

Gestão Pública

# Participação social nos serviços públicos: caracterização do estado da arte por meio da bibliometria e da revisão sistemática

## *Social participation on public services: description of state of the art through bibliometrics and sistematic review*

Denise Regina Struecker<sup>a,\*</sup> e Micheline Gaia Hoffmann<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc), Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas, Administração, Florianópolis, SC, Brasil

<sup>b</sup> Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc), Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas, Engenharia de Produção, Florianópolis, SC, Brasil

Recebido em 19 de setembro de 2016; aceito em 28 de março de 2017

Disponível na internet em 1 de julho de 2017

### Resumo

Ao mesmo tempo em que são amplamente reconhecidos na literatura os benefícios da participação social para a qualificação das ações públicas, falta sistematização dos desafios a ela associados e de opções práticas para sua superação. Nesse contexto, o artigo tem como objetivo contribuir para a caracterização do estado da arte sobre o tema da participação social relacionada aos serviços públicos. Para tanto, foi analisado um portfólio de 56 artigos resultante de revisão sistemática da literatura com foco na produção científica nacional e internacional de 2005 a 2015. Compõem o trabalho uma análise bibliométrica e a categorização dos resultados obtidos, com foco nos benefícios da participação social, nos principais desafios e nas recomendações para enfrentá-los. A bibliometria indica os principais periódicos, autores e subtemas associados à participação social nos serviços públicos. As conclusões da análise qualitativa sugerem que, além das demais recomendações encontradas na literatura, os próprios benefícios gerados pelo processo participativo podem ser usados como insumo para soluções que mitiguem os desafios associados à participação social. A matriz de síntese resultante da análise, além de sistematizar informações para caracterizar o estado da arte no campo, pode orientar e incentivar gestores em iniciativas de implantação.

© 2017 Departamento de Administração, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo – FEA/USP. Publicado por Elsevier Editora Ltda. Este é um artigo Open Access sob uma licença CC BY-NC-ND (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

*Palavras-chave:* Participação social; Serviços públicos; Bibliometria; Revisão sistemática

### Abstract

Even though the benefits of social participation for the qualification of public actions are widely renowned by the literature, there is a lack of systematization of the challenges associated to it and of practical alternatives for its overcoming. On this context, the article aims to contribute with the description of the state of the art on the subject of social participation related to public services. Therefore, 56 articles resulting from the literature systematic review with focus on the national and international scientific production from 2005 to 2015 were analyzed. The paper is composed by a bibliometric analysis and description of obtained data, with a focus on the benefits of social participation, main challenges and recommendations to face them. The bibliometrics points to the main journals, authors and subthemes related to the social participation on public services. The conclusions of the qualitative analysis suggest that in addition to the other recommendations found on the literature, the benefits

\* Autor para correspondência.

E-mail: [denisestr@terra.com.br](mailto:denisestr@terra.com.br) (D.R. Struecker).

A revisão por pares é da responsabilidade do Departamento de Administração, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo – FEA/USP.

<http://dx.doi.org/10.1016/j.rege.2017.03.008>

1809-2276/© 2017 Departamento de Administração, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo – FEA/USP. Publicado por Elsevier Editora Ltda. Este é um artigo Open Access sob uma licença CC BY-NC-ND (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

created by the participative process can themselves be used as an input to solutions that soothe the challenges associated to social participation. The synthesis matrix which resulted from the analysis can both systematize the information to describe the state of the art and orientate and encourage managers with implementation initiatives.

© 2017 Departamento de Administração, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo – FEA/USP.

Published by Elsevier Editora Ltda. This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

*Keywords:* Social participation; Public services; Bibliometrics; Systematic review

## Introdução

A Constituição federal de 1988, ao prever diversos instrumentos de interlocução entre Estado e sociedade, veio coroar um processo de intensificação da participação social que ocorria desde os anos 1970, período de surgimento dos novos movimentos sociais no Brasil (Rocha, 2008). Além de promover a conscientização dos cidadãos e a educação para a cidadania, a participação social nas decisões públicas tem sido apontada por estudiosos como o caminho para fazer frente à complexidade dos problemas públicos e às crescentes demandas, ao conferir maior qualidade e legitimidade à tomada de decisão (Edelenbos, Van Schie & Gerrits, 2010; Lawton & Macaulay, 2014).

Na mesma linha, os estudos de Neshkova e Guo (2012) apontam que a incorporação de valores democráticos a esse processo pode impactar na eficácia e efetividade dos serviços públicos, porque, mesmo com todo o conhecimento técnico, a visão isolada dos agentes públicos não consegue ter o alcance integral das necessidades dos cidadãos e das soluções adequadas. A premência por serviços públicos de qualidade e as limitações orçamentárias exigem opções que permitam fazer mais e melhor com os mesmos – ou menos – recursos. Para que isso ocorra, modelos administrativos como a Nova Governança Pública indicam o uso de novas práticas, compreendem arenas de colaboração, aprendizagem mútua e negociação de consensos, como uma forma de gerar as necessárias inovações (Ansell & Torfing, 2014).

Porém, a institucionalização dos espaços participativos não é capaz, por si só, de alcançar os potenciais benefícios advindos da participação social; mesmo a incorporação ao texto constitucional não garante a essas instâncias um efetivo compartilhamento de poder entre o Estado e a sociedade (Zani, 2012). Considerando o modelo burocrático ainda preponderante na administração pública e os impactos que a orientação conservadora da burocracia exerce sobre a capacidade de inovação das organizações (Thompson, 1965), ainda são muitos os desafios para que a inserção da participação social às práticas de gestão seja qualificada e inclusiva.

A compreensão das necessidades e expectativas dos usuários pressupõe a interação dos gestores com os diversos atores envolvidos, o que requer uma mudança de postura dos agentes públicos e das técnicas usadas para o desenho dos serviços (Santos & Hoffmann, 2015). Para tanto, esses agentes – em geral formados em ambiente burocrático – precisam de estratégias e habilidades até então estranhas à administração pública e as dificuldades vislumbradas podem levar à inércia ou a processos *pro forma*, apenas para satisfazer as exigências legais.

Assim, a participação da sociedade nas ações públicas ainda enfrenta resistências, principalmente por representar uma mudança de paradigma, com todas as suas implicações. Por outro lado, ela é um caminho que merece ser estudado e aprimorado, tanto por seus benefícios intrínsecos como por contribuir para a melhoria da governança e dos serviços públicos. Nesse sentido, considera-se oportuno identificar, além dos benefícios, os principais desafios e recomendações apontados na literatura como forma de sistematizar conhecimento para amparar avanços consistentes na implantação de iniciativas. A compreensão adequada das facetas associadas a esse tema pode ser influenciada por controvérsias associadas à própria definição de participação social, que vai de uma compreensão adstrita a um conceito legal, pautado no exercício de direitos e deveres definidos em normas, até o envolvimento ativo em questões substantivas do governo e da comunidade (Roberts, 2004).

