

POLÍTICAS PÚBLICAS: MEDIAÇÃO E GESTÃO DE DEMANDAS SOCIAIS

Delma Pessanha Neves¹

Resumo: Os significados atribuídos ao termo *políticas públicas* cobrem espaços de ação social organizados por interpretações pautadas em legitimidades acadêmicas, mas também do senso comum político, constituído para produzir efeitos desejados. Neste artigo, opto por lidar com significados produzidos em atos voltados para definição de condições de formulação de objetivos, metas, critérios, etc., abarcados pelos significados atribuídos pelo senso comum. O termo *políticas públicas* ganha melhor sentido quando associado a tantos outros, como democracia, cidadania e mediações sociais, categorias básicas à construção de espaços públicos de explicitação e confronto de pontos de vista, de construção de interpretações para a vida social e de meios de elaboração de consensos ou compromissos provisoriamente geridos. Para analisar tais articulações, adoto como unidade analítica o intercruzamento de um conjunto de processos sociais e de agentes em redes de relações; interconexões mediante as quais são constituídas regras de controle das ações em causa e meios legítimos de propor, interferir e controlar a redistribuição de serviços e recursos públicos. Essas formulações, por mais que acenem para amplitude de relações, incidem sobre espaços sociais delimitados pelo reconhecimento de quem integra as ações políticas e de quem, pela e na ação pública, investe no mútuo reconhecimento social.

Palavras-chave: Espaço Público; Mediações Sociais; Cidadania; Políticas Públicas.

Abstract: *The meanings attributed to the term "public policies" encompass areas of social action embedded within the broad framework in academic legitimacy and are also in line with prevailing political thought or policy, on purpose to produce the desired outcomes. In this article, I deliberately focus*

¹Antropóloga, professora permanente do PPGA/UFF, bolsista de produtividade CNPq; professora visitante sênior – PVNS/CAPES/UFOPA.

on the meanings that come from actions aimed at developing strategies for formulating goals, defining criteria, etc., according to the common sense meanings. The meaning of the term "public policy" is better explained coupled with others such as democracy, citizenship, and social mediations, which are the key characteristics to the design of public spaces where people engage in clarifying their point of view which is therefore the constructive confrontation of their goals, in the construction and shaping of social relationships, developing consensus or making provisional commitments through this networking. To examine these articulations, I adopt as far as possible an analytical approach that exposes the intersection of a set of social processes and actor networks; the use of a theoretical framework of network to establish interconnection and usage rules applied to control actions, legitimate means of proposal, interference, and redistribution of public service and resources. Although there is some evidence suggesting a tendency to reinforce relations, these formulations underlie the structure of social spaces within the borders of delimited territory that identify those people who are engaged in social actions and those who, either engaged in or encouraging social actions, invest in mutual social identification.

Keywords: *Public Space; Social Mediation; Citizenship; Public Policies.*

Numa forma de representação mais sintética ou substantivante, o termo *políticas públicas* tem sido definido como a expressão do governo em ato, mas em correspondência a demandas sociais; ou recurso instrumental para desvendar a "caixa preta" do funcionamento do Estado. Essas metáforas valorizam as possibilidades de compreensão do aparato estatal, destacando as dificuldades enfrentadas para conhecer os campos de mediação equivalentes ao amplo espaço social coberto por aquela categoria de designação. Por isso, talvez, a expressão metafórica mais aproximada devesse cobrir a relação entre grupos politicamente organizados (especialmente, mas não só) em referência a agentes sociais em diversos planos, respectivas competências, regras e estruturas de qualificação com que eles se lançam àquele investimento coletivo. Esses campos sociais para tanto se constituem por referências comuns (em acordos e/ou desacordos), configurando-se segundo múltiplas formulações ou alternativas em proposição. As ações equivalentes visam celebrar certas formas de ordenação da sociedade. Portanto, os múltiplos atos e representações implicados no que se convencionou reconhecer como *políticas públicas* exprimem intenções e conquistas (e seus

contrapostos). Redundam, conseqüentemente, em investimentos voltados para o controle das razões e dos meios pelos quais os diversos agentes envolvidos operam para construir decisões públicas.

Os significados atribuídos ao termo *políticas públicas* cobrem espaços de ação social organizados por interpretações pautadas em legitimidades acadêmicas, mas também do senso comum político, constituído para produzir efeitos desejados. Qualquer análise precisa então deixar claro quando o autor adota algum ou dialoga com autores responsáveis por produção de conceitos, mas também quando se refere às ações dos atores políticos. Neste caso, como o aqui proposto, opto por lidar com significados produzidos em atos voltados para definição de condições de formulação de objetivos, metas, critérios, etc., abarcados pelos significados atribuídos pelo senso comum.

De forma geral pode-se dizer que a ampla legitimidade alcançada pelo termo *políticas públicas*, quando ele é incorporado ao debate político, exprime o consenso quanto à crença na possibilidade de um bom governo, na capacidade de os cidadãos influenciarem ou se anteciparem na construção e no atendimento de demandas politicamente qualificadas. Enfim, quanto à crença na capacidade de eles atuarem na definição do conjunto de opções políticas do governo ou de outras instituições sociais devotadas a formas de aglutinação e intervenção sociais. E no campo acadêmico, acompanhando a importância prática do debate no campo político, discutem-se diversas possibilidades de fundamentação, interpretação e avaliação dessas ações, aí se desfilando corpos teóricos distintos².

As ações dos grupos, no sentido mais preciso do termo, daqueles politicamente organizados para construir influência sobre outros tantos, pressupõem certa definição pública quanto ao lado em que eles querem se definir, se contrapor e ser reconhecidos na cena política: - Com quem tais representantes desejam negociar? Como eles gostariam de definir as condições da ação dos agentes com os quais, relacionalmente, investem na negociação do enquadramento dos termos da institucionalização das políticas públicas (por exemplo: metas, objetivos, procedimentos, público alvo, critérios, recursos etc.). Estes percursos costumam então engrossar o conjunto de atenção dos cientistas sociais, mas principalmente cientistas políticos.

Como a análise acadêmica e prática das *políticas públicas* pressupõe o reconhecimento de certa convergência em torno da crença no conhecimento da

²Ver Souza, 2006: 20-45.

sociedade para melhor geri-la, por este enquadramento conceitual e metodológico, os "cientistas sociais", no ato mesmo de formulação do objeto e método do respectivo campo de estudo, foram construindo a legitimidade da relação *diagnósticos sociais e propostas de desenvolvimento social*³. E são ainda convidados ou requeridos, mediante atribuição de competências para se antecipar ou acompanhar processos de intervenção, a que corresponde construção de saberes. Em distorção integrante da atribuição/aceitação de competência teleológica, eles são muitas vezes alçados à posição de quem, por tal expertise, pode definir categorias de *beneficiários ou público alvo*, pode propor rumos para a vida social, prever desdobramentos positivos e negativos, controlar resultados.

No atual contexto de construção das ciências sociais na sociedade brasileira, de produção de direitos sociais, em parte embasados em alteridades e vitimizações coletivas, aquela associação tem sido insistentemente redefinida como expertise. E os cientistas sociais, em correlação, cada vez mais se voltam para estudar (diagnosticar) *problemas sociais* e recomendar princípios de ação pública, inclusive justificativas de direitos correspondentes a políticas governamentais específicas.

Todavia, o campo de representações e ações que apregoa a constituição de regras e procedimentos englobados pelo termo *políticas públicas* se fundamenta em negociações, *a priori* constituídas por agentes situados em posições assimétricas, até mesmo pela prevalência atribuída à formulação de saberes específicos ou *expertise*, com base nos quais se advoga o monopólio da tomada de decisões.

Tal dissimetria é enfrentada pelo próprio pressuposto do termo política (que é) pública. Os agentes que nesse campo social mutuamente se referenciam, eles querem ser reconhecidos como dotados de capacidade e legitimidade para construção de um conjunto de princípios e de saberes a respeito da organização da vida social. Os grupos em ação coletiva querem por representação delegada interferir na formulação de demandas e de regras que prescrevam ações dos agentes nele implicados. Nesses jogos sociais, destacam-se então formas de luta dos que não querem ser apagados ou enquadrados nos termos desejados pelos *experts*, relativizando o peso das propriedades de posição que podem

³Cf. por exemplo, Augusto Comte: Comte e Durkheim. Os Pensadores, São Paulo, Editora Abril Cultural, 1973.

assegurar a detenção de monopólios de tomada de decisões.

Pelas questões até aqui levantadas, quero, um tanto redundantemente, restringir as reflexões à formulação de *políticas públicas* em ambiente de investimento na democratização social. E tomo em conta os termos de definição emergida em campos conceituais distintos daqueles que prefiguram sentido no plano do senso comum. As distinções, no entanto, convergem-se pela crença de que a ordem social pode ser constituída e gerida por princípios, regras, métodos, formas, procedimentos. E pelo pressuposto de que a gestão se opera por quadros institucionais construídos para permitir a circulação de recursos, tais como forem agregados pelo ideário que, *grosso modo*, se categorizou como ação pública desejada ou imediatamente requerida.

Para efeitos do itinerário de reflexões que neste artigo construo, a análise abarca investimentos na constituição de certa cultura política própria a ambientes desejadamente democratizantes; e que, por consequência, fundamentam a crença na eficácia da hipostasiada entidade sociedade civil. Tal substancialidade a um só tempo reclama o reconhecimento das ações públicas, dos direitos respectivos a tais ações e às reivindicações assim construídas e/ou redefinidas. Em fazendo apologia do sistema democrático, os agentes sociais em jogo também o fazem em relação à cidadania, categoria sempre aberta à inclusão de múltiplos significados construídos em ambientes públicos de negociação.

