

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO - UFMT  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL  
NÍVEL MESTRADO**

**CARLOS CORRÊA RIBEIRO NETO**

**A PARTICIPAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO (RE)DESENHO DAS POLÍTICAS  
SOCIAIS EM MATO GROSSO NO PERÍODO DE 2006 A 2010**

**CUIABÁ - MT  
2012**

CARLOS CORRÊA RIBEIRO NETO

A PARTICIPAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO (RE)DESENHO DAS POLÍTICAS  
SOCIAIS EM MATO GROSSO NO PERÍODO DE 2006 A 2010

Dissertação apresentada para obtenção do título de Mestre em Política Social, à Universidade Federal de Mato Grosso, no Programa de Pós-Graduação em Política Social, na Linha de Pesquisa Política Social, Estado e Movimentos Sociais.

Orientadora: Profa. Dra. Leana Oliveira Freitas

CUIABÁ – MT  
2012

### **Dados Internacionais de Catalogação na Fonte.**

R484p Ribeiro Neto, Carlos Correa.  
A Participação dos Movimentos Sociais no (re)desenho das políticas sociais em Mato Grosso no período de 2006 a 2010 / Carlos Correa Ribeiro Neto. -- 2012  
155 f. ; 30 cm.

Orientadora: Leana Oliveira Freitas.  
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Mato Grosso, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Programa de Pós-Graduação em Política Social, Cuiabá, 2012.  
Inclui bibliografia.

1. Estado e sociedade. 2. Movimentos sociais. 3. Participação. 4. Políticas Públicas. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

**Permitida a reprodução parcial ou total, desde que citada a fonte.**

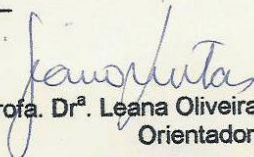
CARLOS CORRÊA RIBEIRO NETO

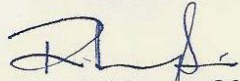
**A PARTICIPAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS EM MATO GROSSO NO  
(RE)DESENHO DOS PROGRAMAS SOCIAIS NO PERÍODO DE 2006 A 2010**

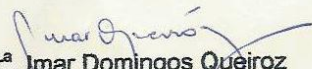
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social, oferecida pela Universidade Federal de Mato Grosso, como requisito parcial a obtenção do título de Mestre em Política Social.

Apresentação em 04 / 07 / 2012

Situação: Aprovado

  
Prof. Dr<sup>a</sup>. Leana Oliveira Freitas  
Orientadora

  
Prof. Dr. José de Ribamar Sá Silva  
Membro externo - UFMA

  
Prof. Dr<sup>a</sup>. Imar Domingos Queiroz  
Membro interno - UFMT

Dedico este trabalho a minha esposa Lucilene, aos meus filhos Kallel e Marcelo Augusto, pelo apoio estrutural e superestrutural, que tornaram possível a realização desta pesquisa.

## AGRADECIMENTOS

**A Deus** por lembrar-nos de nossos traços humanos.

À Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> **Leana Oliveira Freitas** pela liberdade no desenvolvimento da pesquisa e pelas precisas e generosas intervenções.

À **banca de qualificação** pelas críticas e sugestões que nos forneceram o impulso e a segurança necessária ao desenvolvimento do estudo.

**Aos Docentes e Colegas do Programa de Mestrado em Política Social – PPGPS/UFMT**, pela salutar troca de informações e experiências que permitiram aprimorarmos as nossas convicções.

**Ao Prof. Dr. José de Ribamar Sá Silva - UFMA** pelas valiosas contribuições durante o curso Formação da Sociedade Brasileira e do Centro Oeste.