Nesse contexto, o presente artigo tem como objetivo contribuir para a caracterização do estado da arte sobre o tema da participação social relacionada aos serviços públicos. Para tanto, foi analisada a produção científica nacional e internacional levantada a partir de revisão sistemática da literatura. O panorama construído apresenta a análise bibliométrica e uma categorização dos resultados obtidos, com foco nos benefícios da participação social, nos principais desafios e nas recomendações para enfrentá-los.

O trabalho foi organizado em quatro seções, além desta introdução: inicialmente apresenta-se o referencial teórico; na sequência, a metodologia adotada na condução do estudo; a seguir, são descritos e analisados os resultados; por fim, são apresentadas as conclusões.

## Participação social nos serviços públicos

O jurista Cretella Júnior (1980) define serviços públicos como “toda atividade que o Estado exerce, direta ou indiretamente, para a satisfação das necessidades públicas mediante procedimento típico do direito público”. Embora muitas vezes seja usada de forma demasiadamente ampla, abarque todas as ações feitas pela administração pública, essa expressão, em essência, está relacionada à atividade prestacional, na qual o Estado proporciona algo necessário à vida coletiva, como transporte urbano, água, energia elétrica e iluminação pública. Ainda, podem ser assim denominados os demais serviços quando, mesmo permitidos aos particulares, são assumidos pelo poder público, como ocorre com o ensino (Medauar, 2015).

Determinados serviços públicos são indelegáveis em razão de sua natureza e devem ser prestados diretamente pelo Estado,

através de seus órgãos ou agentes, tais como os serviços de defesa nacional, segurança interna, fiscalização de atividades e serviços assistenciais (Carvalho Filho, 2015). Quanto aos demais, apesar de a titularidade continuar com a administração pública, podem ter sua execução feita diretamente pelos órgãos públicos ou delegada sob regime especial de direito público, por meio de concessão ou permissão, nos termos do artigo 175 da Constituição federal.

De qualquer forma, é dever do Estado garantir a prestação do serviço público adequado que, de acordo com o §1º do artigo 6º da Lei 8.987/95, é aquele “que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas”. Essas características, que chegam a ser consideradas por parte da doutrina jurídica como princípios do serviço público (Marinela, 2006), são fundamentais à sua prestação e o cumprimento pelos delegatários deve ser objeto de acompanhamento permanente pelo Estado, a partir de critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço definidos em contrato, normas regulamentadoras e legislação pertinente.

Tendo em vista que a titularidade dos serviços é intrínseca ao poder público, cabe a esse definir previamente as condições necessárias para que atendam de forma satisfatória as necessidades coletivas, até regulamentar as atividades e, quando for o caso de delegação, se fazer atuante desde o início da vigência contratual para que a execução ocorra em conformidade com as obrigações estabelecidas. Contudo, para isso é imprescindível identificar, entender e satisfazer as necessidades dos cidadãos que usam ou podem vir a usar esse serviço, bem como daqueles atores que de alguma forma têm interesse no tema. Igualmente, a sociedade tem um relevante papel a desempenhar na fiscalização e no controle da execução dos serviços e efetividade dos contratos. Dessa forma, a colaboração da sociedade pode se dar desde o planejamento dos serviços públicos até a fiscalização de sua execução.

As pesquisas na área demonstram a complexidade e as dificuldades de definição da participação social, que pode ser vista de diferentes prismas; enquanto para alguns está adstrita a um conceito legal, pautado no exercício de direitos e deveres definidos em normas, para outros significa o envolvimento ativo em questões substantivas do governo e da comunidade. De acordo com o segundo enfoque, é o processo pelo qual os membros da sociedade compartilham poder com os servidores públicos na tomada de decisões e feitura de ações de interesse coletivo (Roberts, 2008). Para Fung (2006), a participação dos cidadãos serve a três valores democráticos particularmente importantes: legitimidade, justiça e eficiência da ação pública. De acordo com o autor, a participação direta pode avançar na solução de problemas e atender aos propósitos coletivos. Ao contrário de que usualmente se imagina, não é uma opção à democracia representativa, mas vem complementá-la para alcançar resultados mais qualificados nas tomadas de decisão.

No Brasil, a busca pela democratização levou a uma estratégia de institucionalização dos espaços de participação (Ferrarezi & Oliveira, 2013). A Constituição federal, já em seu artigo inaugural, define o país como um Estado democrático de direito, no qual todo poder emana do povo, que o exerce por meio de

representantes eleitos ou diretamente. Tanto essa referência explícita quanto os princípios da administração pública como as normas democráticas que permeiam todo o texto constitucional permitem afirmar que o ordenamento jurídico pátrio impõe uma forma de organização do Estado voltada à plena feitura da democracia participativa (Perez, 2004).

De forma exemplificativa, encontram-se inseridas na Lei Maior a previsão da cooperação das associações representativas no planejamento municipal (art. 29, XII); a participação do usuário na administração pública direta e indireta, na forma da lei (art. 37, §3º); a participação social e a gestão democrática na seguridade social, nas ações e serviços públicos de saúde e de assistência social (art. 194, art. 198, III e art. 204, II); e a gestão democrática do ensino e da cultura (art. 206, VI e art. 216-A, X). A legislação ordinária, por sua vez, contempla instrumentos como a audiência pública (art. 29 da Lei 8.666/93 e art. 11, IV da Lei 11.445/2007); a fiscalização das concessões e permissões em cooperação com o poder concedente (arts. 3º, 7º e 29, XII, e 30, parágrafo único, da Lei 8.987/95); e a participação democrática na política de mobilidade urbana (art. 15 da Lei 12.587/2012).

Considerando que a criação de institutos de participação cidadã é matéria afeta à organização da administração pública, tanto a União como os estados, municípios e Distrito Federal são competentes para legislar sobre o tema nas respectivas esferas, o que dificulta ou até torna impossível a descrição de sua totalidade (Perez, 2004). Ainda, somam-se aos mecanismos legais outras formas de interação, tais como as reuniões comunitárias ou com grupos específicos, oficinas de trabalho e fóruns de discussão, ou opções inovadoras, com o uso das tecnologias de informação e comunicação (TICs), que contribuem para que a administração pública amplie consideravelmente o acesso à participação e ao controle social, e estratégias que usam processos colaborativos e criatividade para resolução dos problemas públicos (Ansell & Torfing, 2014). Esse contexto inaugura novos referenciais para o relacionamento Estado-sociedade, o primeiro perde a condição de protagonista em nome de um projeto que busca ampliar a participação dos atores sociais na agenda política (Paes de Paula, 2005).

O papel dos cidadãos e dos administradores na sociedade democrática varia conforme o contexto e as circunstâncias históricas, bem como de acordo com o modelo de administração adotado. Um dos possíveis modelos de participação social inclui a coprodução, na qual os administradores são responsáveis por facilitar a prestação conjunta de design de serviço e entrega com os cidadãos (Roberts, 2008). Embora as primeiras propostas de estudo da coprodução estivessem focadas na eficiência e diminuição do custo dos serviços, cada vez mais o tema tem sido estudado sob a perspectiva da participação do cidadão na administração pública (Salm & Menegasso, 2010).

