



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional

Movimentos Sociais Participação e Democracia

11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil

Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

**Participação social e Políticas Públicas:
o ponto de vista das interações Estado e sociedade civil em nível local**

Júlia Moretto Amâncio

Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais

Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP

Núcleo Democracia e Ação Coletiva

Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – CEBRAP

Resumo:

As recentes experiências latinoamericanas de governança democrática têm demonstrado a importância das interações entre poder público e sociedade civil no processo de formulação e implementação de políticas públicas. Neste trabalho pretende-se discutir a política pública desde uma perspectiva que analisa para além dos limites institucionais e da legalidade, e sim como um resultado de encontros cotidianos, não necessariamente pacíficos e orquestrados, entre organizações da sociedade civil e agências estatais. A literatura da área, particularmente no Brasil, tem estudado este fenômeno enfocando as relações que ocorrem em nível municipal ou nacional. Propomos uma agenda de pesquisa que leve em conta as interações que ocorrem em nível local ou micro, ou seja, analisando interações entre atores coletivos organizados em torno de demandas de vizinhanças e os equipamentos públicos locais como escolas, unidades básicas de saúde, centros de referência de assistência social (*street level bureaucracy*). Pretende-se incorporar à esta discussão sobre políticas públicas a importância das estratégias dos atores coletivos e suas formas específicas de organização com resultado desta interação.

Palavras-Chaves: Políticas Públicas; Atores Coletivos; Participação Cidadã

Introdução

As recentes experiências latinoamericanas de governança democrática têm demonstrado a importância das interações entre poder público e sociedade civil no processo de formulação e implementação de políticas públicas. Partimos desta premissa e pretendemos analisar a política pública como um processo que vai além dos limites institucionais e da legalidade, compreendendo-a como um resultado de encontros cotidianos - não necessariamente pacíficos e orquestrados - entre atores sociais e agências estatais.

A literatura da área, particularmente no Brasil, tem estudado este fenômeno enfocando as relações que ocorrem em nível municipal ou nacional. Esta pesquisa pretende explorar estas



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional

Movimentos Sociais Participação e Democracia

11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil

Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

interações desde um ponto de vista local ou micro, ou seja, levando em conta que estas interações produzem efeitos sobre a produção das políticas públicas e sobre os próprios atores coletivos organizados em torno de demandas da vizinhança e os equipamentos públicos locais como escolas, unidades básicas de saúde, centros de referência de assistência social (*street level bureaucracy*). Portanto, consideramos este processo como uma mão dupla: ao mesmo tempo em que estes encontros entre Estado e atores coletivos interferem sobre a política pública, modificam ou consolidam identidades, estratégias de lutas e certas formas de organização dos atores coletivos envolvidos. Em termos empíricos, nosso trabalho se propõe a descrever estes encontros, pouco conhecidos dentro de nosso campo.

O que vemos na prática é que as relações entre estes atores ocorrem cotidianamente, e de forma intensa, dentro e fora dos espaços participativos, em momentos em que há movimentos sociais articulados e se manifestando em ciclos de protestos, ou em momentos de plena “calmaria”. Os serviços públicos que atendem diretamente no nível dos bairros, da vida comunitária, ao mesmo tempo em que mobilizam atores sociais a se organizarem por melhorias na provisão de serviço, obrigam o poder público a dialogar com esta população e a alterar o perfil das políticas a partir desta pressão exercida. Neste ínterim, os atores sociais se organizariam a partir das instituições com as quais tomam contato, e a partir desta interação constituiriam suas formas de organização, estratégias de luta, demandas e discursos. Ao mesmo tempo, também moldariam as instituições, tendo capacidade de influir de maneiras variadas em seu curso. Assim assume-se que as instituições, e, portanto as políticas públicas, não sejam forjadas somente por um Estado insulado em si mesmo, e nem que estas instituições moldariam apenas a sociedade. Assume-se que a sociedade também molda as instituições. O desafio é, portanto, desenvolver ferramentas analíticas e teóricas para pensar esta mutualidade constitutiva.

Os dados sobre interação entre ação coletiva e políticas públicas coletados entre os anos de 2005 e 2007 em 44 microrregiões da cidade de São Paulo (Brasil), no âmbito da pesquisa “Reforma de Serviços Públicos: Papel da Ação Coletiva e da *Accountability* Social (Delhi e São Paulo)” financiada pelo IDS e realizada em parceria com CEBRAP revelam que a ação coletiva nos bairros é intensa, mas possui características muito diversas daquela observada em movimentos sociais que incidem no nível municipal, seja através de protestos ou da participação em conselhos gestores. Há uma dinâmica própria que transcende a separação entre setores como saúde, assistência social, educação, moradia e infra-estrutura urbana e que transcende a lógica de ação esperada pelos espaços participativos e suas alianças.

Este é um vasto campo a ser explorado, promissor em termos empíricos para conhecer não só a dinâmica e a estratégia dos atores estatais e sociais, mas também para compreender as especificidades de espaços participativos locais como conselhos de UBS e de escolas. Ademais, este nível de análise desafia a teoria e propõe a urgência de integrar teorias de movimentos sociais, participação e análise de políticas públicas.

Partimos da hipótese que, se neste contexto a relação entre Estado e sociedade civil é central, especialmente no âmbito das políticas sociais, ele aponta para a necessidade da consolidação de um conceito de políticas públicas que dê conta desta complexidade, tendo a idéia de *relação* ou



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional
Movimentos Sociais Participação e Democracia
11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil
Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

interação como seu eixo principal. Portanto, em termos teóricos pretendemos avançar sobre o conceito de *interação Estado - sociedade civil* dentro do contexto de produção de políticas públicas, fazendo um balanço mais acurado deste conceito e do debate em torno dele. O conceito mais aceito de política pública a define como “O Estado em ação” (Jobert e Müller, 1987). Os estudos e as teorias mais influentes que informam este campo de pesquisa pressupõem uma racionalidade do Estado, que embora possa ser “inserida” (Evans, 1993) na sociedade, deve de alguma forma preservar um grau de autonomia em relação a ela. Assim, o processo de constituição de Políticas Públicas é marcado por uma separação fundamental entre o Estado e as outras esferas da sociedade (mercado e sociedade civil). Para produzi-las é preciso, tão somente, de um corpo burocrático, competente, racional.