Ainda pelas associações que venho desenhando, o termo ou o conceito políticas públicas só podem ser entendidos na articulação complementar e contraposta a outros tantos. Em consequência, esclareço que, para efeitos deste artigo, dado que está elaborado por convite orientado pela produção de sintonias com a reflexão dos que estudam e intervêm no âmbito das políticas de reforma agrária e dos programas de assentamento rural, desenvolverei questões com base em alguns dos seguintes associados termos: políticas públicas, democracia, cidadania e mediações sociais. Todos eles estão sendo entendidos como categorias básicas à construção de espaços públicos de explicitação e confronto de pontos de vista, de construção de interpretações para a vida social e de meios de elaboração de consensos ou compromissos provisoriamente geridos. Tentando ser fiel ao convite/provocação dos organizadores do IV Simpósio sobre Reforma Agrária e Assentamentos Rurais, realizado em Araraquara e por patrocínio da UNIARA, junho de 2010, considerarei todos os termos pela perspectiva metodológica da transversalidade das ações e da produção de sentidos; portanto, da produção de campos de mediação social. Desse modo, convido os leitores a comigo também percorrerem reflexões sobre espaços de

movediças definições, tais como são apreogados nas ações que estão aglutinadas pelo termo políticas públicas.

As ações, pautadas em ambiente social reivindicado como democrático, fundamental para sustentar a luta pelo acesso a terra e seus equivalentes recursos (crédito, casa, assistência técnica e educativa, etc), tanto dizem respeito à construção de quadros institucionais, como também à formulação dos princípios referenciadores dos investimentos correspondentes à reivindicada condição de cidadania objetivada; ou ela mesma no processo de assentamento vindo a ser objetivante.

Por isso considero fundamental incluir reflexões sobre os meios pelos quais se atribui crédito público: – aos investimentos na formulação e circulação de saberes correspondentes; – às formulações e resoluções de demandas; – às expectativas em torno das respostas a serem institucionalizadas. Tanto o é que a definição daqueles meios vem contando com diversos princípios de outorga da participação pública (ou da reclamada transparência), objetivo sempre reclamado como ininterrupto ponto de chegada.

Valendo-se de desenvolvimentos tecnológicos com que se constituem os meios de comunicação, a participação pública vem sendo laureada por fluxos de eficácia duvidosa, referenciada a certa democracia de resultados (mediante, por exemplo, os recursos de circulação de informações pautados no uso do espaço público genericamente qualificado pela internet). Também referenciada por ambientes mais especializados como conselhos, foruns, assembléias, reuniões, congressos, seminários, etc.

Se todos esses espaços pressupõem circulação de informações, a gestão do que se deseja de reconhecimento público é sempre objeto de filtros por gestores dos meios de comunicação, especialmente a imprensa falada e televisiva; ou pela expertise da textualização em decretos, leis, normas, manuais etc.

Por todos os fatores aqui em parte lembrados e específicos à luta pela reforma agrária, no limite o termo *políticas públicas* acena para relação entre agentes governamentais e agentes da representação delegada de grupos de interesses. Estes muitas vezes se apresentam reivindicando a posição enobrecida pela categoria cidadão, ou seja, posição equivalente aos ambientes políticos referenciados pelos princípios gerais da democracia.

Conceitualmente, a despeito de diferenciados quadros teóricos que colocam distintas questões em jogo, tomar, em sentido mais genérico, políticas públicas como objeto de estudo é considerar o Estado em ação no que tange à relação com os governados ou com os cidadãos (e vice-versa). Nesse caso, uma das

unidades analíticas melhor expressiva desses múltiplos aspectos abarca o inter cruzamento de um conjunto de processos sociais e de agentes em redes de relações; interconexões mediante as quais são constituídas regras de controle das ações em causa e meios legítimos de propor, interferir e controlar a redistribuição de serviços e recursos públicos. Por esse prisma, a análise se empobrece se restrita aos efeitos ou produtos; e se enriquece se tentar se enveredar pela produção das intenções, pela formulação dos modos de ação, dos critérios e meios de acesso a recursos, etc.

Essas formulações, por mais que acenem para amplitude de relações, devem tentar incidir sobre espaços sociais delimitados pelo auto e hetero reconhecimento de quem integra as ações políticas: os agentes governamentais e não-governamentais em concorrência pela e na ação pública, ou seja, investindo pelo mútuo reconhecimento social.

Universos interdependentes de significações

Diversos são os termos de senso comum reconhecidos como intermediários dos atos vigentes em campos de ação próprios ao que na prática se reconhece como *políticas públicas*. Entre eles, destaca-se a própria substantivação de *políticas públicas* como produto a ser apropriado (nos casos mais reificados, diria tocadas, deslocadas, apropriadas e assim por diante). Assim, como termo mágico pelo qual as ações buscam legitimidade, os naturalizados sentidos a ele atribuídos correspondem à cobrança de uma ação indefinida ou de produtos finais, mas condizentes com expectativas de respostas a serem providas de órgãos do governo, nem sempre muito bem formuladas. Atribuindo-se então aos representantes do aparato estatal, o dever de se antecipar ao atendimento de necessidades gerais de determinados grupos, ou até mesmo da sociedade em sua encarnação totalizante, parte-se do princípio que anunciar *queremos ou exigimos políticas públicas*, por si só se basta para construir o diálogo e apresentar demandas. No outro polo das ações, modelando uma linearidade das respostas a demandas, destacam-se termos de senso comum político reificados como *projeto e cadastro*. Eles correspondem a instrumentos pelos quais os cidadãos acatam ou reconhecem as ações e métodos que lhes foram encaminhados, mas na condição de respostas a proposições publicamente formuladas, mesmo que indiretamente. Em assim sendo, se *políticas públicas* se confunde com o governo em ação ou em resposta a demandas reconhecidas; o *projeto* se confunde com os fluxos pelos quais os demandantes definem formalmente expectativas de ação pública e governamental. Portanto, uma

resposta institucionalmente qualificada, podendo aparecer como resposta a demandas de grupos ou coletivas, mas também individualizada. O *cadastro* institui o direito ou o reconhecimento da condição do beneficiário. Nos termos das formulações já comentadas, *cadastrados* são indivíduos ou famílias alçadas à condição cidadã, tal como é o caso dos *assentados*. Enquanto termo intermediário, de reconhecimento relativamente mais restrito, o *programa* corresponde a uma ação mais ampla e duradoura do aparato estatal, ou à melhor expressão dos desdobramentos das *políticas públicas*, porque correspondente à explicitação do *modus operandi* dos agentes governamentais. Portanto, os termos tentam cobrir os agentes governamentais e públicos selecionados nas condições em que devem se enquadrar para colocar em prática as intenções condizentes ao que se convencionou reconhecer como *políticas públicas*. Estamos então diante de um conjunto de termos de linguagem comum entre agentes engajados em campos de mediação das condições de formulação e aplicação de *políticas públicas*. A análise desses conjuntos de termos permite entender alguns dos campos de mediação a que venho me referindo e sugerindo como unidade de análise.

Tanto no plano do senso comum ou da cultura política – no caso aquela constituída em torno de demandas de *políticas públicas* – como no plano conceitual, refletir sobre políticas públicas é se deixar emaranhar por um mundo de mediações cognitivas e institucionais. Por exemplo: uma rede articuladora de ações, um conjunto de saberes e intervenções sistematizadas em regras, manuais, normativos, leis, decreto-leis etc. Relembrando alguns dos procedimentos de reflexão tão a gosto dos cientistas sociais, também os levantamentos que se anunciam como meios socialmente definidos de avaliação dos objetivos e metas, dos resultados inesperados, da eficácia das respostas institucionalmente oferecidas. E na extravagância antimetodológica, destaco o sistema de crenças que nutre levantamentos, que recorrentemente pressupõe correlação imediata entre texto, ações e produtos.

Em síntese, neste artigo, escrito para atender a demandas de construção de questões para reflexão dos participantes do seminário já referido, tecerei comentários sobre alguns dos termos que exprimem os campos de mediação que se interconectam para objetivar demandas e respostas aglutinadas em torno da construção de *políticas públicas*.

Construção de questões e agendas públicas

A construção de questões públicas está associada ao investimento político na

construção da opinião pública, cujos atores tendem a sintetizá-las pela formação/cobrança de agendas públicas⁴. Todos os termos se referem àquelas questões que, sob acordos e definições de prioridade, operam na construção de compromissos entre cidadãos e, mais recorrentemente, agentes governamentais. A referência maior na construção de compromissos incide sobre a reconhecida construção de serviços assumidos por instituições, por vezes com redistribuição de bens ou recursos financeiros, construção que implica definição de resultados imediatos, de prioridades, de restrições, de critérios de inclusão dos eleitos beneficiários e de metas qualificadas por temporalidades *a priori* estabelecidas. A agenda pública ao mesmo tempo revela a definição de prioridades e a institucionalidade de certas condições de diálogo e de negociação, de compromissos assumidos e de significados atribuídos aos programas e projetos, no atual contexto político tendendo a incidir sobre conselhos, comissões, etc. Enquanto programa de compromissos assumidos por atores políticos situacionalmente reconhecidos, essas definições também implicam, por *a priori* tentativas de relativo controle, o reconhecimento da instabilidade e das tensões em que os diálogos e as negociações serão conduzidas. Por isso mesmo, na análise de *políticas públicas*, não se pode perder de vista as explicações em torno das condições de possibilidade da elaboração de demandas: – Como se constroem os interesses comuns? – Como eles são formulados e encaminhados mediante a construção de espaços públicos que são, em grande parte, também espaços privatizados para determinados segmentos que assim e para tanto se organizam politicamente? – Como se negociam as prioridades? – Como os agentes em jogo alcançam integrar uma cultura política capaz de criar competências para formular demandas? – Como as tornam reconhecidas por investimentos necessários à inclusão em pautas de agendas públicas? – Quais questões são reconhecidas no espaço que assim se construiu pelo desejo da qualificação enquanto público? – Como elaborar as prioridades e negociar entre tantas alternativas? – Que espaços públicos ou quadros institucionais foram constituídos para tanto? – Como as demandas chegam a alcançar as ações públicas, integrando quadros institucionais e definindo agentes para essas ações? – Em espaços democráticos, como se elabora a institucionalização das parcerias e das redes de apoio?