Para Salm, Menegasso e de Ribeiro (2008), coprodução pode ser definida como “a participação ativa e direta do cidadão nos processos de elaboração, desenho, implantação e avaliação das políticas públicas voltadas ao interesse público e, em última instância, à construção do bem comum”. Assim, a coprodução permite a redefinição dos problemas e da forma como são abordados, a partir do conhecimento e da experiência acumulados

por aqueles que usam o serviço, Nesse cenário, os agentes públicos envolvidos passam a ter o papel de facilitadores do processo colaborativo, que busca novas formas de trabalho a partir da reflexão crítica sobre as práticas adotadas, nas quais os participantes “aprendem fazendo” (Ryan, 2012).

## Metodologia

A revisão sistemática é um método de investigação científica usado para identificar todos os artigos potencialmente relevantes, por meio de critérios explícitos e reproduzíveis, a partir dos quais são avaliadas as características dos estudos, sintetizados os dados e interpretados os resultados (Cook, Mulrow & Haynes, 1997). Com o objetivo de conhecer a produção científica recente, buscaram-se em periódicos nacionais e internacionais artigos científicos sobre a participação social nos serviços públicos.

O processo de revisão sistemática feito seguiu as fases propostas no modelo de Ferenhof e Fernandes (2016), quais sejam: definição do protocolo de pesquisa; análise dos artigos selecionados; e síntese dos resultados. Na primeira fase, foram definidos como descritores de busca: “public service” ou “public administration” e “citizen participation” ou “social participation” ou “co-production”. Como delimitação temporal, foi usado o período de janeiro de 2005 a agosto de 2015.

Inicialmente, foi feita pesquisa sistemática na EBSCO, onde foram selecionadas as bases “Business Source Complete”, “Information Science e Technology Abstracts”, “Public Administration Abstracts”, “Academic Search Premier”, “Academic Search Elite”, “Business Source Premier”, “Fonte Acadêmica” e “World Politic Review”. Como tipo de publicação, selecionaram-se “revistas acadêmicas”, com texto completo e referências. A pesquisa retornou 57 artigos, dos quais foram excluídos sete por tratarem de assuntos que não têm relação direta com a área da pesquisa.<sup>1</sup>

Em um segundo momento, com o objetivo de verificar a produção nacional sobre os temas, a pesquisa foi reproduzida na base de dados Scielo (*Scientific Electronic Library Online*), base de dados eletrônica cooperativa de periódicos científicos, voltada especialmente para a América Latina e o Caribe, e que concentra diversas revistas científicas nacionais. A busca foi feita em publicações brasileiras, com a mesma limitação temporal e descritores aplicados na base EBSCO, resultou em seis artigos, todos relacionados de forma direta ou indireta com o tema da pesquisa.

Dessa forma, passou-se para a fase de análise com um portfólio composto por 56 artigos. Nessa fase, inicialmente foi feita uma análise bibliométrica, na qual se procurou identificar os periódicos responsáveis pela maior parte de artigos no tema, número de publicações por ano, local das publicações, autores que mais publicaram, além da categorização dos artigos por subtema. Na sequência, fez-se uma análise qualitativa com

foco no conteúdo dos artigos, com o objetivo de categorizar os benefícios da participação social, principais desafios a ela intrínsecos e as recomendações para enfrentá-los.

Na fase final, adotou-se a matriz de síntese, ferramenta sugerida por Ferenhof e Fernandes (2016), para sintetizar os resultados da pesquisa e, dessa forma, facilitar a construção de ilações sobre o tema em foco.

## Análise dos resultados

Esta seção está organizada em duas partes. Primeiramente, apresenta-se a análise bibliométrica dos artigos que compuseram o portfólio. Na sequência, são identificados e consolidados na forma de matriz de síntese os resultados da análise qualitativa, com foco na categorização dos benefícios, desafios e das recomendações associadas ao campo da participação social.

### Análise bibliométrica

De início, os 56 artigos selecionados – relacionados no apêndice deste trabalho – foram objeto de análise bibliométrica, com a identificação dos periódicos responsáveis pela maior parte dos artigos, número de publicações por ano, local das publicações, autores que mais publicaram, além da categorização dos artigos por subtema.

Verificou-se que os periódicos da base EBSCO com mais trabalhos publicados foram a *Public Administration Review*, com oito artigos; a *Public Management Review*, com sete artigos; o *Public Administration*, com quatro artigos; o *Public Administration Quarterly*, com quatro artigos; o *Information Polity: The International Journal of Government e Democracy in the Information Age*, com três artigos; o *Australian Journal of Public Administration*, com dois artigos, e o *Social Policy Administration*, com dois artigos; os demais 20 periódicos publicaram um artigo. Dos artigos obtidos junto à Scielo, três foram publicados em Cadernos Ebape.BR, as demais três revistas tiveram um artigo publicado (fig. 1).

Quanto à classificação dos periódicos internacionais que publicaram os artigos, constata-se que 14 são classificados como

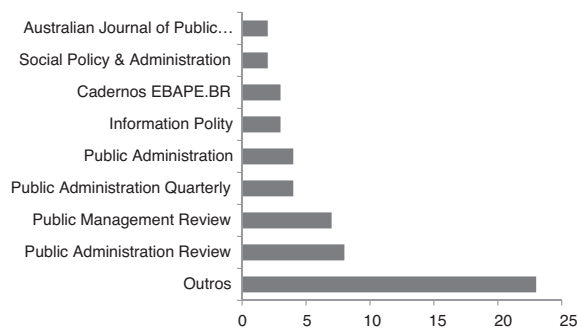


Figura 1. Quantidade de artigos por periódico.  
Fonte: elaborada pelas autoras (2016).

<sup>1</sup> Publicações voltadas à antropologia, participação em atividades culturais, democracia e cooperação transfronteiriça, participação na educação superior, publicidade, condições de trabalho em região africana e inclusão das diferenças no ambiente de trabalho.

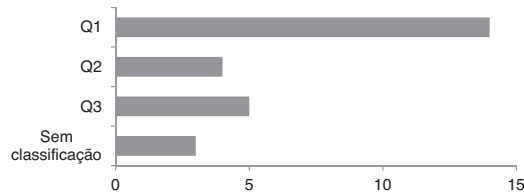


Figura 2. Classificação dos periódicos de acordo com o SJR (*Scientific Journal Rankings*).<sup>2</sup>

Fonte: elaborada pelas autoras (2016).

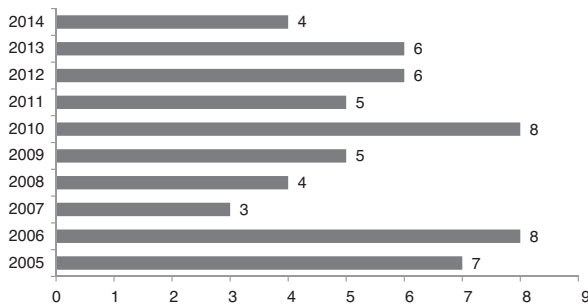


Figura 3. Quantidade de artigos publicados por ano.