**Aos entrevistados** que gentilmente concederam espaços em suas agendas e se prontificaram a participar da pesquisa.

## RESUMO

A análise do macroprocesso das políticas públicas e de suas unidades de execução, representadas pelos programas sociais, ganha centralidade e relevância nas relações sociais contemporâneas em função dos atributos que ambas carregam como via de emancipação humana e de transformação social. Este processo no Estado capitalista notadamente reconhecido pelas relações que combinam conflitos, antagonismos e ambiguidades, no limiar do século XXI, passou a ser intensificado através da incorporação do jogo da linguagem dos símbolos e dos discursos que, na prática, obscurecem e dissimulam a leitura da realidade social e, fragmenta o indivíduo, transformando o fenômeno participativo da sociedade civil em meros rituais desprovidos de sentidos. Com efeito, o concreto e particular absorvem e moldam essa realidade e o substrato do papel estatal é subvertido a condição de *meio* e revitalizador do controle hegemônico. Neste aspecto, o conjunto complexo das relações que envolvem o desenvolvimento da natureza humana é unilateralmente orientado à medida que as necessidades e os requisitos de um sistema historicamente construído os requerem. Assim, aspectos visíveis e de fácil leitura de outrora já não são perceptíveis apenas pelo plano da razão e dos sentidos humanos. Tal dinamismo introjetado anula na prática, através da resignificação e distorções dos elementos que compõem o substrato das relações sociais e estatais, o desenvolvimento político da sociedade civil. Neste sentido, o cenário contemporâneo das relações evidencia a necessidade de participação ativa e de intervenções sociais qualitativas, no entanto, no campo prático essa necessidade é anulada, fragmentada e dissimulada com auxílio das estruturas de seletividades a serviço do controle hegemônico. Assim, a pesquisa procura compreender o fenômeno participativo da sociedade civil matogrossense através do ciclo das políticas públicas revelando os elementos responsáveis pela anulação das necessidades explícitas de intervenções qualitativas. Desse modo, o desafio do trabalho investigativo consiste na identificação e compreensão do dinamismo dos elementos que compõem o mosaico das relações sociais e estatais em solo matogrossense que impactam no desenvolvimento político da sociedade civil e transformam o fenômeno participativo em miragens. Nessa trajetória, destacamos a função orientadora e educadora desse ciclo e enfatizamos o papel pouco explorado, no cenário local, das potencialidades dos segmentos organizados e dos médios estratos da Administração Pública de Mato Grosso como agentes mediadores na (re)construção do fenômeno participativo, no sentido de reverter o cenário desolador das relações estatais e do relativismo moral e político. Nestes termos, a pesquisa ainda que permeada por contradições, impasses e ambiguidades desafia-nos a debatermos as questões obscurecidas do fenômeno que fragmentam as relações sociais e anulam seus avanços. Para cumprir sua missão o estudo combina a cultura política do referencial gramsciano e dos movimentos sociais com as experiências e observações empíricas do ciclo das políticas públicas e dos programas sociais em Mato Grosso.

Palavras chaves: Estado e sociedade. Movimentos Sociais. Participação. Políticas Públicas.

## ABSTRACT

Macroprocesso analysis of public policies and their implementation units, represented by social programs, earn relevance and centrality in contemporary social relations on the basis of attributes that both carry as a means for human emancipation and social transformation. This process in the capitalist State notably recognized by relationships that combine conflicts, antagonisms and ambiguities, on the threshold of the 21st century, went on to be intensified through the incorporation of the language game of symbols and the speeches which, in practice, obscure and hide the reading of social reality and fragments the individual, transforming the civil society participatory phenomenon in mere rituals devoid of senses. Indeed, the particular and concrete absorb and shape this reality and the substrate of the State role is subverted the condition of middle and revitalizing of the hegemonic control. In this respect, the complex set of relationships that involve the development of human nature is unilaterally oriented as the needs and requirements of a system historically constructed require them. Thus, aspects visible and easy to read once they are no longer perceived only by the plan of reason and of the human senses. Such dynamism introjected aborts in practice, through the resignification and distortion of the elements that make up the substrate of social relations and State, the political development of civil society. In this sense, the contemporary setting relations highlights the need for active participation and qualitative social interventions, however, in the practical field that need is aborted, fragmented and disguised with help of seletividades structures in the service of the hegemonic control. Thus, the research seeks to understand the phenomenon of participatory civil society matogrossense through public policy cycle revealing the elements responsible for the annulment of the explicit needs of quality interventions. In this way, the challenge of investigative work consists in identifying and understanding the dynamism of the elements that make up the mosaic of social relations and ground state of Mato Grosso that impact in the political development of civil society and transforms the participative phenomenon in mirages. In this path, we highlight the guiding role of educator and cycle and we emphasize the role little explored in the local scene, the potential of the segments organised and of Public Administration strata average of Mato Grosso as mediators in the (re) construction of participatory phenomenon, in order to revert the bleak scenario of State relations and political and moral relativism. In these terms, the search still permeated by contradictions, dilemmas and ambiguities challenges us to discuss the issues that fragment the phenomenon obscured social relations and nullify his advances. To fulfill its mission the study combines the political culture of the Gramscian referential and of social movements with the experiences and empirical observations of the cycle of public policies and social programmes in Mato Grosso.

