Estado brasileiro. Ao lado disso, com o impulso da descentralização e a ampliação dos papéis dos governos locais, destaca-se, no período, a criação de novas práticas, instituições participativas³ e experimentalismos democráticos, com grande expressividade no âmbito local. Em especial, a experiência do Orçamento Participativo (OP) se

³ Nos termos de Avritzer (2008), as instituições participativas consistem em “formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas”.

torna emblemática, difundindo-se nos anos seguintes no país e, notadamente, no cenário internacional, como denota a expressão “retorno das caravelas” empregada por Allegretti e Herzberg (2004), que pode ser remetida também à sua disseminação como objeto de estudos nos países do norte.

A primeira geração de estudos sobre instituições participativas, como indica Silva (2011), destaca-se pela construção do tema como objeto científico legítimo, ao lado da ênfase em seus potenciais, tendo em vista objetivos normativos democratizantes. Nessa direção, Gurza Lavalle (2011) observa que esses esforços se marcam pela radicalidade do ideário participativo e pela concretização desse ideal de democratização do estado, ressaltando aspectos relativos à qualidade da participação.

Ao mapear a literatura dos anos 1990 sobre o tema, Vaz (2011) registra os enfoques iniciais que remetem à ampliação da participação e ao aprofundamento da democracia, ao lado do aprendizado político. Adiante, a perspectiva se alarga com o foco nas instituições participativas, sua organização, dinâmicas internas e funcionamento. Em compasso com a difusão e a pluralização das instituições participativas, sobretudo na esfera municipal, também se expande a abordagem dos processos participativos e deliberativos. Nesse contexto, multiplicam-se estudos que adentram nas décadas seguintes sob diversas perspectivas com o foco nas instituições participativas, especialmente os conselhos, como atestam balanços da literatura (VAZ, 2011; ALMEIDA; TATAGIBA, 2012; ALMEIDA; CAYRES; TATAGIBA, 2015).

A esfera federal ganha protagonismo a partir de 2003, com iniciativas voltadas para a consolidação da infraestrutura participativa existente e sua ampliação, seja por meio da criação e reestruturação de conselhos nacionais, seja por meio da previsão de novas conferências nacionais (AVRITZER, 2009, 2012; PIRES; LOPEZ, 2010; POGREBINSCHI; SANTOS, 2011; SOUZA, 2012). As conferências dilatam e amplificam a participação sob novos temas relativos às políticas públicas e aos direitos de grupos marginalizados, articulando os três níveis de governo, e passam a se constituir como objeto de pesquisa privilegiado sob diversos prismas, desde o registro de sua expansão e potenciais inclusivos até os enfoques analíticos que se evidenciam, de forma mais geral, nas abordagens das instituições participativas no período.

No contexto de expansão da infraestrutura participativa no país, Avritzer (2011) enfatiza a explosão de estudos sobre participação e deliberação. Almeida, Cayres e Tatagiba (2015), por sua vez, sublinham a pluralização da produção na década de 2000, abrangendo as diversas áreas de política e as esferas de governo, que apontam para a inscrição das instituições participativas em contexto mais amplo e constataam um maior realismo e o refinamento das metodologias.

As agendas de pesquisa que emergem ou se evidenciam a partir deste século notadamente incluem questões relativas ao desenho institucional participativo (AVRITZER,

2008; BRASIL; CARNEIRO, 2011; FARIA; RIBEIRO 2013), à efetividade das instituições participativas e aos seus déficits deliberativos (AVRITZER, 2011; PIRES, 2011), à representação nas instituições participativas (GURZA LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006; ALMEIDA, 2012) e às capacidades estatais requeridas para a participação (GOMIDE; PIRES, 2014).

As manifestações multitudinárias, que ocorrem em junho de 2013, em diversas capitais, demarcam os largos contornos da crise da democracia que se anuncia e, nesse bojo, sinalizam os limites da participação institucionalizada, que constitui objeto de tematização. Entre outros pontos em questão, remete-se ao desbalanceamento dos temas e focos das instituições participativas, que inclui pautas relativamente relegadas ou excluídas, como a do meio ambiente e dos povos originários (PIRES, 2013; AVRITZER, 2016).

Contudo, a extensa produção relativa à participação a partir de grupos de pesquisa consolidados no país influencia as propostas da Política Nacional de Participação Social (PNPS) e da criação do Sistema Nacional de Participação Social (SNPS), consubstanciadas no Decreto 8.243/2014 (FONSECA *et al.*, 2021). O Decreto engendrou debates e controvérsias no Congresso Nacional e na mídia e desvelou fortes objeções de parlamentares à participação social, resultando na sua revogação na Câmara dos Deputados e demarcando o início de um período de recuos da participação social no âmbito federal. Nessa linha, já no governo Michel Temer, diversas iniciativas fragilizam a participação no âmbito federal, como a descontinuidade de conferências (MAGALHÃES; ORNELAS; BRASIL, 2021).

Nesse contexto, sob diversas perspectivas e chaves analíticas, proliferam abordagens das manifestações de 2013 e sobre o ciclo de protestos nos anos seguintes (TATAGIBA, 2014; MENDONÇA, 2018; ALONSO, 2017). Também se destacam desenvolvimentos teóricos e analíticos com o foco em movimentos sociais, sobretudo a partir de perspectivas relacionais, que sublinham suas relações com o Estado no período pós-1988 (ABERS; VON BULOW, 2011; CARLOS, 2015; GURZA LAVALLE; DOWBOR; SZWAKO, 2018; CARNEIRO *et al.*, 2022; RESENDE; SOUZA; BRASIL, 2022; SILVA; BRONZO; BRASIL, 2023). Parte desses esforços se coloca em diálogo com a teoria estadunidense de processo político e mobiliza seus conceitos, cabendo destacar a contribuição à literatura dos movimentos sociais de Abers, Serafim e Tatagiba (2014) com a noção de repertórios de interação.

O Decreto nº 9.759/2019 é um marco dos retrocessos e desconstruções no campo da participação, ao extinguir órgãos colegiados e estabelecer regras tendo em vista limitar a participação da sociedade civil em instituições participativas, gerando resistências no âmbito da sociedade civil, judicialização do conflito e a emergência de estudos voltados para esses processos (MAGALHÃES; ORNELAS; BRASIL, 2021; FARRANHA; BATAGLIA; DE PAULA, 2021;

TATAGIBA *et al.*, 2022; BEZERRA; RODRIGUES; ROMÃO, 2022). A Figura 1 representa esquematicamente o desenvolvimento da literatura descrita.

Figura 1: Linha do tempo dos estudos e abordagens da participação social no Brasil



Fonte: Elaboração própria.

Em outra direção, tendo em vista a reconstrução da infraestrutura participativa no país, o Decreto nº 11.371/2023 revoga o Decreto nº 9.759/2019, o Decreto nº 11.406/2023 cria o Conselho de Participação Social e o Decreto nº 11.407/2023 institui o sistema de participação social no âmbito federal, ainda que sem maiores detalhamentos abrindo caminho para novos projetos e propostas normativas no campo da participação. Nessa trilha, abrem-se frentes de pesquisas com o foco nas instituições participativas, em especial os conselhos, as conferências e a participação no ciclo orçamentário que ganha relevo.

A ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO ENQUANTO ESPAÇO DE PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO SOBRE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Ao longo das últimas décadas, o ambiente da administração pública brasileira sofreu importantes mudanças, desde o enfraquecimento do papel do estado nos anos 1980, em paralelo ao processo de redemocratização, até o acirramento das disputas entre os projetos neoliberal e democratizante a partir da segunda década do século XXI. Essas transformações não deixaram de influenciar os diversos cursos de administração pública, tanto em relação a própria estrutura dos cursos ofertados quanto no que refere à produção acadêmica nesses contextos (MAGALHÃES, 2023; ROSSI *et al.* 2011; COELHO, 2006).

Conforme Magalhães (2023), no bojo do processo de reconstrução e aprofundamento da democracia no país, o campo de públicas foi tomando corpo enquanto um projeto de demarcação de campo científico, articulando as visões oriundas dos bacharelados de Administração Pública, Gestão Pública, Gestão Social, Gestão de Políticas Públicas e Políticas

Públicas. Nesse sentido, o fortalecimento da cultura democrática passa a requerer um novo perfil de administradores públicos atuantes no país (ROSSI *et al.*, 2011).

O Curso Superior de Administração Pública (Csap) foi criado em 1986, inicialmente vinculado ao Centro de Desenvolvimento da Administração (CDA) da FJP e tendo como idealizador o Professor Paulo Neves de Carvalho, da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), que defendia a superação do viés de eficácia estritamente lógico-formal do direito administrativo (ARAÚJO *et al.*, 2017). Posteriormente, em 1992, a Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho foi constituída, assim como a atual carreira de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) de Minas Gerais (MAGALHÃES, 2023).

Desde o seu início, o currículo do curso era marcado pela multidisciplinariedade, tendo sido formulado a partir da premissa de formar quadros de carreira administrativa capazes de concretizar a ampla carta de direitos sociais que vinha sendo discutida e implementada no país. Nessa linha, o curso contemplava não apenas as tradições da administração científica, da economia para o desenvolvimento e do direito constitucional e administrativo, mas também das ciências sociais, especialmente a sociologia, ciência política e estudos urbanos, em uma configuração multidisciplinar que vem sendo mantida apesar de mudanças curriculares ao longo dos anos (MAGALHÃES, 2023).

O mestrado em Administração Pública, por sua vez, foi implantado nos fins da década de 1990, ampliando a formação ao âmbito da pós-graduação *stricto sensu*. Atualmente, o mestrado está assentado sobre a área de concentração Estado, Instituições e Gestão de Políticas Públicas, que se desdobra em três linhas: a) Gestão Econômica, Financeira e Tributária; b) Formulação, Implementação, Gestão e Avaliação de Políticas Públicas; e c) Produção do Conhecimento, Avaliação e Gestão da Informação (MAGALHÃES, 2023).

Sobre as produções que se originam da Escola de Governo, cabe considerar o caráter de concurso público para ingresso em carreira de estado do bacharelado em Administração Pública. Finalizada com êxito a graduação, os estudantes formados passam a integrar o quadro de pessoal da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (Seplag-MG) no âmbito da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG). A previsão de ingresso em uma carreira pública de alguma maneira baliza a relação dos alunos com o curso⁴. Nessa direção, não raro os discentes produzem trabalhos de conclusão

⁴ Essa dimensão observada empiricamente na experiência de alunas(os), professores(as) e egressos(as) requer maior aprofundamento científico e, portanto, estimula-se estudos que busquem analisar os contornos, as condições de possibilidades e os possíveis efeitos deste arranjo *sui generis* estabelecido, sobretudo, no âmbito do bacharelado em Administração Pública da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro.

relacionados às temáticas com as quais estiveram envolvidos em suas disciplinas aplicadas e seus estágios extracurriculares e/ou obrigatórios em órgãos estaduais. Ocorre algo similar, em relação ao mestrado, cujos alunos geralmente têm alguma experiência na atuação no setor público e não raro vinculam-se – ou acabam por vincular-se – à prática da Administração Pública.

Nesse sentido, as pesquisas produzidas no contexto dos programas de graduação e mestrado da FJP inscrevem-se em um duplo lugar da interrogação acadêmica e prática, frequentemente inspirados pelas experiências atuais no âmbito governamental. Esse duplo lugar possibilita acesso privilegiado a informações e processos que seriam menos acessíveis a sujeitos externos à gestão pública. Contudo, essa posição também implica desafios para os estudantes-praticantes, pois, por estarem inseridos no interior do estado, precisam se atentar para não prescindir da visão crítica sobre a política ou o processo que estão pesquisando, uma vez que podem estar envolvidos com sua implementação. Além disso, aumentam os riscos de assumirem uma posição excessivamente otimista em relação à atuação estatal.

Em pesquisa que busca compreender as diferentes tradições intelectuais presentes na Escola de Governo, Magalhães (2023) identificou que a participação social figura como temática de estudo consolidada de maneira transversal. No âmbito das políticas públicas, a Escola de Governo tem contribuído para o campo da participação social por meio de trabalhos que exploram aportes da teoria democrática contemporânea e de suas adjacências, com ênfase nas instituições participativas e, mais recentemente, nos movimentos sociais e na sua relação com estado. Além disso, essa contribuição está presente também nos enfoques relativos à participação em programas, projetos, estruturas organizacionais, modelos gerenciais e arranjos de governança. Em seu conjunto, essa produção não é monolítica e significativamente se beneficia dos debates teóricos, analíticos e críticos da ciência política, estabelecendo diálogos, interseções e pontes com esse campo.

Vários fatores sugerem que as contribuições dos estudos sobre participação produzidas no interior do campo de públicas ainda não foram totalmente exploradas, cabendo questionar se haveria uma marca distintiva desses trabalhos. Com base nas monografias de conclusão de graduação e dissertações de mestrado, produzidas pela Escola de Governo da FJP, a seção seguinte apresenta uma primeira análise e busca avançar o conhecimento acerca dos contornos dessas contribuições.

A PRODUÇÃO ACADÊMICA SOBRE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NOS PROGRAMAS DE GRADUAÇÃO E MESTRADO DA ESCOLA DE GOVERNO (2000-2022)

Nesta seção, serão abordadas as produções acadêmicas de conclusão de curso de graduação e mestrado, publicadas entre 2000 e 2022, que tiveram como enfoque central a

participação social. A amostragem utilizada, coletada diretamente nas bases de dados institucionais, é parcial, uma vez que os repositórios não apresentam os registros completos, inclusive temporalmente, e as publicações se iniciaram em 1994, como indicado. Para a categorização e a análise dos trabalhos, foram considerados principalmente os títulos, os resumos e as palavras-chave que oferecem uma visão geral e panorâmica das publicações, em especial das abordagens realizadas e das temáticas discutidas. Recorreu-se, eventualmente, à consulta dos trabalhos.

Como já mencionado, inicialmente, foram 126 publicações que traziam indicações referentes à participação social e às temáticas correlatas em seus conteúdos. A partir de uma análise mais criteriosa, foram mantidos 65 trabalhos – sendo excluídos aqueles que mencionam tais conteúdos de forma superficial ou restrita a algum aspecto ou nuance da abordagem, ou que não englobam uma perspectiva democratizante do conceito, nos termos de Dagnino (2004). A Tabela 1 mostra a distribuição dos trabalhos analisados entre monografias e dissertações, bem como os períodos de análise a serem utilizados – que serão discutidos mais à frente.