Se pesquisadores e agentes interventores conseguem compreender algumas

⁴Essas questões estão melhor focalizadas por Lenoir, 1998 e Champagne, 1990 e 1997.

dessas questões, entre tantas outras a serem formuladas em dependência das situações sociais, dos contextos políticos, das configurações de forças sociais entre agentes, os moveidos modos de construção de campos de mediação podem ser objeto de aproximação compreensiva.

A construção do campo da mediação

Para se entender as relações tecidas entre agentes envolvidos na formulação de políticas públicas é fundamental reconhecer os contextos e os meios de constituição da legitimidade da representação delegada; processo a que corresponde a constituição relativa de mediados e mediadores. Não por esta polaridade nem linearidade, mas na interconexão que corresponda à construção de espaços sociais próprios, espaços que venho qualificando como importantes unidades de análise, por corresponderem à produção de universos próprios de significações, compreendidas pela construção de formas de comunicação, aprendizagens, desacordos e compromissos. Enfim, diálogos sempre desiguais nas condições de formulação, mas diálogos que exprimem fatos e institucionalidades possíveis e as condições também possíveis de comunicação entre agentes dotados de posições diferenciadas, especialmente por sistemas de hierarquias reconhecidos e, por vezes, questionados.

Portanto, o reconhecimento dos processos de constituição do campo de relações que torna viável as ações mútuas, implica a inserção de perspectiva analítica que valorize os conflitos e as tensões; mas também que os equivalentes resultados dos processos em jogo só assim se tornem relativamente possíveis. Enfatizando-se os conflitos ou os jogos sociais de força, também se pode integrar à análise aqueles resultados em grande parte imprevisíveis, gerados como frutos da dinâmica desse exercício de intercomunicação, isto é, como produtos de múltiplas traduções dotadas de sentidos nem sempre desejados, releituras e rearranjos nos modos de construção de novas percepções do mundo e dos meios que cada agente social dispõe para construir e reproduzir o campo de comunicação social.

Como essa construção metodológica pressupõe a incorporação – direta ou indireta – de outros personagens (numa perspectiva simplificadora, como já destaquei, polarizados em mediadores e mediados), mas também de tantos outros pela comunicação e redes de interseção aí aportados e interconectados, isto é, como resultados da construção de desdobrados campos de mediação, ela pode facilitar o entendimento corresponde a influências na organização social, na relativização de modos de vida e de sistemas de autoridade dos segmentos assim

postos em ação recíproca. Em consequência, mediados e mediadores institucionais se constroem para esses processos, isto é, para a obtenção da visibilidade social interna e externa ao campo da mediação por eles construído e reconhecido. Por todos esses fatores, a análise da constituição de campos de mediação não pode desconsiderar o correspondente papel instrumental na ordenação de outras formas e meios de dominação política.

A análise deve ainda considerar a diversidade das posições que vão sendo constituídas, produto das lutas internas entre os pretendentes beneficiários, mas também destes com os excluídos, seja pela oposição às formas de redistribuição colocadas em prática, seja pelas tentativas de também se tornarem beneficiários. Esta diversidade expressa as diferenciações provocadas, reafirmadas ou invertidas, em qualquer caso estruturantes do processo⁵. A compreensão analítica, tanto no plano da ação dos agentes em jogo como dos pesquisadores, muitas vezes provoca estranhamentos e mesmo acusações morais, razão pela qual o próprio sistema de acusações e denúncias deve ser incorporado à compreensão dos processos em curso.

A construção desse(s) novo(s) campo(s) de significações e ações por agentes diferentemente situados quanto à concorrência de projetos e interesses sociais, quanto à desnaturalização da experiência social passada e quanto à percepção da possível existência de uma nova experiência, reatua na atribuição de significados às ações e ao papel dos agentes sociais. As ações diferenciadas revelam ainda a distribuição desigual das alternativas de escolha e de chances de

⁵A diferenciação social está sendo entendida como constitutiva das novas posições e das variações que lhe são subjacentes. Ela expressa os deslocamentos provocados pela forma como se dá o processo de mudanças e modos variados de participação desses atores no jogo de forças sociais, também provocadores de desdobramentos diferenciadores.

Para tanto, é preciso ultrapassar a restrita valorização do aspecto econômico e produtivo geralmente identificado ao conceito de diferenciação e incorporar as dimensões políticas e as reelaborações de visões de mundo. É preciso dirigir a análise para o campo de disputas dos agentes relacionados entre si e das posições assumidas diante dos recursos e alternativas propostas ou por eles criadas. Os resultados devem também ser contabilizados pelos desdobramentos sociais surgidos a partir dessas experiências de resistência e de adesão, de irreconhecimento ou de reconhecimento social do direito ao acesso aos bens no caso disputados. A diferenciação, por conseguinte, é vista como criadora de oposições, interesses divergentes, mas também de lealdades novas, outras formas de consenso, outras expressões de dissenso, novas formas de afiliação, novas visões de mundo e de compromissos políticos (NEVES, 1985, 1997).

integração em projetos políticos. Também revelam a concorrência pela hegemonia de perspectivas de reordenação do mundo social. Desse modo, destacam que a inversão de posições pode se dar em múltiplos sentidos e trajetórias⁶. Em consequência, varia o modo como, em cada caso, as *políticas públicas* são concebidas e aplicadas, ainda que providas de uma mesma ordem de referência. Variando os compromissos mútuos entre mediados e mediadores investidos de autoridade política, os resultados dependem dos empenhos por eles aí aplicados; dependem da mobilização dos mediados na transformação do sonho ou do projeto político em plausibilidade.

Os mediadores que atuam na imediata prestação de serviços, fase do processo mais facilmente reconhecida e por isso quase sempre mais criticada, especialmente no que tange à tomada da parte pelo todo (em linguagem própria a esse universo de sentidos, *na base*), mesmo que se definindo pela criação de expectativas formais e impessoais de transferência de recursos institucionais, objetivam o trabalho de mediação exatamente porque podem estabelecer relações personalizadas. E por tal condição, devem ser receptivos às proposições de troca com os mediados. São, por isso mesmo, mais facilmente atingidos por pressões sensibilizadoras da compaixão e da compreensão para os problemas pessoais, ainda que condenem, em nome de sua própria atuação, os modos encantados de dominação⁷. São, dito de outra forma, mais abertos à construção de reordenação de regras e modos de circulação de serviços, porque eles mesmos exprimem na prática os limites e a distância entre as regras sistematizadas para circulação de bens e prestação de serviços; e as condições de vida de pressupostos beneficiários que, apenas em termos de categorização ou cadastramento, podem se adequar a tentativas de correspondência a regras.

⁶Torna-se necessário levar em conta que, independentemente de a conversão pretendida pelos mediadores ser consolidada segundo circunstâncias profundamente desfavoráveis, os desdobramentos provocados por vezes podem se tornar politicamente irreversíveis. As alianças politicamente construídas entre mediadores e mediados, ao referendarem ações recíprocas e compromissos mútuos, tornam viável a elaboração de um projeto de construção de um futuro possível, fator simbólico revitalizador do empenho em ampliar as marcas indelévels dos desdobramentos alcançados.

⁷A consciência desse modo contraditório de atuar induz à acusação do beneficiário como rotineiro, indolente e resistente à mudança. Por estas acusações, os mediadores podem continuar polarizando os modos de exercício do poder e da dominação: condenar as relações clientelísticas como características negativas próprias ao modo de vida do passado ou que deve ser ultrapassado.

Valorizando tal dimensão estruturante do processo, a análise do papel do mediador e de seus encontros e confrontos com os mediados ultrapassa o entendimento único dos efeitos das ações institucionais ou dos sistemas envolventes sobre os pré-definidos mediados. Ultrapassa em muito a mensuração de resultados quantitativos, de recursos financeiros circulados, de pessoas ou famílias beneficiárias. Integra também a compreensão de sentidos inversos, das influências dos interesses e dos projetos destes nas instituições abrangentes e mediadoras. Outrossim, pode revelar os efeitos perversos das incertezas recorrentemente acenadas ou, por que não, redistribuídas por essas instituições. As incertezas quase sempre se traduzem em estratégias de autoexclusão e desencanto dos potenciais beneficiários que, não controlando as condições objetivas mínimas, em termos materiais e da produção de sentidos ou significados, podem desenvolver investimentos críticos ou autoexclusão, formas quase sempre indesejadas de adesão ao processo. Em outros termos ainda, podem tornar mais explícito o entendimento de como se constitui na prática as possibilidades de construção da cidadania; ou de permitir a indivíduos se pensarem, nos termos em que politicamente em nossa sociedade ou no senso comum político tem se qualificado tal termo, como *cidadãos*. Enfim, como eles assim querem ser reconhecidos porque atingidos por ações estatais, percursos por eles também sinteticamente qualificados como tendo acesso a *políticas públicas*.