Fonte: elaborada pelas autoras (2016).

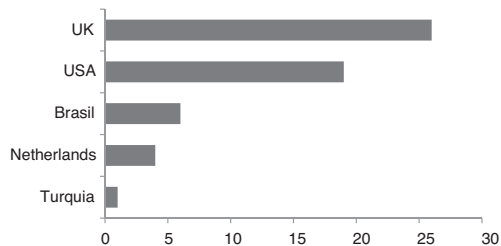


Figura 4. Local das publicações.

Fonte: elaborado pelas autoras (2016).

Q1, quatro como Q2 e cinco como Q3, três não foram encontrados na listagem do SJR (fig. 2).

Foram omitidos do gráfico 3 os periódicos da Scielo que têm classificação diferenciada (Qualis): Revista de Administração Eletrônica [ERA] (A2), Cadernos Ebape.BR (B1), Ciência e Saúde Coletiva (B1) e Sociedade e Natureza (B1).

No que tange ao número de publicações por ano no período pesquisado, é possível constatar que, embora haja oscilações, a produção nesse campo tem se mostrado regular, com uma média de cinco a seis artigos/ano (fig. 3).

O Reino Unido destaca-se entre os locais das publicações, com 26 artigos publicados, seguido dos Estados Unidos, com 19, e da Holanda, com quatro. Salienta-se que na revisão feita o Brasil consta em terceiro lugar, com seis artigos, devido à pesquisa específica em publicações nacionais na base Scielo, o que não significa que a produção do país tenha se destacado em meio ao cenário internacional (fig. 4).

De 94 autores que subscreveram os artigos analisados, os que mais publicaram foram Victor Pestoff, com quatro artigos, Taco

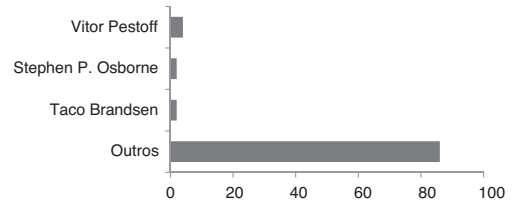


Figura 5. Quantidade de artigos por autor.

Fonte: Elaborada pelas autoras (2016).

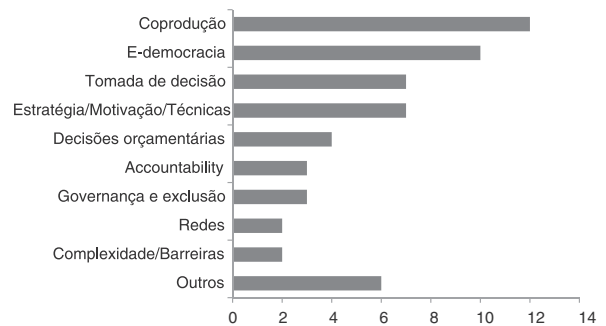


Figura 6. Subtemas.

Fonte: elaborada pelas autoras (2016).

Brandsen e Stephen P. Osborne, cada um com dois. Todos os demais autores participam da seleção com um artigo (fig. 5).

As publicações enfocaram aspectos variados dos temas pesquisados, os mais recorrentes foram coprodução, com 12 artigos; e-democracia, com 10; tomada de decisão e estratégias e técnicas de participação, ambos com sete; participação em decisões orçamentárias, com quatro; *accountability* e governança e exclusão social com três cada; e redes e complexidades e obstáculos, com dois por subtema. Os demais seis artigos trataram de formação de trabalhadores; gerencialismo e gestão social; fatores culturais; foco no atendimento ao cliente; participação eleitoral e antropologia da participação (fig. 6).

Concluída a revisão sistemática, todos os artigos selecionados foram relacionados no apêndice, onde estão indicados ano e título da publicação, periódico e autor.

#### *Participação social: benefícios, desafios e recomendações*

Considerando os objetivos que nortearam o desenvolvimento do estudo, buscou-se, dentre os artigos selecionados, aqueles que trataram dos benefícios da participação social, quais os principais desafios e as recomendações para enfrentá-los. As seções seguintes apresentam os achados por categoria e sistematizamo-los na forma de matriz de síntese.

#### *Benefícios*

A importância da participação social tem sido reconhecida por estudiosos e governantes, a partir da conscientização de que a democracia representativa não consegue atender adequadamente às demandas da sociedade (Tenório, 2012). Essa afirmação é corroborada pela análise feita, que evidencia a necessidade de novas formas de capazes de enfrentar situações complexas, com o envolvimento do cidadão na resolução dos problemas públicos

<sup>2</sup> Disponível em <http://www.scimagojr.com/>, acesso em 7 de setembro de 2015.

Benefícios da participação social	Autores
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Possibilita novas formas de governança, capazes de enfrentar situações complexas</li> </ul>	Medaglia, 2007; Pozzebon e Mailhot (2012)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auxilia a restabelecer os laços de confiança entre governo e cidadãos</li> </ul>	Simmons e Birchall, 2005; Booher e Innes, 2005; Meek, 2008; Kloby, 2009; Halachmi e Holzer, 2010; Kluyers e Pillay, 2009; Musso <i>et al.</i> , 2011; Yang e Pandey, 2011; Eriksson, 2012; De Mattia e Zappellini, 2014; Karkin e Çalhan, 2012; Lawton e Macaulay, 2014
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confere maior legitimidade às decisões públicas</li> </ul>	Gustafsson e Driver, 2005; Karkin e Çalhan, 2012; Lawton e Macaulay, 2014
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhora a qualidade da tomada de decisão, a partir do conhecimento e experiência dos cidadãos</li> </ul>	Gustafsson e Driver, 2005; Musso <i>et al.</i> , 2011; Eriksson, 2012; Pozzebon e Mailhot, 2012; Lawton e Macaulay, 2014; Neshkova, 2014
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Traz maior eficácia, agilidade e economia às ações públicas</li> </ul>	Kloby, 2009; Aiyar, 2010; Halachmi e Holzer, 2010; Neshkova, 2014
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribui para a transparência e novas formas de <i>accountability</i></li> </ul>	Gustafsson e Driver, 2005; Simmons e Birchall, 2005; Kloby, 2009; Aiyar, 2010; Halachmi e Holzer, 2010; Eriksson, 2012
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gera aprendizado e habilita as pessoas para exercerem sua cidadania</li> </ul>	Gustafsson e Driver, 2005; Meek, 2008; Schooley, 2008; Musso <i>et al.</i> , 2011; Eriksson, 2012; Pozzebon e Mailhot, 2012; Lawton e Macaulay, 2014; Neshkova, 2014
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propicia soluções inovadoras e novas formas de entrega dos serviços públicos</li> </ul>	Osborne e Strokosh, 2013; Neshkova, 2014

Figura 7. Benefícios da participação social.

Fonte: elaborada pelas autoras (2016).

(Medaglia, 2007; Pozzebon & Mailhot, 2012) e aponta para uma gama de benefícios decorrentes (fig. 7).