Keywords: State and society. Social Movements. Participation. Public Policy.



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
1.1 CONTEXTUALIZAÇÕES DO OBJETO .....	18
1.2 METODOLOGIA .....	24
1.3 OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA .....	31
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>OBSTÁCULOS E DESAFIOS DO PROCESSO CATÁRTICO .....</b>	<b>34</b>
1.1 CIRCUNSPECÇÕES DO OBJETO À LUZ DAS CATEGORIAS GRAMSCIANAS .....	38
1.1.1 A hegemonia .....	38
1.1.2 Agentes e elementos da <i>hipertensão</i> e <i>hipotensão</i> hegemônica.....	46
1.2 ESPECTROS DAS RELAÇÕES ESTATAIS BRASILEIRAS .....	54
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>LEITURA DO CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS À LUZ DA REVOLUÇÃO PASSIVA E DA GUERRA DE POSIÇÕES.....</b>	<b>63</b>
2.1 REFLEXÕES ACERCA DE UMA NOVA GRAMÁTICA SOCIAL .....	63
2.1.1 Epifania das abordagens.....	66
2.1.2 Polarizações dos debates e a “confluência perversa” .....	71
<b>2.1.2.1 a visão obscurecida da política social .....</b>	<b>74</b>
2.1.3 A dinâmica da ocupação espacial de Mato Grosso e a perpetuação da realidade condicionada, pela incompletude do processo de desenvolvimento político.....	77
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>A GUINADA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NA ATUALIDADE .....</b>	<b>83</b>
3.1 SIGNIFICADOS E POTENCIALIDADES A PARTIR DA COMPREENSÃO HISTÓRICA .....	83
3.1.1 Perspectivas dialógicas: paradigmas clássicos e contemporâneos.....	89
3.2 METAMORFOSES DAS ESTRUTURAS DE SELETIVIDADES OU TRANSFORMAÇÕES DAS PRÁTICAS PÚBLICAS?.....	108
3.3 OBSTÁCULOS E DESAFIOS AO DIÁLOGO SEM RUÍDOS EM MATO GROSSO, NAS VOZES DE SEUS INTERLOCUTORES. ....	113
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>138</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>145</b>
<b>APÊNDICE A .....</b>	<b>151</b>
<b>APÊNDICE B .....</b>	<b>152</b>

## INTRODUÇÃO

A pesquisa das políticas públicas, em especial as sociais, no Estado capitalista traz implícita a relação conflituosa, antagônica e ambígua. Conduzidas, operadas e potencializadas a partir do jogo da linguagem dos símbolos e discursos. Com efeito, o concreto e o particular absorvem e moldam a realidade social e o substrato do papel estatal é subvertido a condição de *meio* e revitalizador do controle hegemônico. Nestes termos, o conjunto complexo das relações que envolvem o desenvolvimento da natureza humana é unilateralmente orientado à medida que as necessidades e os requisitos de um sistema historicamente construído as requerem. Assim, aspectos visíveis e de fácil leitura de outrora já não são perceptíveis apenas pelo plano da razão.

De fato, do desdobramento do quadro constantemente renovado resulta o processo de subversão das relações estatais com a sociedade. Esse quadro, com efeito deletério, surge a partir do momento em que um dos polos da relação é obrigado por sua conta e risco a buscar sua própria qualificação política em meio às preocupações cotidianas das dificuldades materiais. Qualificação exponencialmente dificultada pelas práticas tradicionais do aparato estatal e dos filtros à disposição do Estado capitalista, que quando acionados, mascaram e represam as demandas sociais. Assim, quando o “leviatã” se move, a ação não considera a fragmentação e individualização do processo consciente dos sujeitos, (re)produzido através da *ignara* secular nos assuntos públicos que impacta na (re)construção de uma nova gramática organizacional, na identidade e organização das ações coletivas. Dessa forma, um processo natural e salutar sofre a *reificação* pelas *forças invisíveis* que operam no interior da sociedade política e da sociedade civil.