O exercício de mediação pode também ser compreendido a partir do conjunto de idéias, valores e modos de comportamento, transmitidos enquanto formas de incorporação de saberes propiciadores da construção de novas posições e identidades sociais. Os mediadores tendem a atribuir a si um papel emancipador, pela transmissão de outras visões de mundo e pela incorporação de saberes diversos daqueles de que o grupo mediado se encontra dotado. Pelo contrário, muitas vezes a experiência de vida acumulada pelos mediados é negada ou desqualificada, sobre ela recaindo acusações de conivência ou colaboração com as situações indesejadas que devem ser superadas; de adesão atávica ao paternalismo e ao assistencialismo.

Como a difusão e a construção de tais saberes são constitutivas do exercício de produção de universos tangenciais de significação, sua análise permite a aproximação compreensiva dos modos como a dinâmica da relação se expressa. Revela os modos de legitimação de formas de dominação que também integram o sistema de crenças e atos encapsulados pelo qualificativo *políticas públicas*, mesmo que ele esteja ancorado na definição do saber como instrumento de emancipação e de construção do ator político.

Tanto o é que um dos meios de construção da legitimidade dos processos de produção de saber em jogo é glorificar a importância da transferência de ensinamentos e técnicas que redimam os mediados de sua ignorância e constrição. Por esta perspectiva, o exercício da cidadania passa a pressupor conversões sociais ou o acesso a um saber alegado viabilizador de uma prática social emancipatória. E não sem razão, diversos modos de ação de instituições governamentais e não governamentais redistribuem ou fazem circular recursos tendo como contrapartida a educação dos que a eles acedem; a conversão de indivíduos em cadastrados e beneficiários, acompanhados de investimentos educativos. Tal é o caso, por exemplo, de assentados que precisam aprender a sê-los, da mesma forma agricultores familiares, remanescentes de quilombos etc.

Visando alcançar a legitimidade das ações e intenções próprias, os mediadores tendem a explicitá-las de modo mais ou menos imediato. Como a legitimidade do produto social que desejam construir deve ser reconhecida em múltiplos espaços institucionais, onde eles procuram fazer crer a importância e a pertinência da posição e do ator político que reclamam representar, tais reconhecimentos pressupõem a circulação dos mediadores em vários espaços institucionais, num campo onde a instituição que representam disputa consagração, advoga a constituição de parcerias, a transferência de recursos financeiros e regras e a objetivação de programas. Esses recursos são por vezes fundamentais à reprodução social em configurações políticas que desqualificam objetivos antes a essas instituições atribuídos, mas no contexto da nova ação renegados. Assim, instituições e seus porta-vozes ou técnicos, sinteticamente, tal como mediadores e mediados em seus respectivos quadros institucionais, eles devem se preparar para integrar novos campos de ação por reafirmação, radicalização, redefinição ou reconversões de funções e identidades sociais

Consequentemente, compreender as *políticas públicas* pela perspectiva metodológica da mediação social propicia entender que grande parte das ações, que no exercício são colocadas em prática, só se objetivam por percursos em múltiplos meandros e ressignificações. Nesses espaços, produzem-se desdobramentos sociais nem sempre pré-definidos, como fazem crer as definições de metas, a categorização de beneficiários, os emaranhados de procedimentos, os quais, de fato, fluem em sentidos ascendentes ou descendentes para assegurar definições de participação hierarquizada, tanto aquela específica a cada instituição como a atribuída aos respectivos agentes.

A conquista da legitimidade das instituições é equivalente às ações dos agentes

mediadores. Ambos, quase sempre, são dependentes dessa possibilidade de construir e circular por redes associativas de intercomunicação e interconhecimento. Por isso mesmo, boa parte das ideias e valores a serem transmitidos varia conforme os objetivos das instituições em jogo; e podem estar bem distanciados das definições consagradas nos projetos, nos decretos, nos relatórios, nos normativos, etc, incorporando, por exemplo, referências consagradas nos sistemas de crenças que definem cada exercício profissional em jogo entre mediadores e mediados.

Dada a valorização da análise do jogo de forças sociais pela qual tento traçar algumas pistas metodológicas para a pesquisa e a intervenção no campo das políticas públicas, torna-se importante reconhecer que a transmissão de conhecimento, que nesses campos se opera, tem um duplo caráter: permite a apropriação e a alienação de meios de produção de sentidos e referências às ações sociais. Como os mediadores, na valorização de seu papel, partem do pressuposto de que o saber do mediado não é integrador, pelo contrário, é autoexcludente, porque circunscrito, paroquial, constituído a partir de determinações sociais e culturais muito precisas e restritas, eles acabam por tentar impor, mesmo que por muitas dissimulações que a própria crença em sua ação tende a tergiversar, a visão de mundo que eles apregoam, de certo modo em conformidade com a das instituições que representam.

O reconhecimento dessas questões não deve induzir à reificada (por vezes pensada como absoluta) qualificação dos meios de dominação política. Desse encontro, em grande parte formulado a partir de desencontros, os mediados podem ser objetivados pelo enquadramento institucional requerido; fazer-se sujeito de direitos e de produção de discursos públicos sobre vantagens e desvantagens da institucionalidade proposta; podem personalizar os princípios de percepção e de ordenação sociais que se impõem e que eles, até certo ponto, desconheciam, mesmo que tenham operado pelo desejo político de dar existência a programas públicos garantidores da oferta de recursos e serviços.

Devendo participar de mundos sociais cuja produção e objetivação de regras muitas vezes eles ignoram, contam de qualquer forma com o saber oferecido pelos mediadores para a construção de sentido das ações dos "outros". Através deles fundamentam as possibilidades de elaboração de uma previsibilidade de comportamento e podem, impondo outros princípios de pertencimento social, constituir seus próprios mediadores, por tal posição dotados de outros requerimentos nem sempre previstos na institucionalidade das políticas públicas.

Uma outra função do mediador, não só daquele constituído para a ação estatal,

mas também para a ação do opaco público alvo, então se destaca: a pretensão da possibilidade de posicionamento como o outro contraposto. Esta produção de si mesmos e de seus representados, enquanto incorporação simbólica, desde que entendida pelas significações em jogo, se sustenta em reflexões fundadas na comparação e na suposição do plausível ou previsível. O comportamento que dele é esperado também é construído por essa própria contraposição, mesmo que tenha pouco a ver com sua prática e muito mais com o exercício lógico que os mediados desenvolvem, tendo em vista a relação mais personalizada e mais identificada com os interesses em jogo. Por exemplo: é comum assentados afirmarem: *eles vivem rodando por aqui, mas só para fiscalizar*. Perguntados: – Quem são eles? Respondem: – *Os técnicos da instituição X*. O pesquisador volta a questionar: – *Mas o senhor me falou que os técnicos da instituição X não aparecem aqui...!* Comumente, à dificuldade ou à limitante compreensão assim tão veementemente demonstrada pelo pesquisador, eles respondem: – *Maneira de dizer*. Da desconcertante resposta, o pesquisador, se investindo na compreensão do contexto da conversação, pode compreender o exercício intelectual do entrevistado, convidado a abstratamente refletir sobre temas propostos por aquele (pesquisador). Então, em termos abstratos ou teoricamente, por hipótese, o entrevistado cria as condições da sistematização de ideias, construindo um contraposto cujo sentido só pode ser entendido por este mesmo exercício comparativo e contrastivo. Trata-se então de recurso metodológico por eles incorporado para elaborar sistemas de pensamento e interpretação. Este também é o caso instrumental da *fofoca*, que visa apenas criar o estranhamento de quem fala, como geralmente ressaltam os entrevistados: *por hipótese, vamos dizer assim, faz de conta que isso se passa assim ou assado*. Pergunto, instigantemente a leitores mais familiarizados com a textualização de sociólogos franceses: – Tão distante do acordo entre os intelectuais franceses que são useiros e vezeiros em afirmar: *Tudo se passa como se fosse...?*⁸

Mediante a comparação contrastiva, os mediados podem desenvolver iniciativas, elaborar censuras, confrontar saberes percebidos como distintos, porque construídos a partir de pontos de vista e interesses diversos. Este exercício lógico, ao possibilitar julgamentos, também o faz em relação à criação de normas de ação. Propicia assim entender o ponto de vista como construção social e como atribuidor de sentido das palavras e das ações.

⁸Para exemplos irrefutáveis, ver Durkheim e Bourdieu.

Construindo-se mediante o contraponto com sistema de saberes reconsiderados, os mediados podem vir a formular interpretações e modos de compreensão, relativizado-o por contra-argumentos, com a produção de termos e expressões, com subterfúgios, com silêncios ou com a produção do desconhecimento cultural de si mesmos. Transformam então a suposta ignorância, que avaliam ser quase sempre dotados como atributo natural imposto pelo outro sobre *eles*, em poder. Poder pelo menos de resistência, de reverberação, de imobilização relativa ou de inacessibilidade domesticadora. Por isso mesmo, a aproximação e a objetivação dos centros de poder propiciadas pelos mediadores, elas também tornam viável a adoção de estratégias para obtenção dos recursos desejados. Por este diálogo circunstanciado, o mediado torna-se portador do direito à fala e ao reconhecimento público (ou político).