Kluyers e Pillay (2009) apontam que o interesse por um modelo mais participativo de tomada de decisão é resultado da crescente falta de confiança nas instituições democráticas. Nesse aspecto, a participação social pode ser a resposta para restabelecer os laços entre cidadãos e governo, ao conferir maior credibilidade às ações públicas (Booher & Innes, 2005; De Mattia & Zappellini, 2014; Eriksson, 2012; Halachmi & Holzer, 2010; Karkin & Çalhan, 2012; Kloby, 2009; Kluyers & Pillay, 2009; Lawton & Macaulay, 2014; Meek, 2008; Musso, Weare, Bryer & Cooper, 2011; Simmons & Birchall, 2005; Yang & Pandey, 2011). Da mesma forma, a literatura indica que a ampliação da participação cidadã confere maior legitimidade às decisões (Gustafsson & Driver, 2005; Karkin & Çalhan, 2012; Lawton & Macaulay, 2014), desde que feita de forma genuinamente colaborativa e não se preste à cooptação dos participantes com técnicas manipuladoras para obter apoio a decisões já tomadas (Boin *et al.*, 2011; Schooley, 2008) ou à captura do Estado pelas elites, dadas a assimetria de poder e a exclusão social (Aiyar, 2010).

Também é indicada como benefício do engajamento dos cidadãos a melhoria na qualidade da tomada de decisões (Lawton & Macaulay, 2014), que passa a representar a vontade dos contribuintes e traz maior eficiência e economia às ações públicas (Halachmi & Holzer, 2010; Kloby, 2009; Neshkova, 2014). Nesse sentido, Aiyar (2010) destaca o impulso que a participação pode trazer ao desempenho do estado, torna-o mais ágil e responsável; o diálogo e a articulação entre Estado e cidadãos asseguram que as demandas locais sejam ouvidas, ao mesmo tempo em que possibilita o retorno sobre a eficácia das decisões tomadas.

O desejo das autoridades públicas de melhorar o desempenho dos serviços e de promover a participação social deve

necessariamente estar acompanhado de novas formas de *accountability* e da preocupação com a legitimidade das decisões (Simmons & Birchall, 2005). Assim, a participação social é uma oportunidade de levar as informações aos cidadãos, contribuir para a transparência e *accountability* (Aiyar, 2010; Eriksson, 2012; Gustafsson & Driver, 2005; Halachmi & Holzer, 2010; Kloby, 2009; Simmons & Birchall, 2005). Todavia, como sugerido por alguns estudiosos, a *accountability* é mais do que uma prestação de contas e deve ser alcançada por meio da participação dos cidadãos na tomada de decisão e na avaliação da prestação dos serviços (Kloby, 2009).

O aprendizado gerado no processo de participação habilita os participantes a exercerem a cidadania de forma efetiva, permite que contribuam com seu conhecimento e experiência para atingir as melhores soluções (Eriksson, 2012; Gustafsson & Driver, 2005; Lawton & Macaulay, 2014; Meek, 2008; Musso *et al.*, 2011; Neshkova, 2014; Pozzebon & Mailhot, 2012; Schooley, 2008). Os cidadãos até podem oferecer soluções inovadoras para os problemas coletivos, tendo em vista que não estão restritos ao modelo tradicional de tomada de decisões geralmente adotado pela administração pública (Neshkova, 2014), bem como propor novas formas de entrega dos serviços públicos (Osborne & Strokosh, 2013).

## Desafios

Não obstante a vantajosidade apontada na literatura, a participação social tem seus críticos. Os artigos identificados na revisão sistemática são unânimes quanto aos benefícios advindos do engajamento do cidadão; contudo, relacionam aspectos negativos apontados em outros estudos, tais como: o risco da perda de controle do processo e dominação por grupos de interesse (Neshkova, 2014); os cidadãos não querem argumentar, e sim impor seus interesses (Oberge, 2014); dificuldade de alcançar

Desafios da participação social	Autores
<ul style="list-style-type: none"> <li>Risco da perda de controle do processo e dominação por grupos de interesse</li> </ul>	Neshkova, 2014
<ul style="list-style-type: none"> <li>Cidadãos querendo impor seus interesses e dificuldade de apresentar demandas de forma construtiva e alcançar consenso</li> </ul>	Musso <i>et al.</i> , 2011; Osborne e Strokosh, 2013; Oberg, 2014
<ul style="list-style-type: none"> <li>Dificuldades de inclusão social e representatividade</li> </ul>	Van Tatenhove, Edelenbos, & Klok, 2010; Musso <i>et al.</i> , 2011; Yang e Pandey, 2011; Clark, Brudney & Jang, 2013
<ul style="list-style-type: none"> <li>Pouco interesse dos cidadãos e usuários dos serviços, demora e custos que envolvem o processo de coprodução</li> </ul>	Simmons e Birchall, 2005; Handley, 2010; Osborne e Strokosh, 2013
<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de perícia e tempo para a população tomar boas decisões</li> </ul>	Eriksson, 2012
<ul style="list-style-type: none"> <li>Resistência da burocracia em abrir-se para a sociedade e abdicar da tomada de decisão por especialistas</li> </ul>	Handley, 2010; Meek, 2008; Halachmi e Holzer, 2010; Yang e Pandey, 2011; Neshkova, 2014
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vulnerabilidade ao poder político, pelo impacto na distribuição de poder</li> </ul>	Pacheco, Da Silva e Nogueira, 2007; Van Tatenhov, Edelenbos e Klok, 2010; Musso <i>et al.</i> , 2011

Figura 8. Desafios da participação social.

Fonte: elaborada pelas autoras (2016).

consenso, pouco interesse dos usuários de serviços e a demora e custos que envolvem o processo de coprodução (Osborne & Strokosch, 2013); falta de perícia e tempo para a população tomar boas decisões (Eriksson, 2012); muitos indivíduos são incapazes de apresentar demandas de forma construtiva, promovem a alienação e o conflito (Musso *et al.*, 2011).

Mesmo os defensores da participação social reconhecem os desafios inerentes à prática, identificados na análise qualitativa (fig. 8). Em especial, a burocracia ainda resiste em abrir-se para a sociedade e quer peritos na tomada de decisão (Halachmi & Holzer, 2010; Handley & Howell Moroney, 2010; Meek, 2008; Neshkova, 2014; Yang & Pandey, 2011). Segundo Neshkova (2014), a administração pública tem abraçado por muito tempo os valores burocráticos, que enfatizam o conhecimento especializado e as habilidades técnicas, inerentes à burocracia ideal descrita por Max Weber, como meio de alcançar a eficiência. Aliadas a isso, a pouca flexibilidade e vontade de mudar colabora para que as estruturas burocráticas sejam um dos principais obstáculos para que a participação social seja efetiva (Yang & Pandey, 2011).