Com efeito, os fenômenos da reificação das relações transformam poderosos instrumentos de participação e de exercício de cidadania em meros rituais cívicos, desprovidos de significados, onde as práticas sociais de participação são armazenadas em *vitruines* de difícil acesso ao homem médio, por conta da fragilidade dos elementos culturais e políticos do ambiente. O significado e o dinamismo desse fenômeno é produto de uma orientação previamente engendrada, determinada e massivamente difundida que transmite para a sociedade fragmentada a ideia da *miragem* como algo real e concreto.

Por conseguinte, a participação da sociedade corporificada no simbolismo da “Constituição Cidadã/88” não produz os saltos qualitativos desejados pelas políticas públicas. Isso, porque as conquistas enunciadas naquela “Constituição” sempre dependeram em maior grau da atuação da classe política, dos partidos políticos, dos poderes e das instituições públicas e, dos intelectuais orgânicos. Neste sentido, a CF/88 sobrevive paradoxalmente, no quadro de confluência perversa, de um lado o símbolo do

alargamento da democracia e cidadania, de outro, o fenômeno de ajustes a globalização da economia. Assim, a *miragem* dos mecanismos de participação popular constitucionalmente garantido, a fim de que sejam efetivamente realizados, ficam na dependência da *ação messiânica*.

Enquanto não acontece a ação de qualificação política que possa permitir à sociedade a construção autônoma do conhecimento e de um projeto político orientado pelos valores gerais, acirram-se as distâncias entre dirigentes e dirigidos e, de apatia e despolitização política. Com isso, a dimensão mais vulnerável das políticas públicas, corporificado nas políticas sociais, que depende de maiores intervenções qualitativas, não capitaliza os efeitos positivos do desempenho econômico, no grau e na velocidade de que tanto necessita. Até que possamos atingir esse patamar de desenvolvimento, a *miragem* da participação continuará sendo aferida na dimensão quantitativa, através dos critérios objetivos de nº de audiências realizadas, números de polos convocados, número de atas de reuniões, número de técnicos presentes, números de participantes, tamanho do quorum, tempo de reuniões etc. Tais aspectos negligenciados e obscurecidos de aferição agravam o frágil quadro da participação, por não considerar as leis internas da dinâmica desse fenômeno. Com isso, a leitura obscurecida, não detecta a presença de grupos altamente articulados que marcam presença no sentido de legitimar algo que já foi decidido. Assim, a articulação da hegemonia, da ideologia, da guerra de posições, da revolução passiva, o papel dos intelectuais orgânicos e da autonomia relativa do Estado dissimulam o sentido e a extensão da democracia participativa, da cidadania e não contribui para o desenvolvimento do processo catártico<sup>1</sup>.

No Brasil e em Mato Grosso, apesar dos avanços e impasses refletidos nas estatísticas da ação estatal, é muito difícil afirmar se tais resultados estão fundamentados de fato na dimensão pública das políticas. Tais dúvidas e o (r)esfriamento dos conflitos que deveriam permear o ciclo das políticas públicas colocam em evidência e discussão o quadro de fragilidade das relações estatais em Mato Grosso. Por certo, há estudos pontuais que evidenciam e vinculam resultados de alguns programas sociais à dimensão pública, porém, tais conclusões não se aplicam ao quadro geral e, às vezes, refletem condições circunstanciais, produto de comoção nacional ou ação pontual dos aparelhos midiáticos.

Nesse sentido, como problema principal e estrutural percebido no quadro geral de fragilidade, apontamos a ausência de ações direcionadas para a sociedade no sentido de resgatar e qualificar sua participação política nos assuntos e nas práticas públicas rompendo, assim, com a cadência determinista das políticas públicas insistentemente vinculadas ao crescimento econômico. A alternativa, explicitamente respondida no

---

<sup>1</sup> Vincula-se a compreensão do conceito amplo da política em Gramsci. Liberdade, universalidade e movimento consciente (vide discussões a partir da p.44).

problema, oferece elementos para intensos embates teóricos, políticos e técnicos acerca dos horizontes à emancipação social.