Esta concepção de políticas públicas baseada na racionalidade do Estado vem sendo questionada por diversas vertentes, inclusive pelo neointitucionalismo histórico, que limita esta racionalidade do Estado ao propor que há elementos que permanecem nas instituições (patch dependence). Porém, ainda assim esta crítica é insuficiente porque alguma dose de racionalidade ao Estado é mantida. Offe (1984) tenta questionar esta racionalidade, ou a autonomia do Estado, justificando que não se trata de uma escolha, mas da necessidade de sobrevivência do mesmo. O modelo bottom-up também questiona esta idéia (Di Giovanni, 2009).

E não só em termos teóricos esta crítica à autonomia e à racionalidade do Estado vem sendo posta: em um contexto em que a implementação de políticas públicas depende cada vez mais da ação da chamada sociedade civil, seja para implementar os serviços através de convênios, seja para definir suas diretrizes nos espaços participativos, ou mesmo para exigir melhorias de qualidade através do controle social realizado desde a formulação das políticas até sua implementação nos equipamentos, como definir a política pública como “O Estado em ação”? Será que a partir deste marco o Estado preservaria sua capacidade racionalizadora? Como falar de autonomia do Estado dentro deste contexto?

No debate brasileiro há um acúmulo de estudos de caráter teóricos e empíricos acerca destas relações: o debate sobre a construção democrática e a participação social e as teorias e estudos sobre movimentos sociais, para citar apenas os mais influentes. É interessante notar que se de um lado a teoria de políticas públicas não considera em sua definição outros atores além do Estado, e, portanto não considera as relações entre estes atores, por outro lado, os debates sobre participação e movimentos sociais não sistematizaram seu conhecimento em direção às políticas públicas e ao Estado, embora este seja um tema que tangencie as análises.

A teoria das políticas públicas de um lado mobiliza um discurso legalista ou economicista para lidar com a produção das políticas públicas. O paradigma da participação por sua vez sugere, em termos normativos, que a sociedade civil deve incidir sobre este processo, mas supõe que isto ocorreria apenas através de sua participação em espaços institucionais conformados para tais fins. A ausência deste conhecimento sistemático sobre as políticas públicas se expressa, por exemplo, em um *gap* da literatura sobre os efeitos da participação social ou da ação de movimentos sociais sobre a qualidade das políticas públicas ou sobre o resultado destas políticas. Muito se fala sobre a necessidade de partilhar poder, mas pouco se fala concretamente sobre os efeitos disso sobre as políticas.



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional
Movimentos Sociais Participação e Democracia
11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil
Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

Pretendemos desenvolver na tese ferramentas teóricas e analíticas para pensar a política pública como parte de uma disputa por projetos políticos que resulta dos encontros e embates entre atores coletivos e instituições políticas, a partir do acúmulo nas teorias de participação, movimentos sociais e políticas. No caso brasileiro é interessante observar este processo no caso de três políticas sociais que partiram de um mesmo arcabouço institucional fundante - a filantropia - e que chegam a resultados muito distintos, mesmo que legalmente os formatos institucionais sejam muito parecidos: saúde, assistência e criança e adolescente. As experiências destes três setores, ainda que não seja objeto desta tese, são evidências fortes para questionar se somente a concepção da política pública em termos formais é suficiente. Nestes casos parece que o tipo de atores engajados nestas políticas públicas em seus diferentes momentos e de diferentes formas importa para o formato real das políticas. Assim é preciso se questionar sobre os tipos de atores engajados e também no lugar que os atores se inserem dentro das políticas, pensando que este lugar é resultado justamente deste encontro entre ação coletiva e trajetória institucional.

Breve diagnóstico dos limites da literatura sobre Estado e Políticas Públicas

Partimos neste trabalho do reconhecimento de que o processo de formulação e implementação de políticas públicas depende cada vez mais da atuação da sociedade civil, e que, portanto, as relações entre público e privado neste âmbito se tornam mais complexas e seus limites difíceis de distinguir. Mas, o que significa produzir políticas públicas neste contexto? Quais são os desafios colocados para o Estado ao implementar e formular estas políticas a partir desse marco? O conceito de Estado se altera neste contexto? Este contexto afeta a forma como são definidas as políticas públicas? Há uma teoria política e do Estado subjacente ao campo de estudo das políticas públicas capaz de dar conta destas questões?

Norteados por estas questões, porém sem pretender esgotá-las, este trabalho pretende explorar os conceitos de autonomia do Estado e projetos hegemônicos como contribuições críticas para a construção de um horizonte teórico onde as relações entre Estado e sociedade civil possam ser problematizadas a partir de sua inserção no processo de produção de políticas públicas.

A noção de política pública, cunhada, a partir do *welfare state*, se refere a uma “linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos em lei” (POTYARA PEREIRA, 1996: 130 *apud* RAICHELIS, 1998: 36). Sendo assim, os direitos que fundamentam uma política pública são coletivos e não individuais. Uma política pública, que parte dessa noção de direito, tem a função de distribuir bens e serviços demandados pela sociedade. E, para que essas necessidades sejam satisfeitas, exige-se uma positividade institucional (RAICHELIS, 1998), ou seja, é preciso que o Estado aja ativamente. Conforme definem Jobert e Muller (1987 *apud* ARRETICHE, 2003), o objeto de análise da subdisciplina de políticas públicas é o “Estado em ação” (ARRETICHE, 2003: 8). E este é o paradigma de análise que prevalece nos estudos de caso sobre políticas públicas.

Faria (2003) aponta que, nas últimas duas décadas, muitas análises têm se focado na “interação entre os atores estatais e privados no processo de produção das políticas públicas” (idem),



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional

Movimentos Sociais Participação e Democracia

11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil

Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

e muitas transformações têm sido observadas nesta compreensão. Reis (2003), por outro lado, chama a atenção para um duplo desafio: aprofundar a sustentação teórica das análises da área de políticas públicas e dar conta do desafio de “analisar como é que o Estado age e/ou poderia agir para assegurar a provisão de bens públicos que não são mais produzidos e/ou distribuídos pelo setor público” (REIS, 2003: 13). A autora sugere que “a agenda de pesquisa em políticas públicas deveria incluir entre suas preocupações o exame crítico da interação entre o ator público e o voluntariado na execução de *policies*” (REIS, 2003: 14).