Tabela 1: Distribuição das publicações entre monografias e dissertações por período –2000-2022

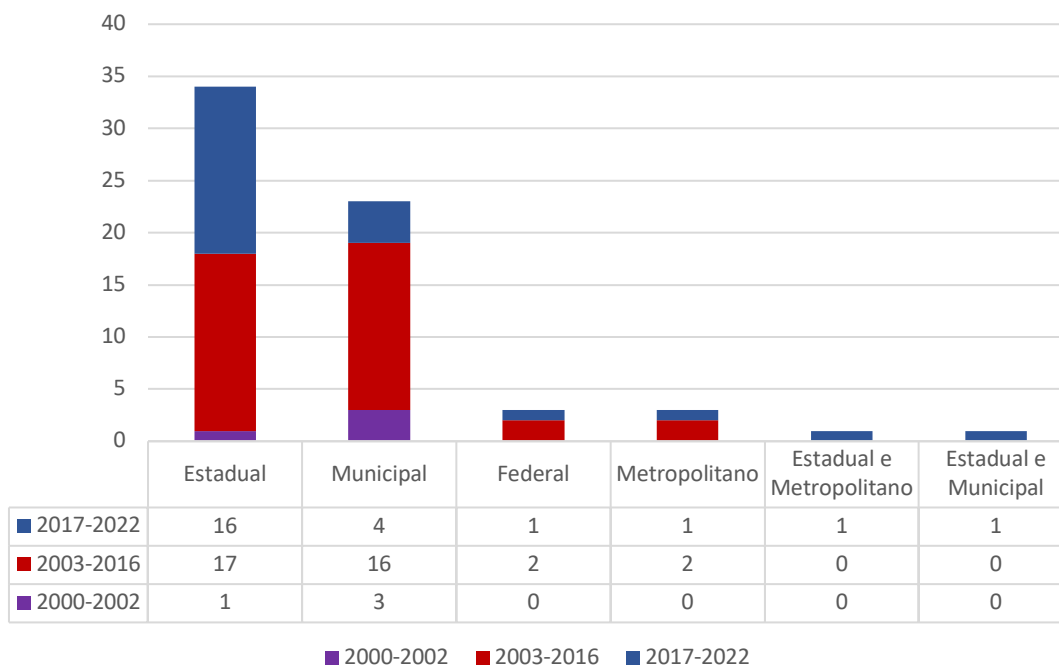
Tipo de publicação	2000-2002	2003-2016	2017-2022	Total Geral
Monografia	2	17	14	33
(%)	50,00%	45,95%	58,33%	50,77%
Dissertação	2	20	10	32
(%)	50,00%	54,05%	41,67%	49,23%
Total Geral	4	37	24	65
(%)	6,15%	56,92%	36,92%	100,00%

Fonte: Dados básicos: levantamento documental no repositório institucional e na biblioteca da Fundação João Pinheiro. Elaboração própria.

No total geral, o quantitativo de publicações é semelhante ao se comparar monografias e dissertações, havendo algumas pequenas variações nos períodos analisados. Os períodos de análise utilizados se baseiam no percurso descrito da literatura, resultando no estabelecimento de três grandes blocos. O primeiro deles busca compreender as produções realizadas durante o momento da constituinte até o primeiro governo Lula, isto é, de 1986 a 2002. Porém, como já indicado anteriormente, a produção disponível nos acervos restringe-se aos anos 2000, 2001 e 2002. Ainda assim, é possível perceber traços marcantes de um estágio inicial da discussão sobre participação no Brasil. O segundo período, 2003 a 2016, refere-se aos anos de maior expansão participativa, sobretudo impulsionada a partir dos governos petistas no âmbito federal. Finalmente, o terceiro período refere-se à retração das iniciativas de participação social a partir do governo de Michel Temer.

O Gráfico 1, abaixo, apresenta um panorama do quantitativo de trabalhos a partir dos níveis territoriais analisados. É possível observar a predominância do nível estadual como objeto de análise, seguido pelo nível municipal. Os âmbitos federal e metropolitano estão empatados, mas em quantitativo muito inferior aos dois primeiros. Por fim, as análises que enfocam mais de um nível podem ser consideradas apenas residuais em relação ao total.

Gráfico 1: Distribuição das publicações por nível territorial e período – 2000-2022



Fonte: Dados básicos: levantamento documental no repositório institucional e na biblioteca da Fundação João Pinheiro. Elaboração própria.

Dois hipóteses complementares podem ser pensadas para justificar a distribuição demonstrada no Gráfico 1. A primeira é de que, por se tratar de uma instituição de ensino estadual situada no município de Belo Horizonte, há uma tendência de que os estudantes analisem experiências e políticas públicas mais aderentes a esses dois níveis – em decorrência da proximidade e da acessibilidade aos objetos estudados. Adicionalmente, em relação ao nível municipal, cabe destacar que o experimentalismo local, na década de 1990, engendrou uma pluralidade de práticas participativas que se colocaram como objeto de interesse e estudo. A segunda hipótese é de que a realização de estágios curriculares obrigatórios em órgãos estaduais pelos estudantes de graduação, além da atuação profissional de estudantes do mestrado na gestão estadual e, também, municipal, influencia o *locus* estudado.

Em continuidade ao tratamento da base de dados, as publicações foram organizadas em dez categorias, conforme o principal enfoque do trabalho. Conforme apresentado no Gráfico 2,

aponta-se a incidência significativa de trabalhos sobre movimentos sociais e associativismo, em especial no período de 2017 a 2022. Essa tendência segue a mudança na produção sobre participação social no âmbito nacional que se volta para esse foco a partir das manifestações de 2013 e, mais nitidamente, dos anos seguintes, marcados por desmantelamentos no campo da participação institucionalizada. Uma singularidade nesse conjunto de produções da escola é que essas se endereçam, sobretudo, à compreensão da incidência dos movimentos e associações civis em políticas públicas setoriais, tendo como exemplos: políticas públicas para mulheres, pessoas trans e travestis, igualdade racial, preservação do meio ambiente e reparação de desastres minerários, habitação, entre outros, incluindo as abordagens sobre ativismo da burocracia.

Outra categoria relevante é a de conselhos, com abordagens em diferentes níveis de governo, mas ênfase nos estaduais, municipais e também metropolitano, estes estudos apresentam como principais temáticas: direitos humanos, desenvolvimento metropolitano, controle social do Programa Bolsa Família (PBF), segurança pública, saúde, entre outros, incluindo também trabalhos que analisam a instituição participativa de forma transversal, isto é, enfocam o mapeamento e a análise dos conselhos estaduais existentes em um período específico. A abordagem dos conselhos pode ser atribuída em grande parte à proliferação e diversidade de conselhos nos diversos níveis de governo desde os anos 1990, que se deve aos processos de inovação institucional, de um lado, e à obrigatoriedade legal nos casos das políticas sociais ou da indução vertical por mecanismos de coordenação em políticas setoriais, de outro. Ao fim e ao cabo, essas instituições participativas se inscrevem de forma significativa na institucionalidade das políticas públicas e na sua gestão.

Destaca-se, ainda, um quantitativo considerável de publicações sobre os Fóruns Regionais de Governo de Minas Gerais, que ocorreram entre 2015 e 2018. Apesar de se tratar de uma experiência participativa voltada para o planejamento e a gestão, com intuito de viabilizar uma incidência participativa no Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) e nas ações de governo, cabe uma menção específica aos fóruns por ter se constituído um objeto estudado de maneira aprofundada em diversos trabalhos, sob diversas chaves teóricas e analíticas. Tais trabalhos argumentam que o arranjo adotado foi constituído nos moldes de uma instituição participativa, com regras, normas, atores e desenho institucional próprios (ver, por exemplo, ANELLI, 2018)⁵.