Aspecto curioso do quadro de fragilidade do ciclo das políticas públicas e da participação societal são as discussões rasas, fragmentadas e divergentes acerca do tema que permeiam o campo político e técnico. Nas práticas políticas retóricas, o tema surge coberto pelo manto da cidadania e de comoção, porém, desprovido de sentido prático e qualificador. Nas discussões técnicas surgem distantes das categorias analíticas e, na prática, são envolvidas pela linguagem autoreferenciadas e autoritárias. Nas demais produções, nominada por alguns como modernas, que combinam ou desdobram-se a partir daquelas, surgem distantes do caso concreto e do conhecimento do calor e do dinamismo do processo decisório estatal.

Na profusão das produções é possível identificarmos, em termos subjacentes, convergências nas discussões nos pontos que questionam e procuram explicar o caráter público da política. A forma e as restrições do ambiente desses debates não alcançam os mandatários das políticas, contudo, paradoxalmente, alimentam as estratégias da “guerra de posições” e reforçam a estrutura de seletividade das instituições públicas. A conveniência desse ambiente de *fluxo e refluxo* é, sutilmente, filtrado e obscurecido pelos aparelhos midiáticos a serviço da manutenção do discurso hegemônico. Daí, que a repercussão e as diferentes formas de acesso a estas discussões não são suficientes para “o despertar” da *passividade*, pois, lhes faltam o requisito da ação, da continuidade, profundidade e alcance.

Esse quadro de debilidade é ilustrado pela pesquisa CNT/Sensus de janeiro de 2010, em pleno *calor* das eleições, onde se revelou que 31% dos eleitores declararam não ter nenhum interesse pelas eleições e 42% diziam ter interesse médio. Tais dados refletem a desconexão entre o campo discursivo e das ações, do particular e o geral, do abstrato e o concreto. Neste sentido, o descompasso das produções acerca das políticas públicas e a *apatia* percebida no caso concreto levam-nos a inferir que as trajetórias daquelas dimensões correm paralelas à construção do processo catártico, na moldura dos obstáculos e desafios impostos pelo *jogo de sombras*<sup>2</sup> que atrasam e anulam seus pontos de contatos.

Ainda como ilustração das desconexões entre o universo discursivo e a ação provocada em grande parte pela ausência de ações em direção à qualificação política da sociedade, citamos os resultados sobre a desigualdade social e a distribuição de renda no Brasil e em Mato Grosso que apontam entre outras causas a precariedade do sistema educacional, a concentração tecnológica e de vastas extensões de terras nas mãos de poucos, aumento do peso do setor privado na saúde pública, os números crescentes de

---

<sup>2</sup> O “Jogo de Sombras” ilustra o campo das relações sociais dissimuladas (miragens).

violência e criminalidade, a privatização e qualidade do ensino, desemprego e subemprego, a judicialização das políticas sociais e da participação societal etc.

Tais disparidades, obscurecidas pelas restrições dos debates em torno da área social dificultam a compreensão dessa realidade e, por conseguinte, não contribui para subverter o processo de escolhas políticas, que revitaliza o círculo vicioso da *ignara* pública. Assim, as políticas sociais convivem, no plano discursivo, como solução no projeto de emancipação do ser humano. Em outro, assumem o caráter compensatório no quadro de manutenção hegemônica e de revolução passiva que não cria cidadãos, mas eleitores.

Diante deste cenário, a direção da pesquisa é orientada pela convicção de que a ausência de ações de qualificação política para a sociedade civil acirra a erosão entre as dimensões discursivas e concretas reproduzindo os vazios políticos de desinteresses dos sujeitos pelo bem comum. A convicção, fundamentada na inquietação da experiência a partir da *hipoderme estatal*, filia-se às correntes de pensamento que advogam no sentido de que apesar de nossas relações sociais se processarem no Estado capitalista, este não detém o controle total de seus efeitos.

Assim, o propósito inicial deste estudo converge no sentido de traçarmos o *mosaico* geral dos elementos subjacentes, presentes na relação conflituosa entre Estado e sociedade, com reflexos no processo de construção do ciclo das políticas públicas e dos programas sociais. A partir desse *mosaico*, pinçamos o eixo articulador da pesquisa representado pelo fenômeno *participativo da sociedade organizada*, através da qual interpretamos a cadência e a dinâmica do *jogo de sombras* dos discursos e da prática efetiva dos atores.