De qualquer modo, como os *experts* das ações deslocadas dos órgãos de enquadramento social são portadores da escrita e do saber institucional – da capacidade de traduzir regras e constrangimentos e de se interpenetrar na lógica de um mundo cujo desconhecimento é condição deste exercício –, os beneficiários das políticas, tanto mais quanto menos democrático se constituir o ambiente social em jogo, são integrados a partir da posição de despossuído daquela cultura institucional. Portadores de uma posição fundamentada na exclusão do outro, assumida anteriormente pela pressuposição dos constrangimentos interpostos à transformação segundo um modelo pré-estabelecido, os mediadores podem passar mensagens que não levem à produção de conhecimento como um ato observável mas suposto. Referem-se a exigências e a critérios, a modos de negação, cabendo aos mediados, quando muito, a escolha entre as poucas alternativas apresentadas, construídas mediante outras referências, exatamente aquelas que os *funcionários* julgam ser válidas para os legítimos *beneficiários* ou *enquadrados*.

Para não se correr o risco de se perder a dimensão ativa da ação dos mediados e a capacidade que eles nessa interconexão desenvolvem de construir seus próprios mediadores, é fundamental reconhecer certos desdobramentos dos processos. Esses desdobramentos são comumente qualificados por categorizações negativas, que abarcam, por exemplo: *ele ficou diferente depois que se meteu com essa gente de fora; ele só quer beneficiar os (parentes e amigos) deles; ele começou a melhorar de vida, já não é mais o mesmo*, para citar os casos de controle dos representados frente ao representante delegado (presidente de associação, líder comunitário etc). Ou para citar os casos de ressentimento dos funcionários em posição de mediadores, diante das

tentativas de os mediados, em desdobramento do próprio processo em jogo, virem a ser reconhecidos como parceiros ou aliados de outras instituições, muitas delas indesejadas pelos mediadores.

Tais ressentimentos diante dos investimentos na construção da autonomia dos outrora mediados, se analisados, permitem compreender as condições em que as aproximações foram rompidas. Da mesma forma, compreender as categorias de entendimento e os termos próprios à comunicação em universos de mediação que os mediados, nesse jogo de produção e transmissão de significados para a ordenação da vida social, foram coletivamente elaborando.

Os mediadores presentes no campo de intervenção e/ou de interseção de políticas que reivindicam o caráter *promocional*, colocam-se mais radicalmente na seguinte condição contraditória. O discurso que eles elaboram, no exercício da própria função, consagra os mediados como autoridade para construir a emancipação política, exalta a criação, por e para eles próprios, do sistema de poder e de autoridade. No entanto, assim alegando ser seu procedimento, legitimam a confiança necessária sem corresponder ao privilégio a eles atribuído; apresentam-se como missionários sem aceitar a prerrogativa de previsão do futuro desejado.

Para citar uma dessas situações sociais, lembraria a criação de um conjunto de regras referenciadas ao bem comum ou a uma *comunidade* fraterna, harmônica e consensual, gestada como proposta alternativa e prática política eficaz. A atribuição de poder a uma entidade hipostasiada (ficção tomada como realidade) e impessoal facilita a tomada de posição pessoal, tal como exemplificam os comunitários quando apresentam como resposta: *a comunidade não quis, a comunidade não se interessa por isso; ou a comunidade quer isto, mas não quer aquilo.*

Como a mediação, nas situações que estão sendo consideradas, em boa parte dos casos, tende a ser construída a partir de relações personalizadas, do contato face à face, de relações de reciprocidade e expectativas mútuas, a ruptura do exercício institucional que a ela corresponde quase sempre incorpora a avaliação moral dos comportamentos daqueles que, investidos do papel de mediador, acumularam prestígio convertido em qualificações para a inserção em outros campos sociais. Por isso mesmo, os mediados elaboram avaliações morais sobre tais imposturas, considerando-se fonte de apoio para tais reconhecimentos, mas não parceiros para as trocas de prestígios auferidos. Portanto, neste desdobramento da relação, cada um dos parceiros enfrenta limitações e se submete a constrangimentos. As concepções morais sobre o

comportamento de mediadores e mediados tendem então a apontar e a selar o modo de ruptura da relação.

A construção da representação política entre os mediados propicia a constituição de um clima de desencantamento mútuo entre eles e os mediadores, muitos destes sendo tratados com cautela. Em consequência, torna-se mais tensa a coexistência fundada na perseguição de objetivos comuns, levando a compreender a melhor plausibilidade da constituição de facções que aglutinam adeptos para os projetos relativamente divergentes.

Os mediados podem então se deslocar redefinindo princípios de afiliação, aumentando em consequência os dividendos sociais, derivados daquelas alternativas. Contrapondo as alternativas constituídas, eles também colaboram para a concorrência entre os mediadores e, portanto, operam pelo princípio da divisão para melhor gestão. Subdividindo e enfraquecendo a aliança entre os próprios mediadores, eles também tornam viável a conquista de relativa autonomia política ou da tomada de decisões sem o aval daqueles. Por fim, esta autonomia também se torna possível pela possibilidade de acesso a outras redes de mediação para obtenção dos recursos (materiais e imateriais) básicos à obtenção de benefícios.

Essa dinâmica, revelando, como já destaquei, uma das modalidades de expressão do exercício da mediação – ela mesma reproduz novos mediadores –, também sinaliza que essa operação se torna possível pelas requalificações das visões de mundo dos mediadores, com vista a tornar possível a absorção e aceitação pelo grupo que procuram reintroduzir socialmente. Esta adaptação é alcançada pela construção de diversos termos próprios à comunicação nos campos de mediação e pela formação de mediadores oriundos do próprio grupo de mediados, capazes então de melhor operarem essa bricolagem simbólica; capazes dessa adesão, facilitada pelo deslocamento da posição, pela desnaturalização do mundo social e pela ressocialização; e capazes, em face da adesão necessária, de produzir a objetivação de sua nova posição.

A reprodução dos mediadores é também consequência da alteração dos campos de luta, no decorrer do processo. Outros princípios de autodefinição e outros direitos vão sendo postos em questão. Da mesma forma, outras estratégias e porta-vozes vão se tornando necessários. Em resumo, dinâmicas diversas, alusivas a outras redes, outros valores e outros opositores, vão se constituindo e deslocando posições dos agentes iniciais do processo de construção ou objetivação de serviços e recursos preconizados em plano mais abstrato pelas chamadas *políticas públicas*.

As descontinuidades dos modos de participação pressupõem formas diversas de socialização para o exercício da disputa por direitos e reconhecimentos sociais. Portanto, a análise deve considerar os diferentes e até coexistentes campos de ação, o deslocamento das redes de relações e dos modos de institucionalização das regras e dos recursos, os interesses distintos e divergentes e as diversas posições assumidas pelos mediados e pelos mediadores no decorrer do processo de construção das referências identitárias⁹.

Portanto, a mudança na correlação de forças conta com o papel ativo dos mediados. A partir da incorporação de determinados saberes e recursos, as qualidades pessoais dos mediadores, mesmo que antes fossem consideradas fundamentais à objetivação e ao sucesso do processo, vão se tornando impotentes para justificar a autoridade que eles exerciam. Na medida em que alguns inconvenientes tornam-se intoleráveis para os mediados, a capacidade de acatar ordens ou de obedecer vai sendo por eles secundarizada. Ao contrário, essa percepção e essa resistência favorecem inclusive a reflexão sobre os motivos da obediência; ou relativizam a necessidade de acatamento das decisões de terceiros.

A análise do papel dos mediadores ou dos interventores no processo de construção de princípios que fundamentam as políticas públicas e de regras que qualificam a praticidade dos programas respectivos, ela não pode então perder de vista a dimensão da maior ou menor provisoriedade em jogo. Provisoriade inerente à própria perspectiva temporal da relação entre os agentes que venho qualificando, porque ela se constitui com vistas a fazer aparecer, de um modo específico, o outro; ou porque ela visa construir, segundo certos objetivos políticos, os próprios representantes do grupo, que se apresentam como condição à aplicação de princípios de ação de órgãos governamentais; por ela reclama o cumprimento de investimentos pela perspectiva dos programas e projetos públicos. Provisoriade enfim derivada da dinâmica da concorrência entre mediadores e entre estes e os mediados, da mesma forma elemento inerente à intermediação.

Esse modo contraditório de constituir a relação faz ressaltar, como insistentemente venho destacando, os conflitos em jogo, conflitos que inclusive operam na eclosão de formas de exclusão dos mediadores integrados para

⁹A literatura que trata dos movimentos sociais incorpora um julgamento moral a esse deslocamento e lhe nega o sentido estrutural. Aparece geralmente sob o termo manipulação, justamente porque os mediadores são julgados negativamente por esta transferência do prestígio acumulado por uma prática que a pressupõe e possibilita.

essa transição. Portanto, provisoriedade dos agentes, das regras, das estratégias, dos mecanismos, do controle das conquistas alcançadas, das posições auferidas; e provisoriedade das instituições criadas ou recriadas para os fins anunciados pela abstrata e universalizante textualização de intenções e procedimentos reivindicados como de políticas públicas.

Políticas públicas, democracia e cidadania

Inútil pela minha formação profissional (antropóloga) e pelos termos que elegem os atributos do gênero artigo, colocar-me diante de debates a respeito dos significados da categoria democracia. Vou adotar um deles, mais geral e abstrato, apenas para situar minha referência imediata e tentar refletir o peso que alcança nas reivindicações estruturantes de *demandas por políticas públicas* (em itálico por corresponder a vocabulário de militantes). Enfatizando o significado etmológico, democracia significa poder do povo. Para efeitos das questões consideradas neste artigo, valorizo alguns dos sentidos que provocam a mobilização e o engajamento nas lutas atuais por melhorias nas condições de integração de grupos ou segmentos na sociedade. Todos reclamam *democracia*, mas advogando o respeito à *cidadania* e os direitos universais, base para a interferência na elaboração de *políticas públicas*, tão a gosto do vocabulário de militantes vinculados a movimentos sociais.