⁵ Destaca-se que dois desses trabalhos foram premiados no concurso de monografias da Escola de Governo (ANDRADE, 2016; ANELLI, 2018) e outros quatro foram destacadas com menções honrosas (PEREIRA, 2015; SANTOS, 2016; LONGUINHO, 2017; MIRANDA, 2018). Além disso, um deles (ANELLI, 2018) também recebeu menção honrosa na premiação do Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas (ENEPCP) e foi publicado pela Associação Nacional de Ensino, Pesquisa e Extensão do Campo de Públicas (ANEPECP) (ANELLI; BRASIL, 2022). Sobre

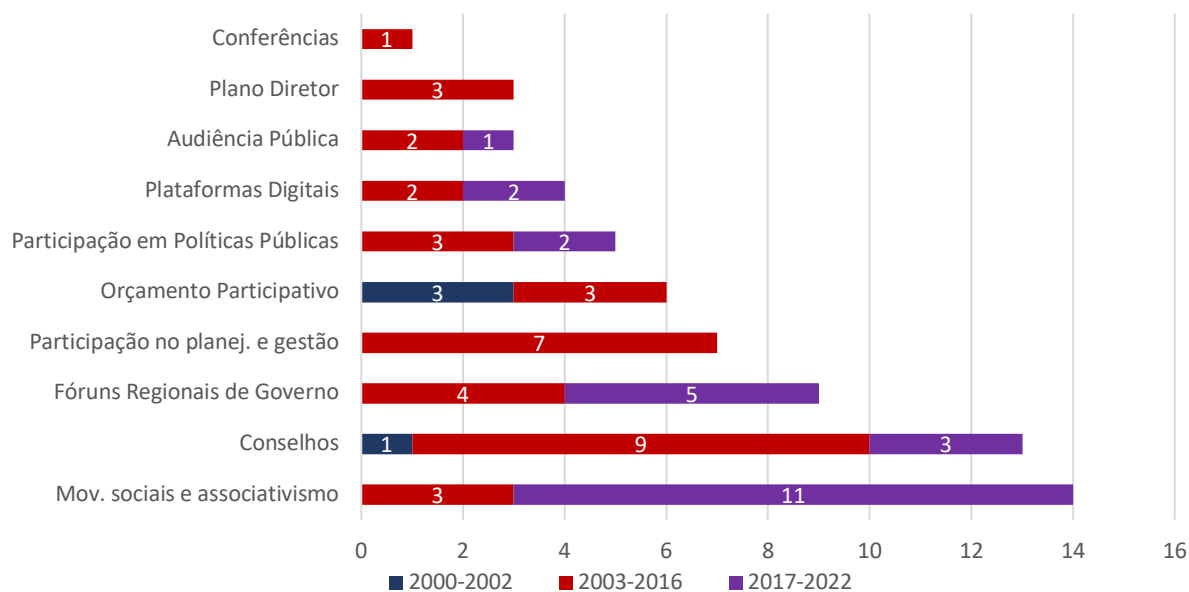
No Gráfico 2, observa-se também uma possível correlação entre as temáticas abordadas pelos trabalhos, os momentos políticos e conjunturais e as experiências participativas (institucionalizadas ou não) analisadas ao longo dos períodos. No primeiro deles (2000-2002), há predominância de análises sobre o Orçamento Participativo – incluindo o trabalho pioneiro de Roberto Rocha Coelho Pires (2001), premiado no primeiro concurso de monografias realizado na Escola de Governo. No caso dos conselhos, que surgem e se institucionalizam na década de 1990, mas se expandem fortemente nos anos 2000, a predominância das análises ocorre no segundo período (2003-2016).

A abordagem dos instrumentos de planejamento e gestão comparece em trabalhos que se voltam para a participação no Planejamento Plurianual de Ação Governamental (PPAG), além do diálogo crítico com as iniciativas de reforma administrativa mineira. Ao lado desses, também se destacam estudos com o foco nos Planos Diretores Participativos, entre 2003 e 2016, que podem ser atribuídos por um lado, ao Estatuto da Cidade (2001), suas premissas e dispositivos, que requerem a participação nesses planos, ao lado de outras normativas e induções, em parte associadas à criação do Ministério das Cidades e do Conselho das Cidades, em 2003. Entretanto, alguns trabalhos, como o caso de Valle (2007) associam-se à própria atuação da FJP na elaboração dos Planos Diretores Participativos.

Outros temas merecem menção. O primeiro se refere à participação nas políticas públicas, sobretudo em programas e projetos específicos, a partir de uma diversidade de desenhos participativos. O segundo refere-se à participação por meio de plataformas digitais, que se associa a sua crescente previsão e utilização, com a ampliação do uso da internet para fins participativos, de transparência e de controle social, que impulsionou trabalhos nos períodos de 2003-2016 e de 2017-2022.

os concursos de monografias da Escola de Governo, da Fundação João Pinheiro, dentre as 32 edições já ocorridas (2001-2021), 8 delas tiveram como vencedoras monografias com foco central na participação social (ver mais em <https://fjp.mg.gov.br/graduacao/>, na seção “Monografias premiadas”) (FJP, 2019).

Gráfico 2: Distribuição de publicações por tipo de instância, instituição participativa ou categoria temática analisada – 2000-2022

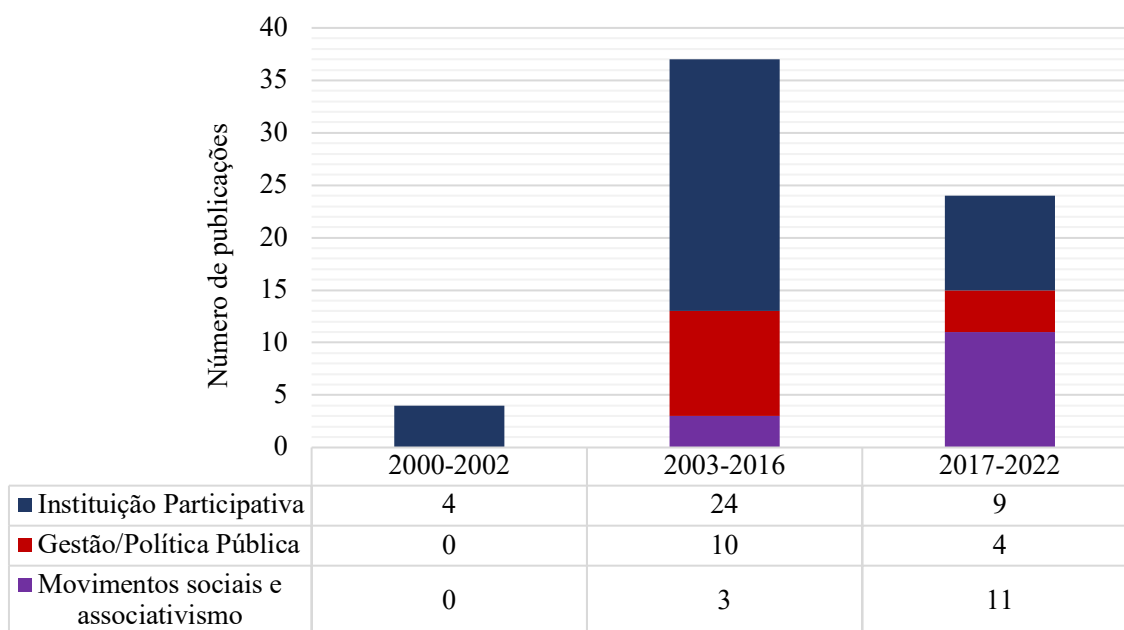


Fonte: Dados básicos: levantamento documental no repositório institucional e na biblioteca da Fundação João Pinheiro. Elaboração própria.