Ciente de que o presente estudo poderia ser desenvolvido em diversas direções, optamos por fazê-lo contemplando as representações sociais dos *operadores das políticas públicas*<sup>3</sup> do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso e, da sociedade, através dos segmentos organizados. A opção não ignora as particularidades e a força dos elementos históricos e determinantes que ainda tangenciam as relações sociais na atualidade. Assim, como estratégia de leitura dos segmentos organizados que despontam no cenário matogrossense buscou-se, na literatura dos movimentos sociais, os referenciais ideológicos que permitiram tal imersão na perspectiva combinada gramsciana de sociedade civil.

Os *operadores das políticas públicas*, localizados nos médios estratos da Administração Pública<sup>4</sup>, compõem o universo de atores orgânicos com potencialidades pouco exploradas nas abordagens teóricas. Nesta direção, temos a convicção de que o processo “catártico” da sociedade, necessariamente, passa pelo *repensar* de suas estruturas mentais e das representações sociais que os condicionam, os isolam e os

---

<sup>3</sup> Operadores das Políticas Públicas em alusão aos operadores do direito.

<sup>4</sup> Médios estratos referem-se aos níveis tático e operacional do Poder Executivo.

fragmentam. A pesquisa parte assim, de um cenário geral problematizado de *despolitização*, *desinteresse* e *apatia política* percebida a partir da experiência de dez anos no ciclo das políticas públicas em Mato Grosso. O plano das convicções, sobre a importância da aproximação das ações da sociedade, como processo mútuo de produção de informação e conhecimento é o grande incentivador e o dinamismo da pesquisa. É no campo empírico e das observações pessoais compartilhadas que surgem as inquietações, e à medida que o ciclo das políticas públicas<sup>5</sup> começa a girar, a percepção do *desinteresse* acerca da participação vai cristalizando-se.

Os momentos da formulação, *implementação* e *avaliação* das políticas públicas analisadas e interpretadas na perspectiva de sua totalidade e integridade oferecem universo extraordinário e pouco explorado de aprendizado. Os diferentes níveis de tensões e energias que permeiam esse ciclo oferecem grande potencial à compreensão da dinâmica estatal que explica o papel das estruturas de seletividades e os efeitos provocados pela ausência do projeto de qualificação política, no limiar do século XXI. A inserção desse ciclo no projeto de aprendizagem possui a virtude intrínseca de despertar o interesse da sociedade, na medida em que combina a necessidade de resolutividade do problema com a qualidade dos bens e serviços públicos ofertados.

São nas estruturas e no dinamismo interno do Estado que se localizam as explicações chave à compreensão da condução da *coisa pública* e dos resultados das ações estatais, são nestas que as *máscaras* se revelam e as verdadeiras ideologias emergem. Neste sentido, as potencialidades dos debates e do aprendizado da perspectiva integral das políticas combinada com aspectos das estruturas e práticas estatais possuem a virtude da qualificação política e de fomento à produção autônoma do conhecimento. É na visibilidade e ampliação destes debates com a sociedade que se forja o esboço de (re)construção do processo democrático e de cidadania.

Essa visibilidade e ampliação das discussões, combinada com a participação contínua e qualitativa pautada pelos interesses mais gerais, auxilia no esboço do movimento dialético de construção e reconstrução das políticas públicas. Tal movimento, construído não apenas em torno das discussões imediatistas e materiais, mas como produto da elevação cultural e política é capaz de irradiar efeitos positivos por todo tecido social, traduzindo-se na qualidade das escolhas políticas e retornando à sociedade na forma de um Estado forte na área social. Em suma, o processo representa a semente do projeto “catártico” a partir do momento em que provoca a reflexão consciente e não condicionada acerca das ações estatais conflitando, dessa forma, com a dinâmica determinista do binômio mercado e arrecadação.

---

<sup>5</sup> SOUZA (2007, p.74) vê a política como um ciclo deliberativo, formado por vários estágios e constituindo um processo dinâmico.