Souza (2003) recorre, por sua vez, a Melo (1999) para apontar que “existe a abundância de estudos setoriais, em especial estudos de caso, dotando a área de uma diversificação de objetos empíricos que se expandem horizontalmente, sem um fortalecimento vertical da produção, especificamente analítico” (SOUZA, 2003: 16). Esta autora alerta para a necessidade da área “seguir na direção do desenvolvimento de tipologias analíticas, e concentrar esforços no sentido de identificar as variáveis que causam impactos sobre os resultados das políticas públicas” (SOUZA, 2003: 17).

Di Giovanni (2009) ao fazer um balanço da literatura sobre políticas públicas em âmbito internacional aponta que o debate norte-americano (Lasswell) propõe que a ênfase nos estudos sobre políticas públicas deveria recair muito mais nas instituições e em seus aspectos técnicos (*police making*) do que nas disputas que envolvem sua produção e implementação. No debate europeu, Di Giovanni identifica uma subordinação dos estudos de políticas públicas às disciplinas da ciência política e somente nos anos 1980, com o avanço do paradigma neoinstitucionalista, esta área de estudos ganha algum destaque e autonomia.

O influente texto “Estado em ação” de Jobert e Müller (1987) dá o tom do debate em torno das políticas públicas não só no panorama internacional, mas também no Brasil, conforme a avaliação de Souza (2003). A autora critica a tendência das análises no Brasil terem se centrado no pressuposto de que “a formulação e a implementação de políticas públicas são processos exclusivamente racionais e lineares, desvinculados dos processos políticos” (SOUZA, 2003: 17). Para ela, este tipo de abordagem é muito influenciado pela “tentativa de se separar o mundo do governo e da administração pública do mundo da política” (SOUZA, 2003: 17), idéia também criticada por Di Giovanni.

Esta crítica da centralidade do Estado, dos decisores e do processo de formulação das políticas é, portanto, compartilhada por vários autores que se propõem a fazer balanços sobre o “estado da arte” das pesquisas sobre políticas públicas. Procurando ir além da idéia de que política pública seja “simplesmente uma intervenção do Estado numa situação social considerada problemática” (DiGIOVANNI, 2009: 4), o autor sugere que se compreenda a política pública como “uma forma contemporânea de exercício do poder nas sociedades democráticas, resultante de uma complexa interação entre o Estado e a sociedade” (idem: 4 e 5). Para este autor o crescimento da presença das políticas públicas na vida cotidiana não se deve somente à ampliação da ação do Estado, “mas também pelas exigências que lhe são colocadas pela sociedade” (idem: 15).

A formulação do modelo *bottom-up* por Lipsky (1980) é uma proposta de abordagem que pretende responder a este mesmo diagnóstico a respeito do campo de estudos das políticas públicas e



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional
Movimentos Sociais Participação e Democracia
11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil
Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

propõe que se desconcentre as análises de políticas públicas dos “atores (decisores) que elaboram uma política” (idem:17). Faria (2003) também avalia que o campo de estudos das políticas públicas se centrou excessivamente nos processos de formação das políticas públicas dando *status* privilegiado aos processos decisórios, havendo uma escassez de estudos “pós-decisão”. Souza (2003) propõe como saída que se concentre “esforços no sentido de identificar as variáveis que causam impactos sobre os resultados das políticas públicas” (SOUZA, 2003: 17), saindo da dicotomia sucesso x fracasso e partindo para um melhor entendimento dos resultados.

Diante deste balanço do campo colocam-se as questões: quem são os atores que compõe estas redes de implementação? São apenas os burocratas do Estado, funcionários públicos ou das agências que prestam serviços para Estado? Qual é o papel da sociedade civil e especialmente dos movimentos sociais neste processo? Eles são apenas beneficiários de políticas ou são capazes de controles e alterar seus resultados?

Sem desconsiderar os ganhos da perspectiva neoinstitucional que coloca o Estado como ator chave, propomos que estes atores sociais não apenas interferem neste processo como beneficiários das políticas públicas e não só como avaliadores passíveis de ser incorporados *a posteriori* pelas instâncias da democracia participativa. A ação coletiva, o controle social e as lutas sociais exercidos no âmbito local de forma cotidiana e permanente devem ser incorporados como eixos de análise que ampliem e aprofundem a compreensão do processo de implementação de políticas públicas ao mesmo tempo em que questionam os pressupostos teóricos mobilizados por estas análises que enfatizam certa concepção de Estado e de suas relações com os atores sociais onde a dimensão do conflito e da própria política ocupam um espaço secundário. Assim, nesta comunicação assume-se que o paradigma do “Estado em ação” é insuficiente para dar conta desta uma realidade e propõe-se demonstrar que as categorias marxistas *autonomia relativa do Estado* e *projetos hegemônicos* podem ser ferramentas teóricas promissoras para superar tal lacuna.

Revisitando a Autonomia do Estado

Segundo Marques (1997), a reformulação na agenda de ajustes estruturais que enfatizou a revitalização das instituições foi acompanhada de uma reformulação também das perspectivas teóricas que analisam os processos políticos. Nessa agenda merece destaque a discussão sobre “o Estado e seu papel na condução das políticas” (MARQUES, 1997: 67). Na ciência política essa guinada para o Estado como objeto de estudos relevante ocorreu com a publicação do livro *Bringing the State Back In*, obra que pode ser considerada uma das premissas centrais do chamado neoinstitucionalismo. Porém, antes disso, dentro do marxismo, obras como as de Poulantzas e Offe, buscaram abordar também essa centralidade do Estado e da esfera política sobre os processos sociais. Esses autores questionaram a sobredeterminação da política pela economia, típica das análises do marxismo ortodoxo.