De acordo com as pesquisas de Yang e Pandey (2011), quanto menos representativa a participação, menos provável que ocorram mudanças na tomada de decisão do governo. Dessa forma, devem ser enfrentadas as dificuldades de inclusão (Clark, Brudney & Jang, 2013; Van Tatenhove, Edelenbos & Klok, 2010; Yang & Pandey, 2011) e de representatividade (Musso *et al.*, 2011; Yang & Pandey, 2011), além da pouca motivação à participação por parte dos cidadãos (Handley & Howell Moroney, 2010; Simmons & Birchall, 2005). Mesmo opções que tenham o intuito de ampliar a participação e combater essa situação podem levar à linkgrupos, como os idosos e pessoas de baixa renda ou escolaridade (Clark, Brudney & Jang, 2013).

Aliado a isso, o processo pode se mostrar vulnerável ao poder político (Musso *et al.*, 2011), eis que representa considerável impacto na distribuição de poder (Pacheco, Da Silva & Nogueira,

2007; Van Tatenhove *et al.*, 2010). Ocorre que nesse compartilhamento deve-se reduzir o poder de um em benefício do outro, ou seja, transfere-se parte do poder do Estado para a sociedade (Pacheco *et al.*, 2007), o que somente é possível com o real comprometimento dos governantes com a participação social.

### Recomendações

Muitas vezes, os próprios benefícios decorrentes da participação social podem ser usados para mitigar os desafios enfrentados. Isso ocorre, por exemplo, com o aprendizado gerado pelo processo participativo, que facilita a interação e a construção de consensos, bem como torna o cidadão habilitado para a participação e com a maior qualificação e legitimidade da tomada de decisão que, com o potencial de prevenir dificuldades na implantação dos serviços, compensa o maior tempo dispendido. Da mesma forma, a mobilização de recursos e eventuais custos necessários para organizar e oferecer os espaços participativos pode ser contrabalançada com soluções mais efetivas e econômicas para os problemas públicos.

Se a participação social tem sido reconhecida por acadêmicos e profissionais como necessária à boa governança, os gestores e servidores públicos têm um papel relevante para o sucesso das iniciativas e, nesse sentido, é necessária uma mudança cultural (Musso *et al.*, 2011). Como indicam Simmons e Birchall (2005) em seus estudos, para formar a cadeia de participação é necessária uma combinação de fatores: motivação (causada por benefícios individuais ou coletivos), recursos (tais como tempo, dinheiro, habilidades e confiança), capacidade de mobilização (recrutamento ativo) e dinâmica da participação (a forma como o processo é conduzido pelos agentes públicos). Frente a esse contexto, o comportamento dos líderes é essencial para o processo participativo (Musso *et al.*, 2011; Yang & Pandey, 2011).

De modo geral, presença de líderes transformadores e propensos a abraçar um novo paradigma é oportuna e, associada aos bons resultados da participação, auxilia na flexibilização

Recomendações para a participação social	Autores
<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover a mudança cultural dos servidores</li> </ul>	Musso <i>et al.</i> , 2011
<ul style="list-style-type: none"> <li>Contar com lideranças transformadoras</li> </ul>	Musso <i>et al.</i> , 2011; Yang e Pandey, 2011
<ul style="list-style-type: none"> <li>Oferecer alternativas inovadoras para incentivar e manter o engajamento dos cidadãos</li> </ul>	Gerometta, Haussermann e Longo, 2005; Gustafsson e Driver, 2005; Scholley, 2008
<ul style="list-style-type: none"> <li>Adotar tecnologias de informação e comunicação para a criação de espaços de participação inovadores</li> </ul>	Mahrer e Krimmer, 2005; Lollar, 2006; Medaglia, 2007; Scholley, 2008; Halachmi e Holzer, 2010; Chun, 2012; Eriksson, 2012; Pozzebon e Malhot, 2012; Karkin e Çalhan, 2012; Clark, Brudney e Jang, 2014; De Mattia e Zapellini, 2014
<ul style="list-style-type: none"> <li>Buscar a articulação em rede</li> </ul>	Meek, 2008; Gonçalves, Branquinho e Felzenszwalb, 2011 Training
<ul style="list-style-type: none"> <li>Utilizar os meios de comunicação</li> </ul>	Pozzebon e Malhot, 2012
<ul style="list-style-type: none"> <li>Firmar parcerias com a universidade</li> </ul>	Gonçalves, Branquinho e Felzenszwalb, 2011; Musso <i>et al.</i> , 2011
<ul style="list-style-type: none"> <li>Aplicar os instrumentos de participação social de forma contingencial</li> </ul>	Aiyar, 2010; Yang e Pandey, 2011

Figura 9. Recomendações para a participação social.  
Fonte: elaborada pelas autoras (2016).

das barreiras da burocracia e na adoção de normas mais democráticas, promove valores voltados à cidadania (Yang & Pandey, 2011). Cabe aos responsáveis pelo processo participativo adotar condutas claras e informar seus resultados (Van Tatenhove *et al.*, 2010), além de adotar estratégias inovadoras para incentivar e manter o engajamento dos cidadãos (Gerometta, Haussermann & Longo, 2005; Gustafsson & Driver, 2005; Schooley, 2008).

Ao lado dos espaços tradicionais, como audiências públicas, fóruns e conselhos, cresce o uso das tecnologias de informação e comunicação (TICs), objeto de estudo em diversos artigos analisados (Chun & Cho, 2012; Clark, Brudney & Jang, 2013; Halachmi & Holzer, 2010; Karkin & Çalhan, 2012; Lollar, 2006; Mahrer & Krimmer, 2005; Medaglia, 2007; Schooley, 2008).

Mais do que possibilitar a ampliação da participação, a tecnologia apresenta-se como opção de inclusão social e de diminuição dos custos da participação (Eriksson, 2012; Halachmi & Holzer, 2010).

A literatura selecionada traz ainda outras recomendações para facilitar a participação social (Forester, 2006; Musso *et al.*, 2011), que são contingenciais e devem ser avaliadas e aplicadas de acordo com as circunstâncias (Aiyar, 2010; Yang & Pandey, 2011). O uso de meios de comunicação (Pozzebon & Mailhot, 2012), as parcerias com a universidade (Gonçalves, Branquinho & Felzenszwalb, 2011; Musso *et al.*, 2011) e a articulação em rede (Gonçalves *et al.*, 2011; Meek, 2008) são algumas das opções apontadas nos trabalhos analisados (fig. 9).