O Gráfico 3 busca avançar no entendimento da distribuição temporal das temáticas estudadas, apresentando um agrupamento em categorias mais sintéticas. Com base nos dados, é possível observar algumas tendências alinhadas ao referencial bibliográfico deste trabalho. Destaca-se a maior tendência de publicações com enfoque nas instituições participativas nos períodos de 2000-2002 e de 2003-2016. Essa perspectiva converge com a ampliação da infraestrutura participativa – com expansão, consolidação e estruturação de experiências e instituições diversas, como os conselhos, conferências, OP, planos diretores participativos, entre outros.

É também no período de 2003-2016 que despontam iniciativas de gestão ou de políticas públicas participativas. Os trabalhos com esses focos mostram um enraizamento da agenda da participação social na medida que ela é absorvida por iniciativas da própria Administração Pública, por exemplo, na coordenação intragovernamental, no planejamento ou como instrumentos constituintes de projetos e programas específicos. Esse parece um *locus* promissor para investigar, de forma mais ampla, os contornos que a participação adquire ao tornar-se uma linguagem incorporada ao léxico burocrático, apontando para o que talvez tenha sido um indício muito preliminar da democratização do estado.

Gráfico 3: Distribuição de publicações por categoria temática analisada – 2000-2022



Fonte: Dados básicos: levantamento documental no repositório institucional e na biblioteca da Fundação João Pinheiro. Elaboração própria.

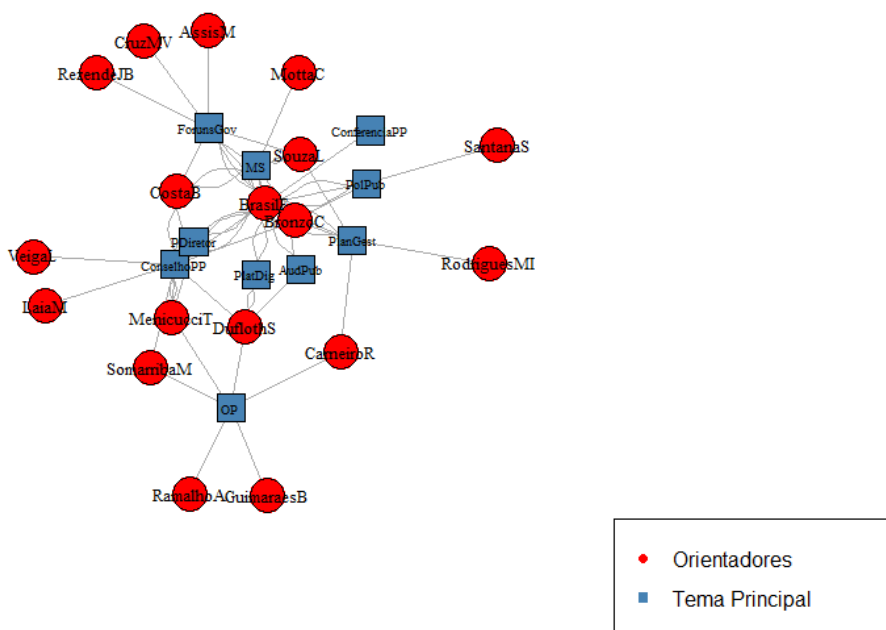
Posteriormente, há uma virada nos estudos, o que converge com o momento político de destituição da Presidenta Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), em 2016 – por meio de um processo de *impeachment* cercado de polêmicas. Como já posto, passa-se a um contexto político de desestruturação e esvaziamento de experiências participativas diversas, que tem seu ápice a partir de 2019, com a eleição do governo Jair Bolsonaro. Diante disso, há uma guinada mais geral na literatura nacional, de um foco das pesquisas no campo da participação social para os movimentos sociais e associativismos, já que, concomitante ao esvaziamento de instituições participativas que anteriormente detinham papel relevante na formação da agenda governamental, os movimentos sociais e as organizações da sociedade civil de caráter progressista passam a ter um papel preponderante no enfrentamento dos retrocessos no período.

Vale destacar, finalmente, como as diversas abordagens sobre a participação social revelam uma teia de pesquisas interconectadas. Essa rede de produção acadêmica revela múltiplos interesses de pesquisa, mas com uma centralidade bem definida. Por meio da análise de quem orientou os diversos trabalhos, demonstra-se haver uma especialização temática na área de pesquisa de participação social e temáticas correlatas. Há uma predominância de trabalhos orientados pela professora Flávia de Paula Duque Brasil, em um total de 27, seguida pelos professores Bruno Lazzarotti Diniz Costa (5), Simone Cristina Dufloth (5), Telma Maria Gonçalves Menicucci (5), Letícia Godinho de Souza (5), Carla Bronzo (4), Ricardo Carneiro (2) e

Maria das Mercês Somarriba (2), ao lado de outros professores que orientaram apenas um trabalho da temática ao longo do período analisado.

A Figura 2 apresenta um grafo bipartite⁶ entre orientadores e temas. Pode-se perceber como os estudos sobre o OP, de um lado, e os Fóruns Regionais de Governo, de outro, mobilizaram uma série de pesquisadores-professores, demonstrando sua incidência e transversalidade nos respectivos períodos. Os estudos sobre instrumentos de planejamento e gestão, políticas públicas e conselhos, por sua vez, situam-se na fronteira do grafo, indicando conexões com outras áreas de pesquisa. Os trabalhos sobre movimentos sociais, plataformas digitais, audiências públicas, Plano Diretor e conselhos, finalmente, encontram-se no núcleo da pesquisa realizada na Escola de Governo Prof. Paulo Neves de Carvalho, sendo abordados por distintos pesquisadores.

Figura 2: Grafo bipartite – Temas orientados por pesquisador/professor – 2000-2022