Nessa direção, é importante o diálogo com autores como Poulantzas e Offe, no neomarxismo e Evans, no neoinstitucionalismo, pelo fato de todos eles trabalharem a questão do Estado,



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional
Movimentos Sociais Participação e Democracia
11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil
Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

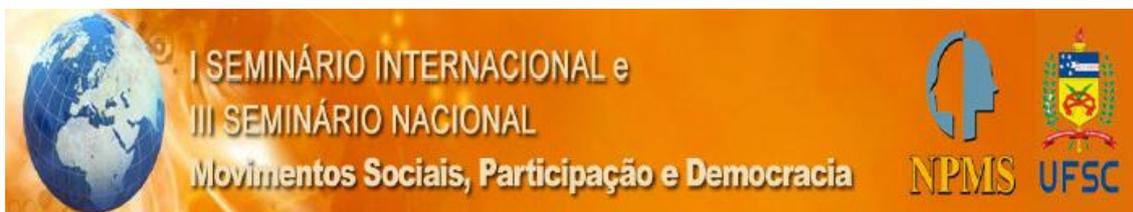
mostrando as relações deste com a sociedade (considerada, em termos gerais, como a esfera em que se encontram a sociedade civil e o mercado). Essas relações são tratadas por esses autores a partir de diferentes conceitos de autonomia. Nesse sentido, este conceito parece ser uma categoria analítica central para estabelecer uma comparação entre as diferentes concepções de Estado e de relação deste com a sociedade e para compreender qual é, afinal de contas, o papel desse ator político nos processos sociais e na execução de políticas públicas.

A discussão clássica do marxismo acerca do Estado era marcada por uma profunda determinação funcionalista das ações deste ente político pelos interesses das classes dominantes. Em muitas leituras sobre a obra de Marx e Engels, o Estado é visto como sendo simplesmente “o comitê de negócios da burguesia” (CARNOY, 1988). Os autores neomarxistas criticam essa posição, e por analisarem os Estados de bem-estar social, destacam que as políticas e as ações do Estado são centrais para a reprodução do capital e para isso o Estado também precisa atender às demandas da classe trabalhadora.

Para Poulantzas e Offe, a compreensão das características do Estado capitalista leva à elaboração do conceito de autonomia relativa. Ambos concebem que o Estado é capaz de agir de forma autônoma em relação à economia e às classes, muito embora ele esteja inserido em uma formação social capitalista. Também concordam sobre as funções do Estado capitalista: ele organiza a classe dominante (por meio da articulação de seus interesses de longo prazo) e desorganiza a classe dominada e, para isso, ele precisa ser autônomo. Porém, o Estado não realiza essas funções porque é apropriado pelas classes dominantes, mas por razões que são determinadas estruturalmente. Para Poulantzas, isso ocorre porque ele materializa em suas instituições a luta de classe. Para Offe, ele o faz para que possa garantir sua própria reprodução.

A obra de Poulantzas pode ser considerada de alguma forma precursora das preocupações dos neoinstitucionalistas no sentido do resgate do Estado como um ator central. Para ele, o Estado não pode nem ser apropriado como um objeto e nem tem uma racionalidade própria, ou uma autonomia absoluta. O poder e, em consequência, o Estado, são *relações* não determinadas *a priori* pela base econômica. Isso porque, para ele, as relações sociais de classe estão inscritas na *ossatura material* do Estado, constituindo suas formas e organizando suas estruturas internas. Ao inserir a luta de classe no âmago do Estado, Poulantzas está dizendo que a maior parte das concepções vê a relação entre Estado e classes sociais como uma relação de *exterioridade*. A partir dessa concepção, se o Estado se destina a reproduzir as divisões de classes e se estas estão inscritas em sua *ossatura material*, ele não pode ser um *bloco monolítico* sem fissuras internas. Embora apareça como caoticidade, há uma unidade interna dentro do Estado. Mas, esta unidade não é derivada de uma racionalidade superior e nem de sua apropriação por uma dada classe, mas novamente pelas relações inscritas em sua estrutura e em suas instituições.

Desse modo, Poulantzas aborda a questão da lógica e das transformações próprias das instituições. Em sua visão, é a luta de classes que desempenha o papel principal na relação luta de classes – aparelhos do Estado. Por essa razão, “não são as modificações ‘institucionais’ que têm como consequência os ‘movimentos sociais’, como acredita toda uma série de sociólogos ‘institucionalistas’; é a luta de classes que determina as modificações dos aparelhos” (POULANTZAS,



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional

Movimentos Sociais Participação e Democracia

11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil

Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

1984: 122). O *papel objetivo* do Estado diz respeito à sua concepção de que o Estado não age apenas na constituição das relações de produção e na reprodução das relações de classe, de forma negativa, por seus aparatos repressivos ou ideológicos.

O Estado tem uma ação positiva; ele cria, em certa medida, o próprio real e atua nas condições da reprodução e no atendimento das demandas das lutas populares; no limite, ele intervém na economia e produz políticas públicas e serviços. A partir desta positividade, ou seja, da produção de políticas públicas, o Estado desempenha sua função hegemônica de garantir os interesses de longo prazo da classe dominante ao mesmo tempo em que atende aos interesses econômicos imediatos da classe dominada, organizando desta forma a primeira e desorganizando a segunda. Dentro da obra de Poulantzas, portanto, a autonomia não é uma categoria suficiente para comprovar a natureza de classe e a função hegemônica do Estado. Ele aponta para a necessidade de observar como o Estado produz políticas que expressam os interesses do conjunto do bloco no poder.

Para Offe, o caráter de classe do Estado não é dado pelo fato da classe dominante ocupar pessoalmente o Estado, mas pela dependência estrutural deste em relação à acumulação capitalista. Esse caráter de classe é demonstrado em estratégias legislativas e administrativas do aparelho estatal que não são desencadeadas por interesses articulados (exógenos aos aparelhos do Estado), mas que surgem a partir de suas próprias rotinas e estruturas formais, em função do tipo de relação que estabelece com o campo econômico.

Deste modo, Offe procura demonstrar como o poder do Estado é limitado em uma sociedade em que os capitalistas controlam os meios de produção. O Estado, na perspectiva dele, é uma instituição burocrático-administrativa que age de acordo com suas normas próprias. O fato de suas políticas beneficiarem uma classe ou outra é uma consequência de sua ação, que visa sua auto-reprodução, e não um objetivo pré-estabelecido, já que depende dos impostos gerados pela reprodução do sistema capitalista. Desse modo, o Estado pode ser considerado autônomo, ou seja, ele não obedece à lógica das classes sociais e nem é constituído por essas. Na mesma linha que Poulantzas, Offe discorda da concepção de Estado neutro, desconstruindo a idéia de que os interesses de classe seriam definidos racionalmente. Para ele, é o Estado que define o interesse dos capitalistas em longo prazo já que esses, agindo pelo princípio da concorrência, atuam a partir de uma perspectiva de curto prazo que pode levar inclusive à destruição das relações de troca e da acumulação.