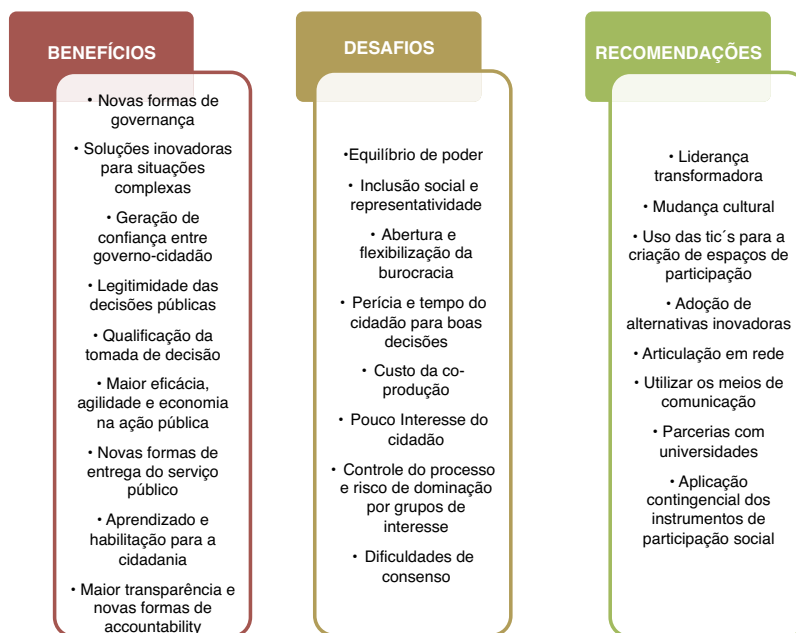


Figura 10. Matriz de síntese.  
Fonte: elaborada pelas autoras (2016).



O resultado da análise qualitativa encontra-se demonstrado na matriz síntese (fig. 10), que além de sistematizar informações para caracterizar o estado da arte no campo, pode orientar e incentivar gestores em iniciativas voltadas à implantação da participação social.

## Conclusões

A revisão sistemática dos estudos produzidos de 2005 a 2015 permitiu a caracterização do estado da arte sobre o tema da participação social nos serviços públicos. Inicialmente, os resultados da análise bibliométrica mostraram os periódicos responsáveis pela maior parte das publicações e a respectiva classificação, o número de artigos publicados por ano, o local das publicações, os autores que mais publicaram, além da categorização dos artigos por subtema, contribui para o planejamento de futuras pesquisas.

Em especial, a identificação dos principais subtemas tratados nos artigos, que abrangem coprodução, e-democracia, tomada de decisão e estratégias e técnicas para maior engajamento dos cidadãos, demonstra que a participação social tem sido vista pela literatura em uma perspectiva avançada, que extrapola o mero exercício de direitos e deveres. Há uma preocupação com a efetiva interação entre Estado e sociedade, envolve o compartilhamento das decisões e responsabilidades na condução das ações públicas. Ao mesmo tempo, parte dos autores dedica-se a apontar formas para motivar as pessoas a participar e para facilitar esse processo de aproximação, tendo em vista as dificuldades inerentes à adoção de um novo paradigma frente à burocracia ainda predominante na administração pública.

Da mesma forma, a análise e categorização dos artigos, com foco nos benefícios da participação social, nos principais desafios e nas recomendações para enfrentá-los revela que os estudos recentes têm enfatizado esse modelo como o caminho para aperfeiçoar a gestão pública, frente à complexidade dos problemas coletivos. Muito embora existam desafios a serem superados, a sistematização dos inúmeros ganhos decorrentes desse processo colaborativo incentiva que os administradores públicos voltem seus esforços para a ampliação e o aprimoramento dos espaços de participação social, como forma de qualificar a tomada de decisão e melhorar os serviços oferecidos à comunidade.

Para que isso ocorra, o referencial teórico analisado permite afirmar que os próprios benefícios relacionados podem ser facilitadores da participação social. A aprendizagem gerada e o restabelecimento da confiança entre agentes públicos e cidadãos possibilitam o gradativo amadurecimento dos participantes e a qualificação do processo participativo, enquanto soluções mais econômicas e efetivas podem compensar o tempo e os recursos aplicados. Além disso, são encontradas recomendações voltadas à necessidade de mudança cultural e à importância das lideranças responsáveis por essa transformação, bem como opções que favorecem a participação, tais como o uso das tecnologias de informação e comunicação e outros métodos inovadores e as parcerias com universidades e a articulação em rede.

Como limitação do estudo, aponta-se o fato de a análise estar circunscrita aos artigos encontrados em duas bases de dados

– EBSCO e Scielo. Dessa forma, deixaram de ser consideradas publicações oferecidas em outros espaços, bem como teses, dissertações e livros sobre participação social nos serviços públicos, que ficam como recomendação para futuras revisões de literatura, possibilitam a ampliação do conhecimento sobre a produção científica nessa área.

Por fim, apesar das variadas possibilidades de aprofundamento de qualquer dos aspectos discutidos neste artigo, há lacunas de estudo que merecem ser destacadas. Não obstante a unanimidade dos autores reconhecer os benefícios da participação social para a boa governança e a gama de instrumentos participativos à disposição da administração pública, pouco tem se tratado da qualidade desses espaços. Essa abordagem se faz relevante para auxiliar na mitigação das possíveis dificuldades e facilitar o atingimento dos resultados esperados; dessa forma, subsidia os agentes públicos para o exercício do novo papel que lhes foi reservado, de articuladores da aproximação entre o governo e a sociedade, que requer habilidades até então estranhas ao ambiente burocrático. Igualmente, constata-se que ainda são incipientes os estudos empíricos sobre as diversas possibilidades de participação social nos serviços públicos, bem como quanto aos seus impactos na eficácia e efetividade na prestação desses serviços.

## Conflitos de interesse

Os autores declaram não haver conflitos de interesse.

## Apêndice. Material adicional

Pode consultar o material adicional para este artigo na sua versão eletrônica disponível em [doi:10.1016/j.rege.2017.03.008](https://doi.org/10.1016/j.rege.2017.03.008).

## Referências

- Aiyar, Y. (2010). Invited spaces invited participation: effects of greater participation on accountability in service delivery. *India Review*, 9(2)
- Ansell, C., & Torfing, J. (2014). *Public innovation through collaboration and design*. New York: Routledge.
- Boin, et al. (2011). A time for public administration. *Public Administration*, 89(2), 221–225.
- Booher, D. E., & Innes, J. (2005). Living in the house of our predecessors: the demand for new institutions for public participation. *Planning Theory e Practice*, 6(3), 431–435.
- Carvalho Filho, J. S. (2015). *Manual de direito administrativo* (28ª ed., pp. 317–318). São Paulo: Atlas.
- Chun, S., & Cho, J. (2012). E-participation and transparent policy decision making. *Information Polity*, 17(2), 129–145.
- Clark, B. Y., Brudney, J. L., & Jang, S. (2013). Coproduction of government services and the new information technology: Investigating the distributional biases. *Public Administration Review*, 73(5), 687–701.
- Cook, D. J., Mulrow, C. D., & Haynes, R. B. (1997). Systematic reviews: synthesis of best evidence for clinical decisions. *Annals of Internal Medicine*, 126(5), 376–380.
- Cretella Júnior, J. (1980). *Manual de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 1980.
- De Mattia, C., & Zappellini, M. B. (2014). Ética e coprodução de serviços públicos: uma fundamentação a partir de Habermas/Ethics and coproduction of public services: a rationale from Habermas. *Cadernos Ebape BR*, 12(3), 573.