Como todo projeto, a arquitetura deste está sujeita a requisitos e atributos. Os requisitos encontram-se no reconhecimento e aceitação do papel indutor do Estado na construção e no desenvolvimento do processo de qualificação política, através da exploração das potencialidades represadas em seus médios estratos. O processo, como via de mão dupla, depende também da receptividade dos segmentos organizados da sociedade e da compreensão de seu papel como *agente* mediador. Os atributos envolvem a condução do projeto de forma apartidária e pública. Requisitos e atributos, por si só, não garantem a erradicação das desigualdades, essa em última instância sempre estará vinculada a maturidade das relações sociais e as transformações nas atitudes dos sujeitos em relação ao *bem comum* contrapondo-se ao individualismo fragmentado, mercantilizado e imediatista. Assim, no projeto de (re)construção do processo político espelhados nas conquistas históricas e afirmação dos direitos pelos movimentos sociais de outrora ganha centralidade cativa, na atualidade, a atuação dos segmentos organizados como agentes no pioneirismo do projeto.

No século XX as diversidades e pluralidades dos movimentos sociais foram virtudes destacadas, entretanto, sua configuração e tendência no século XXI são uma incógnita. A riqueza e adversidade da realidade social, a contribuição dos grandes pensadores e a efervescência das teorias em torno deste fenômeno no século passado o transformaram reconhecidamente em destacado ator coletivo. Outro viés dessa riqueza e adversidade é explorado nas discussões contemporâneas, com afirmações incipientes, revelam que o volume dos estudos produzidos no século passado sobre os movimentos reivindicatórios populares foi *apropriado* pela direita, deflagrando a crise de organização e de identidade coletiva. Assim, a realidade no limiar do século XXI, com tendências exponencialmente adversas em relação ao século passado, tornam difíceis os prognósticos em torno da (re)configuração do fenômeno.

Na pesquisa foi possível identificarmos que a influência dos movimentos organizados no ciclo das políticas reproduz a energia do século passado em termos de forte interface na formação da agenda política, em detrimento dos demais momentos. Tal comportamento reforça o descompasso e a erosão entre o que foi pactuado no momento da escolha política e a qualidade dos serviços e bens verdadeiramente entregues à sociedade. Ao mesmo tempo, essa dicotomia recombina produz nos segmentos organizados, por conta de suas limitações estruturais, alternativas de participação e controle social capazes de amenizar sua ausência do processo como um todo.

O primeiro decêndio deste século inicia-se também com outra agravante à participação qualitativa e a ação dos movimentos sociais, decorrentes da baixa visibilidade e perda de energia dos conflitos no cenário nacional provocada pelo esvaziamento das lideranças e, pelo reforço dos filtros e das estruturas de seletividade do Estado capitalista

responsáveis pela pacificação e represamento das demandas sociais. Tais fatos transmitem a percepção do *resfriamento* dos embates, do antagonismo e de disputa pelo poder. Essa conjuntura cadenciada, de *freios e contrapesos*, em grande parte é obscurecida pelo reforço do aparelho midiático que procura inibir, através das escassas coberturas jornalísticas, a visibilidade e conteúdo das manifestações/contestações populares. Esses aparelhos, em geral, induzem a sociedade a interpretações equivocadas através da linguagem dos símbolos que transmitem a conotação de perturbação da ordem pública (baderneiros, vândalos, anarquistas e outros pejorativos). Tais veiculações disputam espaços com o *boom* do crescimento econômico, com os *realities shows*, esportes e entretenimentos. Por conseguinte, as buscas por formas e espaços alternativos e criativos de participação tornam-se desafios a serem alcançados.

O cenário desolador do *processo introjetado*, que fragmenta o indivíduo e transforma as relações sociais em *coisas*, é corporificado no ciclo das políticas públicas distorcendo seu substrato. Neste sentido, seus momentos são nitidamente marcados por níveis de relações e participações de intensidades diferentes. Assim, no estágio de inserção das reivindicações a sociedade organizada incentivada pelo *jogo de sombras* surge como protagonista, em contraste, nos estágios seguintes, passa a desempenhar o papel de ator coadjuvante (reativo e mero legitimador).