Offe aponta também que a estrutura interna do Estado influi sobre o desempenho, a formulação e a implementação das políticas. Por essa razão, defende que não se estude apenas o conteúdo das políticas, mas se analisem também os procedimentos formais que geram as ações estatais (MARQUES, 1997). Como consequência, as estruturas estatais seriam seletivas, possuindo sistemas de filtros de questões e demandas que seriam apresentadas ao Estado, restringindo também as possibilidades da ação política institucional. Essa seletividade é um processo decisório de definição de políticas públicas ou de seleção da pauta pública, que é uma característica estrutural do Estado, ou seja, não conjuntural. Ela se define por mecanismos internos do aparelho do Estado que agem para manter seu caráter capitalista, na medida em que possibilitam que o Estado atenda aos



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional
Movimentos Sociais Participação e Democracia
11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil
Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

interesses dos grupos dominados dentro do limite de que estas concessões não entrem em contradição com a acumulação capitalista.

Este papel do Estado como garantidor da acumulação em longo prazo está presente no conceito de *autonomia inserida* de Evans (1993). Partindo da teoria neoinstitucionalista, o autor aplica um conceito de Estado¹ diferente da perspectiva neomarxista. Ele procura demonstrar que, ao contrário do que pregava as primeiras agendas de ajuste estrutural, o Estado é necessário para coordenar e fomentar o desenvolvimento econômico. Nesse âmbito, Evans criou o conceito de *autonomia inserida*. Para o autor, o grau da autonomia é produto das circunstâncias históricas e não de um pacto social entre capital e Estado. Seu conceito de autonomia pode ser analisado a partir da idéia de que “A efetividade dos Estados varia principalmente por suas diferenciadas formas de articulação com suas sociedades, e não apenas pelo insulamento de suas burocracias” (MARQUES, 1997: 87).

Evans acredita que a existência da autonomia do Estado não é uma condição excepcional que somente ocorre em momentos de crise. Para os neoinstitucionalistas, só é possível determinar as autonomias presentes em cada agência estatal em sua conjuntura específica a partir de estudos históricos sobre cada sociedade e processo de formação do Estado. Por outro lado, considerar a autonomia do Estado não pressupõe a racionalidade deste como ator, mas a não subordinação deste aos interesses dispostos na sociedade. Sendo assim, o resultado e a racionalidade das políticas são contingentes e as agências estatais podem ser parciais e fragmentadas.

Desta maneira, tanto as análises neomarxistas sobre a autonomia relativa do Estado quanto à versão neoinstitucionalista do conceito tratam da positividade do Estado como elemento explicativo chave para se compreender o processo de produção de políticas públicas e suas relações com o capitalismo. Para executar este papel, em todas as vertentes destacadas se sublinha a capacidade do Estado de se colocar acima dos interesses mais imediatos das classes sociais e de formular intervenções que visem o longo prazo.

Porém, o conceito de autonomia possui limites para apreender as diferentes relações que o Estado estabelece com seus parceiros no processo de produção e implementação de políticas públicas, necessitando ser expandido. Nesta direção, a perspectiva dos *projetos hegemônicos* formulada por Bob Jessop (2007) fornece pistas promissoras.

Segundo Jessop (2007) Poulantzas afirma que a orientação global e coerência de propósitos do Estado só podem ser observadas *a posteriori*, já que no momento em que as políticas são implementadas podem parecer contraditórias; ademais, os mecanismos de seletividade garantiriam que a acumulação fosse preservada e uma correlação de forças atuaria orientando a predominância de interesses de determinadas frações hegemônicas, apesar da caoticidade inerente ao Estado. A hegemonia unificaria, assim, o bloco no poder e garantiria a dominação no longo prazo e essa dominação se cristalizaria nos aparatos e colocaria limites às outras políticas. Jessop critica este

1. Consideram que “os atores estatais têm interesses próprios, distintos dos interesses organizados da sociedade civil” (ARRETCHÉ, 1995: 31).



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional
Movimentos Sociais Participação e Democracia
11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil
Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

conceito de autonomia relativa porque este pressupõe que a hegemonia é construída dentro do Estado e não na interface Estado - sociedade civil.

Jessop então retoma estas idéias presentes de forma difusa nas obras de Gramsci para criticar Poulantzas afirmando que este possui uma visão limitada da hegemonia porque não considera o projeto político, ou as concepções de mundo, presentes no Estado. Para Gramsci, o poder das classes dominantes não está concentrado nos aparatos de coerção do Estado, mas consiste também na capacidade de direção da sociedade através do exercício da hegemonia, esta se baseia em um conjunto de instituições de elaboração e difusão de uma dada concepção de mundo. Portanto, a hegemonia não é só um processo discursivo, mas também material porque a classes dominantes devem expressar suas concessões objetivamente, a partir da elaboração de políticas públicas, por exemplo. Ou seja, para o processo de constituição de hegemonia é necessária a ação positiva do Estado. Apesar deste reconhecimento do papel do Estado, para Gramsci a luta hegemônica é fundada na sociedade civil.

Para Jessop, portanto, a hegemonia não se reduz às disputas no interior do Estado porque a hegemonia é a construção de projetos que estão sempre em disputa. Ele também considera que a positividade do Estado organiza a hegemonia através de concessões, porém, ao mesmo tempo, o Estado é resultado da disputa e as decisões do Estado reorientam a luta porque colocam novos elementos na arena pública.

Em resposta à questão da caoticidade do Estado presente na leitura de Poulantzas, Jessop afirma que a hegemonia política se expressa a partir da formulação de um projeto nacional-popular que assegura a unidade substantiva, e não apenas formal, do Estado. O projeto hegemônico solucionaria, assim, as divergências entre a classe dominante e setores da burocracia que poderiam resistir à implementação deste projeto, já que há sempre a possibilidade de disputas. Em suma, o projeto hegemônico responde à contradição entre acumulação e legitimação porque assegura o interesse geral da acumulação e avança sobre os interesses particulares dos subordinados. O sucesso de tal projeto, entretanto, depende de políticas específicas e atividades ideológicas que dotem os sujeitos de interesses e os organizem em formas conjunturalmente específicas.