O sentido do povo implica todas as mediações inerentes às formas de representação política deste termo designatório e dos espaços políticos criados para interlocução ou mediação, geralmente aceitos pela capacidade de decisão pelo voto ou representação delegada.

Na primeira acepção, articula-se às condições de escolha, pelo povo, daquele que governa e dos que controlam como o eleito governa. Está em jogo a contraposição ao que não é transparente, o que se decide dentro dos gabinetes ou pelos burocratas, denúncia tão legitimada no exercício político democrático fundado na ideia de mobilização e pressão por movimentos sociais.

No Brasil, importa no regime democrático pós-ditadura, tal como no regime democrático moderno, mesmo que como valor difícil de ser alcançado, a ideia de transparência, de visibilidade e de controle dos gastos públicos, como destaquei, calcados em grande parte na denúncia. Esta função aparece enobrecida e reclamada pelos órgãos de imprensa, que assim se constituem em palco e assembleia impostas de legitimação de práticas criminalizantes e fiscalizatórias. Em consequência ou como forma de cristalização desta representação mental, a *democracia* corresponde a um regime político fundado na *liberdade* (mas

contraposto à monarquia, à aristocracia, à ditadura); ao exercício de *liberdades políticas*; a um valor que, tomado em si, apaga certas contradições inerentes ao próprio exercício, como, por exemplo, o fato de que a eleição cria distinções, a despeito de ser em tese um regime de iguais.

Na democracia moderna, nos sistemas liberais, a categoria remete de imediato aos *direitos humanos*. No atual contexto da sociedade brasileira, posto que convivemos sob ordem social altamente segmentada pelas desigualdades socioeconômicas e por correspondentes formas de exclusão relativa, os *direitos humanos*, como princípio fundamental de produção da integração social, são recursos operacionais, como exprimem os demandantes de uma série de recursos públicos considerados básicos. Na vida cotidiana, o termo *democracia* tem sido apelo mobilizador e legitimador de combate às desigualdades negadoras dos *direitos humanos à vida*. Por isso mesmo, a apelação à democracia como valo no contraponto ao súdito, ao tutelado, ao silenciado, ao subordinado, ao escravizado, ao excluído, termos que por si mesmos passam a valorizar o sentido da luta para a conquista da posição do *cidadão*. Em termos gerais *cidadão* é o que pode ter direito a reivindicar direitos e, por consequência, o direito de ser atendido. Correlativamente, valoriza-se muito mais o sujeito ativo, que toma parte nas decisões da coisa pública; aquele que, na maior parte das vezes, reinventa foruns para explicitar suas perspectivas de construção da boa sociedade: movimentos, associações, seminários, foruns, encontros, passeatas, comunidades, conselhos etc¹⁰.

Pelo destaque de tais questões, pode-se reconhecer que nas situações que cobrem a luta pela reforma agrária, a democracia como valor e como procedimento de gestão fundamenta a luta contra o arbitrário, a condenação a execuções sem julgamento, o desrespeito a direitos básicos à vida, mesmo que constitucionalmente definidos como inalienáveis, isto é, não alteráveis pelo próprio jogo democrático. Por tais circunstâncias, tanto se exaltam os direitos dos indivíduos, como direitos comunitários, coletivos, étnicos, enfim, direitos diferenciais pautados na produção de tradições, em referências rememoradas de um passado reconstituído no presente¹¹.

¹⁰Para a análise deste item, beneficiei-me da leitura do livro de Telles (2006), dada a sugestibilidade na retomada de dados de pesquisas das quais participei e a partir das quais desenvolvo as reflexões aqui apresentadas.

¹¹Da mesma forma, quero registrar a importância da leitura do texto de Murilo de Carvalho (2001).

Ver-se incluído no rol de *usuários* de programas públicos, contemplado pela condição de *cadastrado*, é também se avaliar dotado da condição social de cidadania. E nos termos apontados, avaliar-se como *cidadão* ou em posição alcançada para legitimar ações políticas, no contexto de reafirmação de princípios democráticos, é se pensar reconhecido pela amplitude do universo dos incorporados aos recursos e serviços, por vezes constrictos à condição de direitos sociais.

Na segunda acepção, da ênfase no órgão representativo, de políticos mais ou menos profissionais, que o povo elege periodicamente, ela tem sido bastante desconsiderada nos campos de luta por elaborações de políticas públicas. De modo geral, considera-se que a representação política profissional enfraquece a disposição a discutir a coisa pública, divide os que se encontram engajados. Por isso a representação política recorrentemente recai sobre sindicalistas, militantes de movimentos sociais por habitação, por terra, por crédito rural, enfim, mediadores políticos nesse campo mais legítimos.

Estes, no entanto, integrando-se a universos de defesa de interesses dos representados, veem-se isolados e queixosos do abandono à própria sorte. Mantêm por recursos financeiros próprios, o exercício da representação política; veem-se sem testemunhas nos percursos dos meandros em que relações são condenadas porque obscuras. Dessa condição, os representados, perdendo o empenho na tomada de consciência e decisão, acusam previamente para que os representantes se defendam do que são *a priori* condenados. Um mesmo sistema de pensamento tende a percorrer todos os grupos populares no Brasil: o mediador é escolhido pela *capacidade de correr atrás*. Portanto, pela habilidade no trânsito do caminho solitário, assumindo as vitórias e as derrotas; gerindo, com a sensatez esperada segundo princípios da moral do grupo que representa, os efeitos da construção da identidade correspondente aos desdobramentos da circulação em espaços sociais distintos e distanciados *da base*. Atribuem-se então os desfechos indesejados aos interesses econômicos pessoais do representante; a ele transfere-se o domínio da coisa pública. Mal interpretado, independentemente da real ou pressuposta conduta condenada, por vezes opera como demonstração e justificativa para a impotência coletiva diante da mudança; ou a fatalidade de destinos sociais condenados a mesmices.

A democracia representativa se apresenta, nos contextos aqui levados em consideração, como recurso institucional aceito sob suspeita, desconfiança, porque propiciador de desvios e apropriações imediatas e pessoais. Como já

destacou Bourdieu, se há vários significados para a palavra representação, no plano de senso comum político ela torna presente o ausente. Logo, nesta concepção, o ausente já está previamente considerado. E se não se percebe beneficiário da crença na representação por delegação, absolutiza a ausência revertida por ações de mediadores em mundos que precisam ser transversalizados. Não sendo tal reversão da ordem da evidência, facilita a produção de ressentimentos, desconfianças e também dependências, mesmo nos espaços em que a emancipação se apresenta como consagrado valor moral e político.

A democracia representada como valor e procedimento, em sendo exercício fundamentado em construção e resolução de ordem coletiva e relativamente exaltado por sistematização, explica alguns dos atributos dos campos de mediação. O investimento em políticas públicas, ao não prescindir de engajamentos sociais, traz à tona o debate, a divergência, a contraposição, meios pelos quais se pode vislumbrar o alcance de certa harmonia ou acordo; instrumentalizar espaços de negociação e interlocução. A cultura política necessária a tais investimentos nem sempre pode ser traduzível a significados de valores exaltados pela população, como a honestidade requerida do que vive sob imediatos relacionamentos, em que a dissimulação é rapidamente qualificada como mentira e descaso.

Aceitar que a democracia, a cidadania e as políticas públicas, nas acepções aqui reconhecidas, são conquistas de quem aceitou participar, de diferenciadas formas, de jogos sociais cujas regras não são da ordem da evidência, talvez ainda represente o principal papel dos necessários mediadores. Por essa postura, talvez possa fazer reconhecer a multiplicação de campos de mediação correspondentes a diversos planos de ação política. Como valor ou como procedimento, o que está em causa na crença democrática é um sistema diferenciado de pertencimentos sociais, nem sempre referidos às mesmas razões. E para efeitos de refletir sobre políticas públicas, no plano da interpretação e da intervenção, torna-se fundamental considerar a dimensão dialógica que ela integra e da qual se constrói e se reproduz.

Políticas públicas: sistemas de ação e conhecimento

Para ainda contribuir com a elaboração de referências de pesquisa no que tange a um dos aspectos da democracia em ação, reivindicada como direito de participação na definição do *modus operandi* do Estado especificamente em políticas públicas, privilegiarei algumas outras atividades

pertinentes aos subjacentes campos de ação. Adotando esta perspectiva, penso ser possível compreender o privilegiamento de certa dimensão analítica entre os cientistas sociais: o Estado por sua ação. Esta não é outra razão pela qual, no atual contexto, os estudos sobre políticas públicas são tão privilegiados. Por seus meandros, pode-se tentar entender as lógicas colocadas em ação pelos titulares da instituição estatal e as diferentes formas de intervenção que incidem sobre a sociedade ou sobre grupos específicos; e identificar alguns dos modos de relação existentes entre atores públicos e privados. Esta ação pública recobre dinâmicas fluidas e pressupostas fronteiras entre domínios que se convencionou distinguir como Estado e sociedade.

Nesses termos, quero agora propor reflexões sobre as relações interinstitucionais entre políticas públicas e Estado para compreender a ação pública, tanto numa dimensão administrativa, como pela dimensão relevante dos métodos e instrumentos que são utilizados para intervenção. Este pressuposto metodológico se contrapõe àquele que toma por ambição fornecer receitas para o bom governo ou que se pensa capaz de mostrar aos titulares do Estado uma dimensão absoluta da sociedade.

Pelo contrário, sugerindo que os pesquisadores produzam informações e conhecimentos sobre as condições de engajamento dos demandantes de ação estatal ou coletiva, pode-se vislumbrar como todos os pesquisadores pretendem interferir na compreensão do processo e nos modos de ação daqueles que se alinham favorável ou desfavoravelmente à reordenação de estruturas de poder na sociedade brasileira.