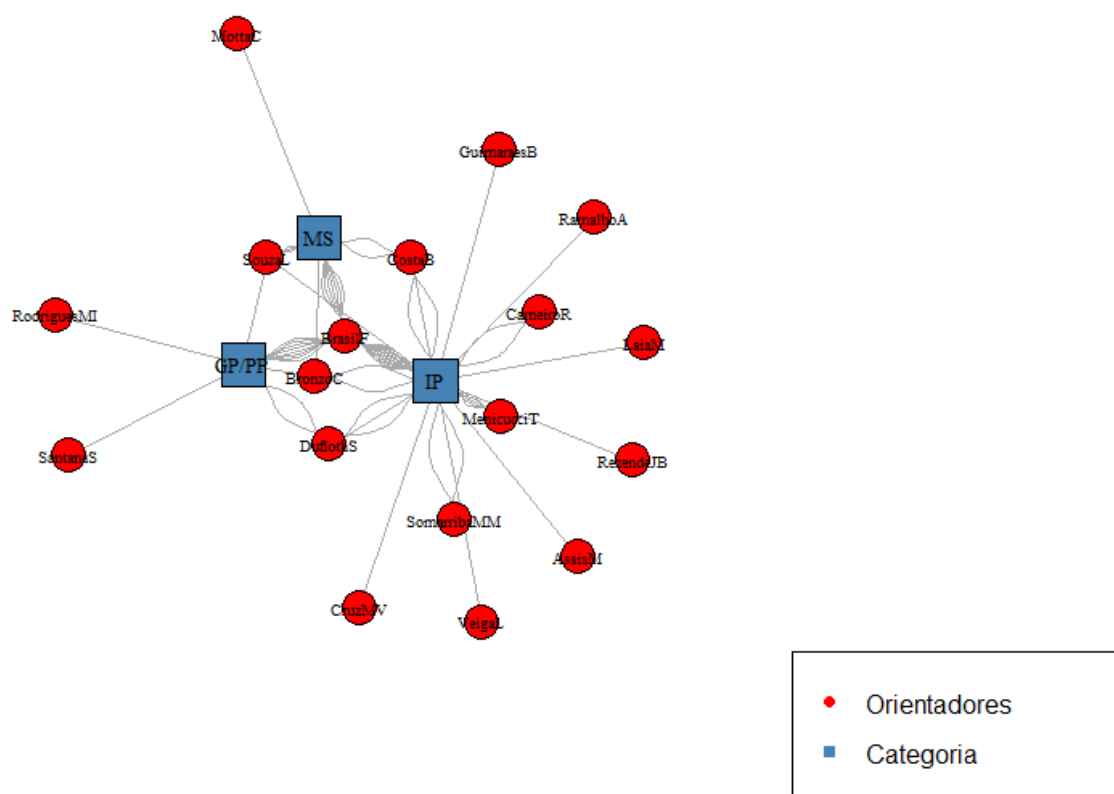
Legenda: Temas: ConselhoPP = AudPub = Audiências Públicas; Conselhos de Políticas Públicas; ConferenciaPP = Conferências de Políticas Públicas; ForunsGov = Fóruns Regionais de Governo; MS = Movimentos Sociais e Associativismo; OP = Orçamento Participativo; PDiretor = Plano Diretor; PlanGest = Instrumentos de Planejamento e Gestão; PlatDig = Plataformas Digitais; PolPub = Políticas Públicas. Orientadoras(es): AssisM = Marcos Arcanjo de Assis; BrasilF = Flávia de Paula Duque Brasil; BronzoC = Carla Bronzo; CarneiroR = Ricardo Carneiro; CostaB = Bruno Lazzarotti Diniz Costa; CruzMC = Marcus Vinícius Gonçalves da Cruz; DuflothS = Simone Cristina Dufloth; GuimarãesB = Berenice Martins Guimarães; LaiaM = Marconi Martins de Laia; MenicucciT = Telma Maria Gonçalves Menicucci; RamalhoA = Álvaro Ramalho Júnior; RezendeJB = João Batista Rezende; RodriguesMI = Maria Isabel Araújo Rodrigues; SantanaS = Sylvana de Castro Pessoa Santana; SomarribaM = Maria das Mercês Gomes Somarriba; SouzaL = Letícia Godinho de Souza; VeigaL = Laura da Veiga.

Fonte: Dados básicos: levantamento documental no repositório institucional e na biblioteca da Fundação João Pinheiro. Elaboração própria.

⁶ Um grafo bipartite é uma representação relacional em que os vértices são divididos em dois conjuntos distintos e independentes, sendo que cada aresta conecta vértices de um conjunto a outro. No caso em tela, o grafo conecta orientadores e temas de monografias e dissertações.

Analisando a rede a partir das categorias mais sintéticas, como demonstrado na Figura 3, pode-se afirmar que o estudo das instituições participativas é central na agenda de pesquisa sobre participação na Escola de Governo.

Figura 3: Grafo – Categorias sintéticas de temas orientados por pesquisador/professor –2000-2022



Legenda: Categorias: GP/PP = Gestão Pública ou Políticas Públicas; IP = Instituições Participativas; MS = Movimentos Sociais e Associativismo. Orientadoras(es): AssisM = Marcos Arcanjo de Assis; BrasilF = Flávia de Paula Duque Brasil; BronzoC = Carla Bronzo; CarneiroR = Ricardo Carneiro; CostaB = Bruno Lazzarotti Diniz Costa; CruzMC = Marcus Vinícius Gonçalves da Cruz; DuflothS = Simone Cristina Dufloth; GuimarãesB = Berenice Martins Guimarães; LaiaM = Marconi Martins de Laia; MenicucciT = Telma Maria Gonçalves Menicucci; RamalhoA = Álvaro Ramalho Júnior; RezendeJB = João Batista Rezende; RodriguesMI = Maria Isabel Araújo Rodrigues; SantanaS = Sylvana de Castro Pessoa Santana; SomarribaM = Maria das Mercês Gomes Somarriba; SouzaL = Letícia Godinho de Souza; VeigaL = Laura da Veiga.

Fonte: Dados básicos: levantamento documental no repositório institucional e na biblioteca da Fundação João Pinheiro. Elaboração própria.

É a partir da chave das instituições participativas que se organiza a maior parte dos trabalhos e, também, que importantes conexões são estabelecidas com outras linhas, abordagens e enfoques. Contudo, é interessante notar as relações potenciais entre essa categoria e de movimentos sociais e associativismo, de um lado, e com a de gestão e políticas

públicas de outro (e ainda estas duas entre si). A perspectiva relacional demonstrada no grafo acima apresenta um desenho que instiga investigações futuras acerca das contribuições específicas do Campo de Públicas para a literatura sobre participação, seus contornos, apropriações e desenvolvimentos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo realizar uma primeira análise sobre como a agenda da participação social adentrou os trabalhos de conclusão produzidos no âmbito dos cursos de graduação e mestrado em Administração Pública, da Escola de Governo, da Fundação João Pinheiro (FJP). A partir de uma análise do título, resumo e palavras-chave de 65 trabalhos, no período entre 2000 e 2022, foi possível compreender a dinamicidade e a miríade de abordagens e enfoques, bem como sua distribuição ao longo do tempo.

Em primeiro lugar, destaca-se um quantitativo bastante semelhante entre as monografias e dissertações analisadas, com diferenças na distribuição entre os três períodos delimitados para análise. É notório o enfoque dos trabalhos em análises realizadas no âmbito dos níveis estadual e municipal de governo. Também é possível constatar a diversidade de temáticas e assuntos discutidos, com abordagens variadas.

Nesse sentido, as análises têm como foco uma gama considerável de experiências, assuntos e práticas, tendo como principais exemplos: conselhos, conferências, orçamentos participativos, plataformas digitais, instrumentos participativos de planejamento e gestão, participação em políticas públicas, além de diversas abordagens no âmbito dos movimentos sociais e associativismo e dos Fóruns Regionais de Governo.

Também foi possível observar que há uma tendência na distribuição das temáticas ao longo dos períodos de análise que converge com o contexto político vivenciado no país. Isso porque os trabalhos que enfocam as instituições participativas se concentram nos períodos de 2000 a 2002 e de 2003 a 2016, em que há considerável expansão e multiplicação de experiências participativas, alinhadas à ênfase dada a essa temática tanto na Constituição Federal de 1988 quanto nos governos petistas em âmbito federal, bem como a concentração de trabalhos sobre movimentos sociais e associativismo no período de 2017 a 2022, em que há uma desestruturação considerável de tais experiências participativas e uma guinada conservadora.