As perspectivas teóricas em que se inserem os conceitos de autonomia relativa e projetos hegemônicos não são apropriadas pelas pesquisas sobre políticas públicas, mas estes conceitos podem contribuir para uma reflexão sobre estes processos que vá além dos estudos de caso. A partir do tema da autonomia, os autores analisados problematizaram a separação mecânica que se fez entre Estado e sociedade civil, resgatando a necessidade dessa interação ao mesmo tempo em que chamam a atenção para os perigos que essa relação, num ambiente não democrático e com baixo grau de institucionalização, pode gerar.

A noção de projeto, por outro lado, parece ser útil para pensar de que forma o Estado conseguiria executar sua positividade, sua função articuladora e implementar políticas públicas de longo prazo, num contexto em que depende fortemente de atores que estão fora de seu aparato. Ao questionar a racionalidade do Estado afasta, finalmente, o paradigma do Estado em ação, ainda presente na idéia de autonomia. A noção de projeto vai além do horizonte da autonomia e possibilita compreender a positividade do Estado de forma mais ampla e complexa, sem perder de vista o papel



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional

Movimentos Sociais Participação e Democracia

11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil

Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

central deste ator e de suas instituições no processo de construção hegemônica. Assim, contribui para uma abordagem teórica que incorporem “os atores políticos e sua capacidade de influenciar as políticas estatais” (MARQUES, 1997: 68). Esta contribuição parece central para o reconhecimento do papel dos movimentos sociais e de suas lutas na consolidação de políticas públicas, especialmente na área social.

Agenda de pesquisa e contribuições para o debate

Ainda que a importância das interações entre instituições políticas e atores da sociedade civil tenha tido destaque na produção acadêmica e na gestão pública e se tornou um tema em volta do qual paira grande consenso desde os anos 1990 na América Latina; pouco se sabe sobre de que forma tais interações ocorrem na prática e por quais mecanismos operam.

A literatura que investigou o assunto na América Latina concentrou-se nos espaços e instituições participativas onde ocorrem tais interações, privilegiando a novidade dos encontros que se davam nestes espaços. Sob este eixo de análise, a literatura participacionista considerou as interações entre poder público e atores coletivos restritas não só a certos espaços, mas também atribui maior importância, em termos normativos, a uma etapa do ciclo das políticas públicas: a formulação (Tatagiba, 2002).

Por outro lado, a literatura sobre accountability social tratou das interações entre poder público e atores sociais de duas maneiras: considerando que o controle sobre o Estado seria feito individualmente pelos cidadãos através do voto, ou que os cidadãos poderiam influenciar coletivamente as decisões do governo indiretamente via opinião pública ou, quanto organizados coletivamente, os cidadãos acionariam mecanismos de sanção, via de regra através de canais formais como o judiciário para punir o Estado a posteriori em caso de descumprimento da lei (ISUNZA e LAVALLE, in press). Por fim, a literatura sobre movimentos sociais, tanto no Brasil quanto nos Estados Unidos e Europa (GOHN, 1997), privilegiaram os confrontos violentos entre poder público e atores coletivos como forma essencial de interação; no Brasil esta visão levou inclusive a uma idéia de autonomia dos movimentos sociais frente ao Estado a partir da essencialização desta estratégia de interação (EVERS, 1983).

Porém, tais interações ocorrem para além das instituições participativas e para além dos espaços destinados para tal; para além do voto, para além dos mecanismos formais de sanção; para além das ações disruptivas situadas nos ciclos de protestos. Muitas pesquisas sobre movimentos sociais e organizações comunitárias têm mostrado que cidadãos se organizam coletivamente e de formas variadas a fim de pressionar o poder público para garantir e ampliar direitos e para melhorar a qualidade dos serviços públicos oferecidos; porém, poucos trabalhos no Brasil têm explorado a forma como estes atores coletivos operam cotidianamente para pressionar o Estado, especialmente explorando a forma como estes atores combinam vários repertórios de ação e as alterações que sofrem estes repertórios ao longo da interação com o Estado (Amâncio et al, 2010).



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional
Movimentos Sociais Participação e Democracia
11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil
Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

Poder-se-ia observar este fenômeno, as interações entre poder público e atores coletivos, portanto, sob muitos matizes e em muitos espaços e tempos. Mas há uma dimensão desta interação ainda mais negligenciada pela literatura: trata-se das interações que ocorrem nos locais onde os “encontros” entre poder público e atores sociais ocorrem nos locais de provisão de serviços públicos, nos equipamentos públicos e no seu entorno; a literatura negligenciou este nível de análise privilegiando os níveis municipal e nacional como horizontes empíricos.

Neste sentido, esta pesquisa pretende explorar os mecanismos pelos quais ocorrem estas interações, explorando especificamente as estratégias adotadas pelos atores sociais para interagir com o poder público e influenciar as políticas públicas no sentido de efetivar direitos sociais. Um dos desafios é colocar em prática e precisar o próprio conceito de interação entre Estado e atores coletivos, além de precisar que tipo de Estado é este, além das características dos atores coletivos também. É um trabalho duplo de colocar em prática conceitos e a partir dos achados empíricos reconstruir os conceitos, tornando-os mais precisos.

Sabe-se que estes atores utilizam um amplo leque de estratégias para acessar o poder público, mas pouco se conhece sobre estas estratégias, sobre as combinações usadas e dinâmicas e sentidos atribuídos a estas estratégias e aos resultados alcançados pelos atores coletivos. Pouco se conhece também sobre os próprios atores e seus perfis. Pretende-se explorar as seguintes questões: quem está organizado coletivamente nos bairros tendo como objetivo melhor o acesso e a qualidade dos bens e equipamentos públicos? De que forma estes atores coletivos estão organizados? Em torno de que estão estruturadas suas demandas? De quais recursos dispõe? O que estes atores fazem para encaminhar demandas? Quais caminhos usam para acessar e pressionar o poder público? Com quem conversam? Que aliados mobilizam? Que desafios encontram?