A concepção de Estado para tanto adotada também tem a vantagem de ser mais adequada aos investimentos que minimizam as competências sob viés centralizador; e demonstrar as operações correspondentes à criação de quadros institucionais de descentralização. Essa dinâmica vem em grande parte orientando as intervenções dos titulares do Estado junto à população; ou sendo requerida pelos que se desejam beneficiários de determinadas práticas de intervenção e redistribuição de recursos.

Tomando as possibilidades de criação e de aplicação de política de reforma agrária no Brasil, pode-se perceber algumas das evoluções no que diz respeito às formas de institucionalização do Estado e identificar lógicas de funcionamento que vão variando, segundo aproximações ou afastamentos, conforme a constituição de uma sociedade democrática. A pesquisa em políticas públicas no que tange a esse tema respeita às condições de tomada de decisão e de

colocação em prática dessas mesmas decisões por instâncias estatais; ou, polarizadamente, às trocas e mudanças que vão pouco a pouco sendo instauradas pelos atores interessados ou que fazem valer, mediadamente, alguns de seus interesses, assim alcançando a condição de *assentados*.

Em coerência com as questões anteriormente consideradas, privilegio a dimensão cognitiva da política pública, tomando como referência a reforma agrária. Uma delas recai sobre a própria formação dos pesquisadores, de profissionais integrantes de quadros institucionais dotados de conhecimentos e competências para interferir, em diversos patamares dessa intervenção do Estado sobre o segmento da população que se deseja reconhecido por práticas de redistribuição de terra e recursos correlatos. Por essa condição, agentes capazes de colaborar na constituição do beneficiário, inclusive pela sua capacidade de interferir sobre os modos de ação do Estado¹². Nessa última intenção, é preciso considerar que, pelos termos que integram os sentidos das políticas públicas, por elas são criadas arenas que tornam viável o próprio processo de construção de conhecimentos e valorização de saberes sobre as questões subjacentes. O processo multifacetado de aprendizagem não é perceptível pela análise geral das políticas. Exige compreensão do processo cotidiano de reflexão dos agentes. Uma vez os saberes sistematizados, eles integram o conjunto de competências compreendidas como inerentes às condições de objetivação e reprodução diferenciada das políticas públicas. Tais competências são em geral transferidas enquanto conhecimento coletivo aos demais beneficiários e pesquisadores.

A despeito dos muros que se erguem como problemas apresentados no decorrer da elaboração e implantação da política pública, eles mesmos passam a referenciar ou instigar a construção de estratégias que visem tornar práticos os investimentos dos supostos beneficiários. Por esse exercício, é importante se destacar, os agentes em engajamento podem transformar políticas de governo, cuja dinâmica obedece a interesses de terceiros ou dos representantes do Estado, em políticas públicas, tecidas na interlocução, mesmo que desigual. Por tais injunções, os que investem pela condição de beneficiários vão, de certa forma, definindo as condições e as alternativas de sua auto ou impositiva integração.

Na medida em que os beneficiários não produzem textos e se contrapõem

¹²Ver Neves, Reforma agrária esforçada (2005).

a trechos de documentos e medidas regulamentares, a relatórios de funcionários públicos, a projetos de investimentos elaborados por titulares de instituições de assistência técnica e a decisões que lhes são externas, a documentação elaborada pelos pesquisadores pode trazer à tona alguns dos pontos de vistas dos pesquisados; podem tornar compreensíveis certos princípios de pertencimento dos que se fazem beneficiários diante das múltiplas formas de organização e contraposição. Esse tipo de investimento dos pesquisadores permite, caso a proposição metodológica assim ambicione, interconectar muitas das múltiplas dimensões que estão presentes nos espaços e meandros por onde são tecidas e praticados os desdobramentos das políticas públicas.

Para seguir essas análises, tomo emprestado a noção de políticas públicas como sistema de ação e sistema de conhecimento, defendida por diversos autores, entre os quais privilegio Muller (1994) e Muller e Surel (1998). Eles identificam nas políticas públicas a criação de um espaço de trocas sinalizadas entre agentes, constitutivo de relações de poder instituídas em função de recursos mobilizados. Por esta definição, pode-se tentar delimitar o conjunto de agentes e de organizações que interagem de maneira regular, num período determinado de implementação de ações, com objetivo de influenciar a formação e a colocação em prática de medidas e decisões que devem advir do Estado. Por essas ações, colocadas em prática nos espaços públicos reivindicados para interlocução, pode-se então perceber certo quadro geral de ação que define a presença de programas de ação governamental, os modos de incorporação dos recursos que são transferidos e das condições em que eles assim o são.

Enfim, analisar as unidades de ação política intermediárias e inerentes à construção de políticas públicas é se envolver em estudos de ações de mediadores sociais e compreender os modos de constituição de voluntarismos e militantismos políticos, ora fundamentados em ações vinculadas à existência objetiva de programas públicos, ora fazendo intercruzar valores instituídos em outras unidades de ação. Espero ter demonstrado o quanto se torna importante a vigília metodológica e, assim, a recusa a perspectivas substantivantes, trazendo à reflexão as tortuosas condições de possibilidade de alcançar parcialmente o pretendido modelo democrático, segundo ações contextuais e possíveis; conforme os bens em disputa por apropriação, os protocolos de ação pública ou coletiva; os recursos instrumentais à objetivação e à visibilidade dos agentes nesse jogo reconhecidos como

políticos. Ao final, ter demonstrado algumas das modalidades de construção de inserções sociais e políticas, de constituição de mediadores e de diálogo com titulares do Estado, de Ong's, cooperativas, sindicatos, quadros institucionais de constituição de tecidos sociais correspondentes ao exercício democrático e da condição de cidadania. Todavia, reflexões limitadas à elaboração fundamentada em casos empíricos por mim diretamente pesquisados ou acompanhados pela condição de orientadora e leitora.

Referências

ABÉLÈS, Marc. **Anthropologie de l'État**. Paris: Armand Colin, 1990.

ABÉLÈS, Marc. Avoir de pouvoir politique. SEGALEN (Coord.). **Jeux de Familles**. Paris: Paris Presses Universitaires de CNRS, 1991. p 79-97.

ABÉLÈS, Marc. **Le lieu du politique**. Paris: Société d'Ethnographie, 1983.

ABÉLÈS, Marc. Poder, Sociedade, Simbólico. **Ensaio de Antropologia Política: elementos de bibliografia**. Lisboa: Dialectiques, 1974.

ALAVI, Hamza. **Las clases campesinas y las lealtades primordiales**. Barcelona: Editorial Anagrama, 1976. p. 47-125.

ALAVI, Hamza. Revolução no Campo. **Problemas e Perspectivas do Socialismo**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969.

ALMEIDA, Jalcione. **A construção social de uma nova agricultura**. Porto Alegre, Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1999.

BARRIL, Claudia, CARREL, Marion, GUERRERO, Juan Carlos, MARQUEZ, Alicia (dir.), **Le public en action**. Usages et limites de la notion d'espace public en sciences sociales, L'Harmattan, 2003.

BARRINGTON- MOORE (Jr.). **As Origens Sociais da Ditadura e da Democracia. Senhores e Camponeses na Construção do Mundo Moderno.** Lisboa: Livraria Martins Fontes, 1975.

BERGER, Peter L., LUCKMANN, Thomas. **A construção social da realidade.** Petrópolis: Editora Vozes, 1973.

BIANCO, L. Peasants and revolution: the case of China. **The Journal of Peasant Studies.** London, v. 2, n. 3, p. 313-335, abril 1975.

BODIGUEL, Maryvonne. **Les paysans face au progrès.** Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1975.

BOISSEVAIN, Jeremy. Conflict and change: establishment and opposition in Malta. DAVIS, J. (Ed.). **Choice and change. Essays in honour of Lucy Mair.** London School of Economics Monographs on Social Anthropology. London, n. 50, p. 17-43, 1974.

BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, E. **Le Nouvel Esprit du capitalisme,** Paris, Gallimard, 1999

BOURDIEU, P. **A produção da crença.** Contribuição para uma economia dos bens simbólicos. São Paulo: Zouk, 2002:17-111.

BOURDIEU, P. Os usos do "povo". **Coisas ditas.** São Paulo, Editora Brasiliense, 1987. p. 181-187.

BOURDIEU, Pierre. A codificação. **Coisas ditas.** São Paulo, Editora Brasiliense, 1987. p. 96-107.

BOURDIEU, Pierre. A identidade e a representação. Elementos para uma reflexão crítica sobre a idéia de região. In: **O Poder Simbólico.** Lisboa: Difel, 1989. p. 107-132.

BOURDIEU, Pierre. La Representation Politique, éléments pour une théorie du champ politique, **Actes de la Recherche en Sciences Sociales** N° 36-37, février/mars, Éditions de Minuit, 1981: 3-24.

BOURDIEU, Pierre. Objetivar o sujeito objetivante. **Coisas ditas**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987. p. 114-118.

BOURDIEU, Pierre. **Questions de sociologie**. Paris, Éditions de Minuit, 1980.

BOURDIEU, Pierre. La Représentation Politique, éléments pour une théorie du champ politique. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**. Paris, n. 36-37, p. 3-24, fév./mar. 1981.

BOURDIEU, Pierre. **O desencantamento do mundo**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1979.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil**. O longo caminho. Ed. Civilização Brasileira 2001.

CARVALHO, J.M. cidadania: tipos e percursos **Estudos Históricos** 18: Justiça e Cidadania. Ed. da Fundação Getulio Vargas, RJ 1996 337-360.