Por fim, destaca-se uma concentração de trabalhos orientados por alguns pesquisadores, que discutem o tema da participação social e de temáticas correlatas. Demonstrou-se que a temática de instituições participativas é central nos debates realizados, mas também se conecta de maneira substancial com as abordagens de movimentos sociais e

associativismo, por um lado, e de gestão e políticas públicas de caráter participativo, de outro lado.

Como lacunas deste trabalho, pode-se mencionar a ausência de trabalhos prévios a 2000, que não foram encontrados no repositório institucional e na biblioteca da FJP, além da escolha pelo enfoque mais restrito aos resumos dos trabalhos, sem que seus conteúdos fossem analisados em profundidade. Para pesquisas futuras, indica-se como possibilidade tanto a ampliação do conjunto, estendendo aos trabalhos dos cursos de especialização, quanto o aprofundamento da análise, envolvendo não apenas as temáticas centrais, mas também as abordagens adotadas em cada conjunto de publicações. Mais além, uma possibilidade promissora é a de ampliação do escopo de análise, encampando o tema mais amplo das relações estado-sociedade em suas múltiplas configurações ou, ainda, avançando para outras linhas de pesquisa, também relevantes na produção acadêmica da Escola de Governo, com aportes e contribuições para o campo de públicas.

REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca Neaera. **Inventing local democracy: grassroots politics in Brazil**. Boulder: Lynne Reiner Publishers, 2000.

ABERS, Rebecca Neaera; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência da era Lula. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p. 325-357, 2014.

ABERS, Rebecca Neaera; VON BULOW, Marisa. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre estado e sociedade? **Sociologias**, Porto Alegre, v. 13, n. 28, p. 52-84, dez. 2011.

ALLEGRETTI, Giovanni; HERZBERG, Carsten. **El retorno de las carabelas: los presupuestos participativos de América Latina en el contexto europeo**. Amsterdam: TNI Working Paper; Madri: FMI, 2004.

ALMEIDA, Carla; CAYRES, Domitila Costa; TATAGIBA, Luciana. Balanço dos estudos sobre os conselhos de políticas públicas na última década. **Lua Nova**, São Paulo, v. 94, p. 255-294, 2015.

ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 109, p. 68-92, jan./mar, 2012.

ALONSO, Angela. A política das ruas: protestos em São Paulo de Dilma a Temer. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, p. 48-58, jun. 2017. Edição especial.

ANDRADE, André Lobato. **O processo de incorporação de demandas dos fóruns regionais de governo no planejamento das secretarias de estado de Minas Gerais**. 2016. 131 f. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2016.

ANELLI, Fernando Resende. **Teoria democrática e inclusão política: representação, participação e deliberação nos Fóruns Regionais de Governo de Minas Gerais**. 2018. 137 f. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2018.

ANELLI, Fernando Resende; BRASIL, Flávia de Paula Duque. Teoria democrática e inclusão política: representação, participação e deliberação nos fóruns regionais de governo de Minas Gerais. *In*: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO DO CAMPO DE PÚBLICAS. **Coletânea do Campo de Públicas: Prêmio Augusto Tavares de teses, dissertações e tccs**. Brasília: ANEPEC, 2022, p. 43-75.

ARAÚJO, Ana Luiza Gomes de *et al.* Paulo Neves de Carvalho e o Dasp. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ENSINO E PESQUISA DO CAMPO DE PÚBLICAS, 2., 2017, Brasília. **Anais [...]**. Brasília: Enepcp, 2017. p. 1421-1436.

AVRITZER, Leonardo. A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação. *In*: PIRES, Roberto Rocha C. (org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011. p. 13-28. (Diálogos para o desenvolvimento, v. 7).

AVRITZER, Leonardo. Conferências nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. *In*: AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis Henrique Leite de (org.).

Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividades. Brasília: Ipea, 2012. p. 125-140.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora José Olympio, 2016.

AVRITZER, Leonardo. 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, 2008.

AVRITZER, Leonardo. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. *In*:

AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (org.). **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.

AVRITZER, Leonardo. **Participatory institutions in democratic Brazil**. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2009.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e estado no Brasil: da autonomia política à interdependência. **Opinião Pública**, Campinas, v. 18, n. 2, p. 383-398, 2012.

BAIOCCHI, Gianpaolo. **Militants and citizens: the politics of participatory democracy in Porto Alegre**. Redwood: Stanford University Press, 2005.

BAIOCCHI, Gianpaolo; GANUZA, Ernesto. Participatory budgeting as if emancipation mattered. **Politics & Society**, [s.l.], v. 42, n. 1, 2014.

BEZERRA, Carla de Paiva; RODRIGUES, Maira; ROMÃO, Wagner de Melo. Conselhos de políticas públicas no governo Bolsonaro: impactos do Decreto 9.759/2019 sobre a participação da sociedade civil. *In*: TATAGIBA Luciana *et al.* (org.). **Participação e ativismos: entre retrocessos e resistências**. Porto Alegre: Zouk, 2022. p. 37-64.

BRASIL, Flávia de Paula Duque. A participação cidadã nas políticas sociais e na gestão de programas e projetos: potenciais e desafios. *In*: FAHEL, Murilo; NEVES, Jorge Alexandre (org.). **Gestão e avaliação de políticas sociais no Brasil**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2007. p. 115-155.

BRASIL, Flávia de Paula Duque; CARNEIRO, Ricardo. Democracia y diseños institucionales participativos en las políticas urbanas: un estudio de la experiencia brasilera. **Íconos**, Quito, v. 15, n. 40, p. 71-87, 2011.

CARLOS, Euzeneia. **Movimentos sociais e instituições participativas: efeitos do engajamento institucional no contexto pós-transição**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2015.

CARNEIRO, Ricardo; BRASIL, Flávia de Paula Duque; BECHTLUFFT, Rodolfo Pinhón; FAUSTINO, Marcella Raphaella. Transporte coletivo e movimento Tarifa-zero-BH: repertórios de ação e incidência na política local. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 26, n. 1, p. 442-460, 2022.

COELHO, Fernando de Souza. **Educação superior, formação de administradores e setor público: um estudo sobre o ensino de administração pública – em nível de graduação – no Brasil**. 2006. 151 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2006.

COHEN, Joshua; FUNG, Archon. Radical democracy. **Swiss Journal of Political Science**, Bern, p. 23-46, 2004.

CUNHA, Eleonora Schettini M. **Conferências de políticas públicas e inclusão participativa**. Brasília: Ipea, 2012. (Texto para discussão, n. 1733).

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 3, n. 5, p. 139-164, 2004.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. *In*: DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 9-15.

DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J.; PANFICHI, Aldo (org.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular**: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

FARRANHA, Ana Cláudia; BATAGLIA, Murilo Borsio; DE PAULA, Ana Paula Paes. Democracy and participation: changes and challenges in Bolsonaro's government - analyzing brazilian federal decree 9.759/2019. **Revista Videre**, Dourados, v. 13, p. 150-170, 2021.

FONSECA, Igor Ferraz da *et al.* **A trajetória da participação social no governo federal**: uma leitura a partir da produção bibliográfica do IPEA (2010-2020). Brasília: Ipea, 2021.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Graduação**: monografias premiadas. Belo Horizonte: FJP, 2019. *Site*. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/graduacao/>. Acesso em: 26 jun. 2023.