Sabe-se que a escolha e a eficácia das estratégias de interação entre poder público e atores coletivos resulta de uma conjunção complexa de condições objetivas e disposições subjetivas, que incluem os significados que os atores atribuem às estratégias e como avaliam os riscos e vantagens em torno delas (TATAGIBA, 2009); a literatura destaca como elementos importantes para compreender a escolha de estratégias fatores como: o histórico e as características organizacionais dos atores coletivos empenhados na interação; características e construção histórica das instituições políticas com as quais interagem (Skocpol, 1995; GURZA LAVALLE et al, In press); características das estratégias relacionais adotadas pelos atores coletivos, ou seja, de seus apoiadores e antagonistas.

O conceito de estratégia aqui utilizado inspira-se em Tarrow (1997), mas estende-o para além do universo dos movimentos sociais, aproximando o conceito da idéia de interação defendida por Isunza Vera (2006b), que por sua vez dialoga com o arcabouço teórico da governança participativa (DAGNINO, 2004). Incorporando e colocando em debate estes conceitos, considera-se que atores coletivos em todas as suas formas, sejam movimentos sociais ou associações de moradores, utilizam um amplo leque de repertórios para influenciar e pressionar o poder público. Estes repertórios combinam estratégias mais ou menos formalizadas, desde ações que passam por dentro do judiciário ou das instâncias formais da democracia representativa, passando pelos espaços de participação, até repertórios de protestos, ações disruptivas e violentas até a mobilização de relações pessoais. Todas estas estratégias de interação se combinam de maneiras distintas a depender de inúmeros fatores. O



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional
Movimentos Sociais Participação e Democracia
11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil
Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

objetivo desta pesquisa é exatamente explorar estes fatores e conhecer mais profundamente os repertórios, as combinações de repertórios e as concepções dos atores coletivos em torno deles.

Como já dito anteriormente, como estudos privilegiaram certos atores e sua atuação em determinados espaços, há um importante acúmulo de estudos no Brasil e na América Latina sobre a ação política da sociedade civil em níveis municipal e nacional, bem como uma ampla tradição de estudos sobre movimentos sociais e ONGs. Pouco se conhece, porém, sobre os atores coletivos que operam e se organizam desde o nível local da provisão de serviços, desde os bairros e sobre a interação entre estes atores e o poder público. É nesta instância empírica onde ocorre primariamente a organização política e onde há uma primeira e relevante camada de interação entre poder público e atores coletivos através da burocracia dos equipamentos públicos. É um contato que ocorre intensa e cotidianamente e que mobiliza os cidadãos a partir de demandas concretas.

Sabe-se que esta forma de organização política e de interação é antiga e eficaz (OTTOMAN, 1995) no sentido de que muitas melhorias na qualidade dos serviços públicos para a população mais pobre e a efetivação dos direitos sociais ocorreu a partir da mobilização neste nível dos bairros. Sabe-se também que há uma conexão histórica entre a organização dos cidadãos nos bairros e a formação de grandes movimentos sociais e de partidos políticos (como o PT), tendo esta conexão forjado a abertura democrática e a Constituição Federal de 1988, conhecida como a Constituição Cidadã (SADER, 1995).

Vou analisar o fenômeno em bairros da periferia de São Paulo. Os dados sobre interação entre ação coletiva e políticas públicas coletados entre os anos de 2005 e 2007 em 44 microrregiões da cidade de São Paulo (Brasil), no âmbito da pesquisa “Reforma de Serviços Públicos: Papel da Ação Coletiva e da *Accountability* Social (Delhi e São Paulo)” financiada pelo IDS e realizada em parceria com CEBRAP revelam que a ação coletiva nos bairros é intensa, mas possui características muito diversas daquela observada em movimentos sociais que incidem no nível municipal, seja através de protestos ou da participação em conselhos gestores. Há uma dinâmica própria que transcende a separação entre setores como saúde, assistência social, educação, moradia e infra-estrutura urbana e que transcende a lógica de ação esperada pelos espaços participativos e suas alianças. Ou seja, esta pesquisa demonstrou (AMÂNCIO et al, 2010) que há neste nível dos bairros uma mobilização intensa e com características peculiares; estas diferenças se dão em termos da forma organizativa dos atores coletivos, dos padrões de interação com o poder público e também em relação às fronteiras entre as políticas públicas.

Parto da hipótese que as variações nas estratégias e nos padrões de interação com o poder público adotados pelos atores coletivos nos bairros dependem das 3 variáveis dispostas anteriormente, quais sejam: perfil dos atores coletivos; tipos de demandas, que se relacionam tanto com as condições socioeconômicas e territoriais dos bairros quanto com as características das instituições políticas com as quais interagem; estratégias relacionais: atores sociais e políticos com os quais interagem com maior frequência.

Entendo que os padrões de interação com o poder público dependem destes 3 fatores e também das escolhas que os atores fazem ao longo do tempo quanto às estratégias. As estratégias são importantes porque marcam factualmente a interação e definem ou restringem interações futuras



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional
Movimentos Sociais Participação e Democracia
11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil
Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

(TARROW, 1997). Estas estratégias são aprendidas historicamente, seja pelo contato com outros atores sociais e com as próprias instituições políticas, seja pelas próprias concepções dos atores, seja pela avaliação que fazem sobre a eficácia de estratégias adotadas por eles mesmos e por outros atores.

Ou seja, há muitos fatores que influem sobre a adoção de determinadas estratégias, e estas estratégias combinadas com as três variáveis centrais destacadas anteriormente forjam padrões de interação com o poder público. Os padrões de interação entre poder público e atores coletivos são muito diferentes; e pretendo verificar em campo se de fato os atores escolhem estratégias variadas a partir de suas concepções, das experiências anteriores de interação, da instituição política com a qual estão interagindo e das relações que estabelecem com aliados e antagonistas.