CASTELLS, M. **La Société en réseaux, pouvoir de l'identité. L'ère de l'information 1**. Paris: Fayard, 1996.

CHAMPAGNE, P. A visão do Estado. In: BOURDIEU, P. (coord.) – **A miséria do mundo**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997. p. 255-265.

CHAMPAGNE, P. **Faire l'opinion**. Le nouveau jeu politique. Paris, Minuit, 1990.

COHEN, Abner. **O homem bidimensional**. A Antropologia do Poder e o Simbolismo em Sociedades Complexas. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

CRESPI, Franco. **Médiation symbolique et société**. Paris: Librairie des Meridiens, 1983.

D'INCAO, Maria da Conceição e ROY, Gérard. **Nós, cidadãos. Aprendendo e ensinando democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

DELGADO, Guilherme e CARDOSO JR., José Celso. **A universalização de direitos sociais no Brasil: a previdência rural nos anos 90.** Brasília, IPEA, 2000.

FAURE, Alain, POLLET, Gilles, WARIN, Philippe. **La construction du sens dans les politiques publiques: Débats autour de la notion de référentiel.** Paris: L´Harmattan, 1995.

GAUTIER, Claude. **L´invention de la société civile.** Paris : PUF, 1993.

GEERTZ, C. **O saber local.** Novos ensaios em Antropologia Interpretativa. Petrópolis: Editora Vozes, 1998. p. 11-219.

GODELIER, Maurice. **L´idéal et le matériel.** Paris: Librairie Arthème Fayard, 1984.

HOBSBAWN, Eric J. **Peasants and politics. The Journal of Peasants Studies.** Vol. 1, nº 1, London, 1973. p. 2-22.

HUIZER, Guerrit. **Peasant Rebellion in Latin America: The origins, forms of expression and potential of Latin American Peasant Unrest.** Harmondsworth, Penguin Books, 1973.

JACOBI, Pedro. Ação da cidadania, contra a fome, a miséria e pela vida: um registro necessário. **Proposta**, Rio de Janeiro, FASE, ano 23, nº 67. p. 27-33, 1995.

JOBERT B. Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques, **Revue Française de Science Politique**, vol.42, nº2, p.219-234, 1992.

LACASSE F., THOENIG J.C., (eds). **L´action publique**, Paris, coll. Logiques politiques, Paris, L'Harmattan, 1996.

LEACH, E. R. **Sistemas políticos de la alta Birmania.** Estudio sobre la estructura social Kachin. Barcelona: Editorial Anagrama, 1976.

LENOIR, R. Objeto sociológico e problema social. In: Champagne, P.; Lenoir, R.; Merllié, D., Pinto, L. **Iniciação à Prática Sociológica**. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 59-83.

MALINOWSKI, B. Baloma: os espíritos dos mortos nas Ilhas Trobriand. **Magia, Ciência e Religião**. Lisboa, Edições 70, 1988(1916)155-272.

MEAD, Margaret and MÉTRAUX, Rhoda (eds.). **The study of culture at a distance**. Chicago, The University of Chicago Press, 1953.

MOORE JR., Barrington. **Injustiça. As base sociais da obediência e da revolta**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1987.

MULLER, P., SUREL, Y. **L'analyse des politiques publiques**. Paris: Montchrestien, 1998.

MULLER, P. **Les politiques publiques**. Paris : PUF, 1990.

NEVES, D. P. A diferenciação sócio-econômica do campesinato. **Ciências Sociais Hoje**. p. 132, 1985.

NEVES, D. P. As políticas agrícolas e a construção do produtor moderno. **Ciências Sociais Hoje**. p. 143-177.

NEVES, D. P. Políticas públicas: intenções previstas e desdobramentos inesperados. **Ciências Sociais Hoje**. v.1, p.46-85, 1993.

NEVES, D. P. Reforma agrária: idealizações, irrealizações e plausibilidades. **Revista Reforma Agrária**. v.25, p.185-204, 1995.

NEVES, D. P. Mudança tecnológica e reordenação social da velhice. **Cadernos de Ciências e Tecnologia**. v.13, p.369-382, 1996.

NEVES, D. P. A construção do futuro e a redimensão do passado. **Revista de História Regional**. v.2, p.115-144, 1997.

NEVES, D. P. A luta pela intervenção do Estado na economia

açucareira. **FALAS**. v.2, p. 26-38, 1997.

NEVES, D. P. **Assentamento Rural: reforma agrária em migalhas**. Niterói: EDUFF, 1997.

NEVES, D. P. **Os fornecedores de cana e o Estado intervencionista**. Niterói: EDUFF, 1997.

NEVES, D. P. O desenvolvimento de uma outra agricultura: o papel dos mediadores sociais In: **Para pensar outra agricultura**. Curitiba. Editora da Universidade Federal do Paraná. 1998.

NEVES, D. P. Assentamento rural: confluência de formas de inserção social. **Revista Estudos Sociedade e Agricultura**, v.13, p.5 - 28, 1999.

NEVES, D. P. Os pequenos produtores de cana: a participação silenciada. **Raízes**, v.20, p.103 - 116, 1999.

NEVES, D. P. Agricultura familiar e o claudicante quadro institucional In: **Ensaio. Desenvolvimento rural e transformações na agricultura**. Aracaju : Universidade Federal de Sergipe/EMBRAPA, 2002, p. 131-159.

NEVES, D. P. La Réforme Agraire au Brésil: une conquête sinueuse In: **Le Brésil de Lula: les défis d' un socialisme démocratique à la périphérie du capitalisme**. Paris : KARTHALA/LUSOTOPIE, 2003, p. 177-186.

NEVES, D. P. Os ribeirinhos e a reprodução social sob constrição. **Boletim Rede Amazônia**. p.47 - 59, 2003.

NEVES, D. P. Construção de novas competências para o desenvolvimento rural. In: **Agricultura Familiar e Abordagem Sistêmica**. Aracaju : Sociedade Brasileira de Sistemas de Produção, 2005, p. 183-198.

NEVES, D. P. Reforma agrária esforçada In: **Simpósio Impasses e**

Dilemas da Política de Assentamentos – balanço de 20 anos. São Paulo: UNIARA, 2005.

NEVES, D. P. Os agricultores de várzea no médio Rio Solimões: condições sócio-ambientais de vida In: **Diversidade socioambiental nas várzeas dos rios Amazonas e Solimões:** perspectivas para o desenvolvimento da sustentabilidade. Manaus: IBAMA/Provárzea, 2005, v.1, p. 101-156.

NEVES, D. P. Campesinato e reenquadramento sociais: os agricultores familiares em cena. **Revista Nera.** , v.7, 2006.

NEVES, D. P. Importância dos mediadores culturais para a promoção do desenvolvimento social. In: **O desenvolvimento rural como forma de ampliação dos direitos no campo:** princípios e tecnologias. São Luís: UEMA, 2006, v.II, p. 27-64.

NEVES, D. P. Agricultura familiar: quantos ancoradouros! In: **Geografia Agrária: teoria e poder.** 1 ed. São Paulo : Expressão Popular, 2007, v.1, p. 211-270.

NEVES, D. P. Pobreza e humanismo salvador: mediações subjacentes. **Dados,** Rio de Janeiro, v.50, p.117 - 158, 2007.

NEVES, D. P. (org.) **Desenvolvimento social e mediadores políticos.** Porto Alegre/Brasília: Editora da UFRGS/PGDR/NEAD, 2008, v.1.

NEVES, D. P. Mediações sociais e mediadores políticos In: **Desenvolvimento social e mediadores políticos.** Porto Alegre/Brasília : Editora da UFRGS/PGDR/NEAD, 2008, v.1

NEVES, D. P. O associativismo e a comercialização agrícola: dilemas do processo de assentamento rural. In: **Reforma Agrária e Desenvolvimento:** desafios e rumos da política de assentamentos rurais. Araraquara: Uniara, 2008, v.1, p. 172-219.

NEVES, D. P. Organização comunitária e ação política: os ribeirinhos e

o movimento de Educação de Base In: **Desenvolvimento social e mediadores políticos**. Porto Alegre/Brasília: Editora da UFRGS/PGDR/NEAD, 2008, v.1.

PADIOLEAU, J., **L'Etat au concret**. Paris: PUF, 1982.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz, SANTOS JR., Orlando Alves. Cidadania e democracia: o sentido das eleições municipais. **Proposta**, Rio de Janeiro, FASE, ano 24, nº 69, junho de 1996:23-27.

SOUZA, C. Políticas Públicas: Uma Revisão da Literatura. **Sociologias** (UFRGS), Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

TELLES, Vera de Silva. A pobreza como condição de vida. **São Paulo em perspectiva**. Série 10, (4). p. 85-119, 1996.

TELLES, Vera de Silva. **Direitos sociais**. Afinal do que se trata. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006 (1999), segunda reimpressão.

TEPICHT, Jerzy. A Project for Research on the Peasant Revolution of our Time. **The Journal of Peasant Studies**, Vol. 2, Number 3, April, London, Frank Cass & Co Ltda, 1975.

TREPOS, J. Y. **La sociologie de l'expertise**, Paris, PUF, 1996.

WEBER, M.. Tipos de comunidade religiosa (sociología de la religión). **Economía y sociedad**. Mexico, Ed. Fondo de Cultura Económica: 1977, p. 328-492.

WEBER, Max. Las Comunidades políticas. In: **Economía y Sociedad II**. México: Fondo de Cultura Económica, 1977. p. 661-694.

WOLF, Eric. Aspects of group relations in a complex society: Mexico. In: SHANIN, T. **Peasant and Peasants Societies**. London: Penguin Ed., 1971. p. 50-67.