- Edelenbos, J., Van Schie, N., & Gerrits, L. (2010). Organizing interfaces between government institutions and interactive governance. *Policy Sciences*, 43(1), 73–94.
- Eriksson, K. (2012). Self service society: participative politics and new forms of governance. *Public Administration*, 90(3), 685–698.
- Ferenhof, H. A., & Fernandes, R. F. (2016). Desmistificando a revisão de literatura como base para redação científica: método SSF. *Revista ACB*, 21(3).
- Ferrarezi, E., & Oliveira, C. G. de. (2013). Reflexões sobre a emergência da participação social na agenda das políticas públicas: desafios à forma de organização burocrática do Estado. In: *Participação Social: Textos para Discussão*. Brasília: Editora IABS.
- Forester, J. (2006). Making participation work when interests conflict: Moving from facilitating dialogue and moderating debate to mediating negotiations. *Journal of the American Planning Association*, 72(4), 447–456.
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, 66, 66–75.
- Gerometta, J., Haussermann, H., & Longo, G. (2005). Social innovation and civil society in urban governance: Strategies for an inclusive city. *Urban Studies*, 42(11), 2007–2021.
- Gonçalves, M. P., Branquinho, F. T. B., & Felzenszwalb, I. (2011). Uma análise contextual do funcionamento efetivo e participação popular em uma unidade de conservação: o caso da área de proteção ambiental de Petrópolis. *Revista Sociedade e Natureza*, 23(2).
- Gustafsson, U., & Driver, S. (2005). Parents, power, and public participation: Sure Start, an experiment in New Labour governance. *Social Policy e Administration*, 39(5), 528–543.
- Halachmi, A., & Holzer, M. (2010). Citizen participation and performance measurement: operationalizing democracy through better accountability. *Public Administration Quarterly*, 378–399.
- Handley, D. M., & Howell Moroney, M. (2010). Ordering stakeholder relationships and citizen participation: Evidence from the community development block grant program. *Public Administration Review*, 70(4), 601–609.
- Karkin, N., & Çalhan, H. S. (2012). An interactive e-participation model for the public administration system in Turkey: SIBIYO. *Ege Academic Review*, 12(1).
- Kloby, K. (2009). Less is more: exploring citizen-based financial reporting in local government. *Journal of Public Budgeting, Accounting e Financial Management*, 21(3).
- Kluvers, R., & Pillay, S. (2009). Participation in the budgetary process in local government. *Australian Journal of Public Administration*, 68(2), 220–230.
- Lawton, A., & Macaulay, M. (2014). Localism in practice: Investigating citizen participation and good governance in local government standards of conduct. *Public Administration Review*, 74(1), 75–83.
- Lollar, X. L. (2006). Assessing China's e-government: information, service, transparency and citizen outreach of government websites. *Journal of Contemporary China*, 15(46), 31–41.
- Mahrer, H., & Krimmer, R. (2005). Towards the enhancement of e democracy: identifying the notion of the 'middleman paradox'. *Information Systems Journal*, 15(1), 27–42.
- Marinela, F. (2006). *Direito administrativo*. Salvador: Juspodium.
- Medaglia, R. (2007). Measuring the diffusion of e-participation: A survey on Italian local government. *Information Polity*, 12(4), 265–280.
- Medaur, O. (2015). *Direito administrativo moderno*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.
- Meek, J. W. (2008). Adaptive intermediate structures and local sustainability advances. *Public Administration Quarterly*, 415–432.
- Musso, J., Weare, C., Bryer, T., & Cooper, T. L. (2011). Toward strong democracy in global cities? Social capital building, theory driven reform, and the Los Angeles Neighborhood Council experience. *Public Administration Review*, 71(1), 102–111.
- Neshkova, M. I., & Guo, H. D. (2012). Public participation and organizational performance: Evidence from state agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(2), 267–288.
- Neshkova, M. I. (2014). Does agency autonomy foster public participation? *Public Administration Review*, 74(1), 64–74.
- Osborne, S. P., & Strokosch, K. (2013). It takes two to tango? Understanding the Co production of public services by integrating the services management and public administration perspectives. *British Journal of Management*, 24(S1), S31–S47.
- Pacheco, F. L., Da Silva, A. B. N., & Nogueira, A. C. (2007). Participação social na Conferência Municipal de Olinda: mito ou realidade? *Cadernos Ebape BR*, 5(3), 1–11.
- Paes de Paula, A. P. (2005). Administração pública brasileira: entre o gerencialismo e a gestão social. *Revista de Administração de Empresas*, 45(1), 36–49.
- Perez, M. A. (2004). *A administração pública democrática*. Belo Horizonte: Fórum.
- Pozzebon, M., & Mailhot, C. (2012). Citizens engaged to improve the sustainability and quality of life of their cities: the case of Nossa Sao Paulo. *Journal of Change Management*, 12(3), 301–321.
- Roberts, N. (2004). Public deliberation in an age of direct citizen participation. *American Review of Public Administration*, 34(4), 315–353.
- Roberts, N. (2008). *The Age of Direct Citizen Participation*. Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- Rocha, E. (2008). . pp. 131–148. *A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios* (20) Brasília: Anfp.
- Ryan, B. (2012). Co production: option or obligation? *Australian Journal of Public Administration*, 71(3), 314–324.
- Salm, J. F., Menegasso, M. E., & de Ribeiro, R. M. (2008). Coprodução do bem público e o desenvolvimento da cidadania: o caso do Proerd em Santa Catarina. *Revista Alcance*, 14(2), 231–246.
- Salm, J. F., & Menegasso, M. E. (2010). Proposta de modelos para a coprodução do bem público a partir das tipologias de participação. *Anais do XXXIV Enanpad*.
- Santos, G. F. Z., & Hoffmann, M. G. (2015). Em busca da efetividade na administração pública: proposição de uma metodologia para design e implantação de serviços públicos no município de Florianópolis. *Navus-Revista de Gestão e Tecnologia*, 6(1), 88–105.
- Schooley, S. E. (2008). Appreciative democracy: the feasibility of using appreciative inquiry at the local government level by public administrators to increase citizen participation. *Public Administration Quarterly*, 243–281.
- Simmons, R., & Birchall, J. A. (2005). Joined-up approach to user participation in public services: strengthening the participation chain. *Social Policy e Administration*, 39(3), 260–283.
- Tenório, F. G. (Ed.). (2012). *Cidadania e desenvolvimento local: critérios de análise*. 2012.
- Thompson, V. (1965). Bureacracy and innovation. *Administrative Science Quarterly*, 10, 1–20.
- Van Tatenhove, J., Edelenbos, J., & Klok, P. J. (2010). Power and interactive policy-making: a comparative study of power and influence in 8 interactive projects in the Netherlands. *Public Administration*, 88(3), 609–626.
- Yang, K., & Pandey, S. K. (2011). Further dissecting the black box of citizen participation: When does citizen involvement lead to good outcomes? *Public Administration Review*, 71(6), 880–892.
- Zani, F. B. (2012). O programa de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais pela ótica da cidadania deliberativa. In *Cidadania e desenvolvimento local: critérios de análise*. Rio de Janeiro: Editora FGV.