Referências Bibliográficas

- AMANCIO, J. M.; SERAFIM, L.; DOWBOR, M. "Social Accountability of Service Provision in Sao Paulo, Brazil". Paper presented at the panel Active Citizenship and Service Delivery in Middle-Income Democracies of the Political Studies Association Annual International Conference in Edinburgh, UK, 2010.
- AMENTA, Edwin and YOUNG, Michael P. "Democratic States and Social Movements: Theoretical Arguments and Hypotheses." *Social Problems* 57: 153-68, 1999.
- ARRETCHE, M. T. S. "Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas". *RBCS*. Vol. 18, no. 51, fevereiro de 2003.
- CARDOSO, R. "Movimentos sociais na América Latina". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, nº 03, vol. 1, fev. 1987.
- CARNOY, M. *Estado e teoria política*. 2 ed. Campinas, SP: Papirus, 1988.
- DAGNINO, Evelina (org.): *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*, Paz e Terra, São Paulo, 2002.
- DAGNINO, E. "Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?". IN: MATO, D. (coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidade Central de Venezuela, 2004.
- DI GIOVANNI, G., As estruturas elementares das políticas públicas. Caderno de Pesquisa no. 82, NEPP, Unicamp, 2009.
- EVANS, Peter B. "O Estado como Problema e como Solução". IN: *Lua Nova*, n. 28/29, 1993.
- EVERS, T. "De costas para o Estado, longe do parlamento". *Novos Estudos CEBRAP*, no.1, abr. 1983.
- FARIA, C. A. P. "Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes". *RBCS*. Vol. 18, no. 51, fevereiro de 2003.



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional
Movimentos Sociais Participação e Democracia
11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil
Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

FELTRAN, G. *Desvelar a política na periferia: histórias de movimentos sociais em São Paulo*. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, 2004.

GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos Movimentos Sociais: Paradigmas Clássicos e Contemporâneos*. São Paulo: Loyola, 1997.

GURZA LAVALLE, Adrián. "Sem pena nem glória. O debate da sociedade civil nos anos 1990", em *Novos Estudos*, num. 66, CEBRAP, 2003.

GURZA LAVALLE, Adrian, HOUTZAGER, Peter e CASTELLO, Graziela. 'A construção política das sociedades civis'. In GURZA LAVALLE, Adrián (org). *O horizonte da política – Questões emergentes e agendas de pesquisa*. São Paulo, Cosac Naify, In press.

GURZA LAVALLE, A. & ISUNZA VERA, E. Precisiones conceptuales para el debate contemporáneo sobre la innovación democrática – participación, controles sociales y representación, In press.

HOUTZAGER, Peter, JOSHI, Anuradha., GURZA-LAVALLE – Adrián.. *Modes of Service Delivery, Collective Actino and Social Accountability*. Projeto de Pesquisa, DRC for future State, CEBRAP/IDS, 2005.

ISUNZA VERA, Ernesto. "Para analizar los procesos de democratización: interfaces socioestatales, proyectos políticos y rendición de cuentas", en ISUNZA VERA, Ernesto y Alberto J. OLVERA (coords): *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, CIESAS/ Universidad Veracruzana/ Miguel Ángel Porrúa, Colección "Conocer para decidir", Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, pp. 265-291, 2006^a.

ISUNZA VERA, Ernesto. "El reto de la confluencia. Las interfaces socioestatales en el contexto de la transición política mexicana (dos casos para la reflexión)", en DAGNINO, Evelina, Alberto J. OLVERA y Aldo PANFICHI: *La disputa por la construcción de la democracia en América Latina*, CIESAS/ Universidad Veracruzana/ Fondo de Cultura Económica, México, pp. 275-329, 2006b

ISUNZA VERA, Ernesto; Felipe HEVIA DE LA JARA. *Relaciones sociedad civil-Estado en México. Un ensayo de interpretación*, Cuadernos para la democratización #4, Programa Interinstitucional de Investigación-Acción sobre 73 Democracia, Sociedad Civil y Derechos Humanos, CIESAS/ Universidad Veracruzana, México/ Xalapa, 2006

JESSOP, Bob. "Estratégias de Acumulação, formas estatais e projetos hegemônicos". *Revista Idéias*, Ano 14, 2007.

MARQUES, E. C. "Notas Críticas à Literatura sobre Estado, Políticas Estatais e Atores Políticos". IN: *BIB*, Rio de Janeiro, n. 43, 1997.

OFFE, C. *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OTTOMAN, G. "Movimentos Sociais Urbanos e Democracia no Brasil", *Novos Estudos CEBRAP* no. 41, 1995.

PAOLI, M. C. Movimentos sociais no Brasil: em busca de um estatuto político. In: HELLMANN, M. (org), *Movimentos Sociais e Democracia no Brasil*. SP, Marco Zero, 1995.

POULANTZAS, N. "O problema do Estado Capitalista". IN: BLACKBURN, R (ORG). *Ideologia na ciência social: ensaios críticos sobre a teoria social*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.



Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional

Movimentos Sociais Participação e Democracia

11 a 13 de agosto de 2010, UFSC, Florianópolis, Brasil

Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais _ NPMS

REIS, E. “Reflexões leigas para a formulação de uma agenda de pesquisa em Políticas Públicas”. *RBCS*. Vol. 18, no. 51, fevereiro de 2003.

SADER, E. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SKOCPOL, Theda. *Protecting Soldiers and Mothers: The Political Origins of Social Policy in the United States*, 1995.

SOUZA SANTOS, Boaventura de. *Democratizar a Democracia I*. RJ: Civilização Brasileira, 2002.

SOUZA, C. “Estado do Campo da pesquisa em Políticas Públicas no Brasil”. *RBCS*. Vol. 18, no. 51, fevereiro de 2003.

TARROW, S. *El poder in movimiento*. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Madri: Alianza Editorial, 1997.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In : DAGNINO, E. (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo : Paz e Terra, 2002.

TATAGIBA, L. “Movimentos Sociais e Sistema Político. Um dialogo (preliminar) com a literatura”. 6º. Encontro ABCP. Campinas, 2008.

TATAGIBA, L. “As relações entre movimentos sociais e instituições políticas no contexto democrático. O Caso do movimento de moradia da cidade de São Paulo”. *CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico, edital MCT/CNPq no. 14/2009 – Universal*. 2009.

TEIXEIRA, A. C. C. “A atuação das organizações não-governamentais: entre o Estado e o conjunto da sociedade”. IN: DAGNINO, E. (org.) *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.