FUNG, Archon; WRIGHT, Erik Olin. Deepening democracy: innovations in empowered participatory governance. **Politics & Society**, [s.l.], v. 29, n. 1, p. 5-41, 2001.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. **Capacidades estatais e democracia**: a abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas. Brasília: Ipea, 2014.

GOODIN, Robert E. **Innovating democracy**: democratic theory and practice after the deliberative turn. Oxford: Oxford University Press, 2008.

GURZA LAVALLE, Adrian. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. *In*: PIRES, Roberto Rocha C. (org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011. p. 33-42. (Diálogos para o desenvolvimento, v. 7).

GURZA LAVALLE, Adrian; CARLOS, Euzeneia; DOWBOR, Monika; SZWAKO, José. **Movimentos sociais e institucionalização**: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2018.

GURZA LAVALLE, Adrián; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. Representação política e organizações civis: novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade. **Revista brasileira de ciências sociais**, v. 21, p. 43-66, 2006.

JACOBI, Pedro. Movimentos sociais urbanos no Brasil: reflexão sobre a literatura nos anos 70 e 80. **BIB**, Rio de Janeiro, n. 23, p. 18-34, 1987.

LEGARD, Sveinung; GOLDFRANK, Benjamin. The systemic turn and participatory budgeting: the case of Rio Grande do Sul. **Journal of Latin American Studies**, Cambridge, v. 53, n. 1, p. 161-187, 2021.

LONGUINHO, Luísa de Paulo. **Capacidades estatais para a promoção da participação social: uma análise dos Fóruns Regionais de Governo de Minas Gerais**. 2017. 131 f. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2017.

MAGALHÃES, Bruno Dias. O ensino de administração pública: Elementos preliminares de uma história intelectual interdisciplinar. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 28, 2023.

MAGALHÃES, Bruno Dias; ORNELAS, Gabriel Mattos; BRASIL, Flávia de Paula Duque. Desconstruções e resistências democráticas: o caso da instituição legal do sistema nacional de participação social. *In*: AVRITZER, Leonardo; CARVALHO, Priscila Delgado de (org.). **Crise na Democracia: legitimidade, participação e inclusão**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 57-88.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Dimensões democráticas nas Jornadas de Junho: reflexões sobre a compreensão de democracia entre manifestantes de 2013. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 33, n. 98, p. 1-23, 2018.

MIRANDA, Luiz Fernando Prado de. **Análise de efetividade dos fóruns regionais de governo: territorialização; representatividade e deliberação; e inserção no ciclo de políticas públicas**. 2018. 160 f. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2018.

NYLEN, William R. **Participatory democracy versus elitist democracy: lessons from Brazil**. New York: Palgrave Macmillan, 2003.

PATEMAN, Carole. Participatory democracy revisited. **Perspectives on Politics**, Washington, v. 10, n. 1, p. 7-19, 2012.

PEREIRA, Camila Botelho do Silva. **Participação social, instituições participativas e desenhos institucionais: uma análise dos fóruns regionais de governo de Minas Gerais**. 2015. 123 f. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2015.

PIRES, Roberto Rocha Coelho *et al.* Em busca de uma síntese: ambições comuns e abordagens diversificadas na avaliação da efetividade das instituições participativas. *In*: PIRES, Roberto Rocha Coelho (org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011. p. 347-364. (Diálogos para o desenvolvimento, v. 7).

PIRES, Roberto Rocha Coelho. A participação social no nível nacional: desafios a um projeto inacabado. *In*: AVRITZER, Leonardo (org.). **Experiência democrática, sistema político e participação popular**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 35-46. (Projetos para o Brasil, 6).

PIRES, Roberto Rocha Coelho. **Orçamento participativo e planejamento municipal: uma análise neoinstitucional a partir do caso da prefeitura de Belo Horizonte**. 2001. 99 f.

Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2001.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; LOPEZ, F. G. Instituições participativas e políticas públicas no Brasil: características e evolução nas últimas duas décadas. *In*: CARDOSO JÚNIOR, José Celso (org.). **Brasil em desenvolvimento: estado, planejamento e políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2010. p. 565-588. (Brasil: o estado de uma nação, v. 3).

POGREBINSCHI, Thamy; SANTOS, Fabiano. Participação como representação: o impacto das conferências nacionais de políticas públicas no Congresso Nacional. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 3, p. 259-305, 2011.

RESENDE, Letícia A. Péret de; SOUZA, Letícia Godinho de; BRASIL, Flávia de Paula Duque. Minas Gerais no contexto contemporâneo do feminismo brasileiro. **Caderno Espaço Feminino**, Uberlândia, v. 34, n. 2, p. 140-163, 2022.

ROSSI, Maria de Fátima Pereira *et al.* Análise das mudanças no perfil socioeconômico dos interessados na formação para a área pública: estudo aplicado aos vestibulandos e alunos do curso de graduação da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro. **Temas de Administração Pública**, Araraquara, v. 2, n. 6, p. 1-20, 2011. Edição especial.

SANTOS, Ana Luiza Ferreira dos. **A participação social como princípio e ferramenta de governo: uma análise dos fóruns regionais de governo**. 2016. 112 f. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2016.

SILVA, Marcelo Kunrath. Dos casos aos tipos: notas para uma apreensão das variações qualitativas na avaliação das instituições participativas. *In*: PIRES, Roberto Rocha Coelho (org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011. p. 233-246.

SILVA, Mônica de Cássia Costa; BRONZO, Carla; BRASIL Flávia de Paula Duque. O movimento feminista negro de Belo Horizonte e seus repertórios de ação coletiva. **Espacios Públicos**, [s.l.], v. 24, n. 60, 2023.

SMITH, Grahlan. Revitalising politics through democratic innovation? **Representation**, London, v. 45, n. 3, p. 259-264, 2009.

SOUZA, Clóvis Henrique Leite de. **A que vieram as conferências nacionais?: uma análise dos objetivos dos processos realizados entre 2003 e 2010**. Rio de Janeiro: Ipea, 2012. (Texto para discussão, n. 1718).

TATAGIBA Luciana *et al.* Participação, ativismos e democracia: uma trajetória contenciosa. *In*:

TATAGIBA, Luciana *et al.* (org.). **Participação e ativismos: entre retrocessos e resistências**. Porto Alegre: Zouk, 2022. p. 7-35.

TATAGIBA, Luciana. 1984, 1992 e 2013: sobre ciclos de protestos e democracia no Brasil. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 13, n. 28, 2014.

VALLE, Maria Izabel Marques do. **A participação social na elaboração de planos diretores em municípios de Minas Gerais**. 2007. 153 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) –

Participação social: um balanço da literatura à luz da contribuição dos estudos da Escola de Governo Prof. Paulo Neves de Carvalho

Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação Joao Pinheiro, Belo Horizonte, 2007.

VAZ, Alexander Cambraia N. Da participação à qualidade da deliberação: um itinerário da literatura sobre conselhos. *In*: PIRES, Roberto Rocha Coelho (org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011. p. 91-108. (Diálogos para o desenvolvimento, v. 7).

WAMPLER, Brian; AVRITZER, Leonardo. Participatory publics: civil society and new institutions. **Comparative Politics**, New York, v. 36, n. 3, p. 291-312, 2004.