Na revisão literária acerca das políticas públicas não detectamos discussões explícitas sobre o dinamismo dessas desconexões, as discussões enfatizam muito mais o exercício da política do que propriamente a natureza de sua titularidade. No entanto, o esboço de tais explicações surgiu de forma implícita diluído nas produções que exploram as relações do Estado e sociedade. Assim, a partir da compreensão do dinamismo dessas relações à luz das abordagens clássicas *refinamos* o conjunto das inquietações iniciais, e estabelecemos o desenho da trajetória necessária à identificação dos elementos presentes no *mosaico* geral das relações sociais com influência no processo *democrático participativo* em Mato Grosso. Dessa trajetória permeada pela experiência com o ciclo das políticas públicas matogrossense surgiram os eixos articuladores do estudo guiado pelas seguintes indagações: qual o repertório ideológico da sociedade organizada matogrossense que reforça e incentiva a participação política? Qual a noção que os estratos médios da Administração Pública têm de seu papel no processo participativo? Qual a relação dos discursos desenvolvimentistas endossados pelo manto da cidadania com a “apatia política”? O comportamento da sociedade matogrossense em relação à política guarda relação com a herança histórica cultural ou é produto exclusivo da era globalizante?

As indagações amplas, instigadoras e inquietantes exigiram recortes precisos no estudo da relação Estado e sociedade. Tal precisão, não teve a pretensão de reduzir as discussões, mas redirecioná-las para os objetivos da pesquisa oferecendo novas



perspectivas de interpretações e análise para as políticas públicas e, dessa forma, contribuir para o fortalecimento do (re)desenho dos programas sociais em Mato Grosso. Nestes termos, a centralidade da pesquisa é sintetizada no objeto: ***a participação dos movimentos sociais no (re)desenho das políticas sociais em Mato Grosso no período de 2006 a 2010***. Ciente de que o processo investigado representa *espectro* de uma realidade rica e paradoxal fez com que adotássemos recorte cronológico preciso. Tal precisão temporal deve-se ao salto qualitativo dos instrumentos de planejamento e das tecnologias de gestão que o Governo do Estado de Mato Grosso alcançou com a implantação do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças – FIPLAN (de destaque nacional), que permitiram a visualização com maior nitidez do dinamismo dos aspectos culturais das organizações públicas e da fragmentação do ciclo das políticas públicas. No entanto, mesmo com recorte tão preciso, a única garantia que temos é que o esforço foi na direção de aproximação da realidade.

Nesse sentido, considerando as incertezas das relações sociais do século XXI e as especificidades históricas matogrossenses com reflexo na condução das políticas públicas e nas formas organizativas da sociedade, a estratégia dual de compreensão da participação é percorrida na perspectiva ampliada e combinada da teoria e da prática. Assim, a perspectiva é explorada em dois níveis dialógicos pautados na identificação de um projeto de desenvolvimento político da sociedade matogrossense: no primeiro, pretende-se captar o impacto gerado pelas representações sociais e práticas da Administração Pública local para o exercício participativo e como esta participação é capitalizada para ciclo das políticas públicas. O segundo visa, através da percepção das ações dos segmentos organizados, identificar como este compreende a participação, como criam os espaços e oportunidades, como dirigem e interpretam a recepção de suas demandas pelo Poder Público e os pontos de convergências com as iniciativas da Administração Pública. Em síntese, as perspectivas têm como fonte principal mediadora a moldura teórica combinada com o discurso dos atores, com os registros públicos a respeito das ações coletivas, os arranjos internos das instituições públicas, da sociedade organizada e informações veiculadas através da mídia. Assim, a estratégia visa captar e compreender os obstáculos, impasses, tendências e potencialidades à participação da sociedade organizada nos assuntos públicos, correlacionando tais aspectos às transformações das práticas e dos resultados das políticas públicas.

A participação, tema central da pesquisa, ganha importância nos discursos de desenvolvimento social estando presente em diversas recomendações de organismos internacionais. No Brasil, as recomendações estão corporificadas na Constituição Federal de 1.988 e as discussões continuam avançando, fazendo parte também da pauta da descentralização das ações do Estado.

Aspectos interessantes sobre a temática foram às discussões desenvolvidas no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Gestão dos Estados – PNAGE<sup>6</sup> (2003) que tratou da dicotomia das formas de promoção da participação. Uma corrente apontava para a ideia de que o Estado deveria promovê-la, impulsionando e deflagrando as iniciativas de participação na gestão, do associativismo e da democracia. Outra corrente contestava tais iniciativas argumentando que o Estado não é o instrumento mais adequado para a construção de formas de convivência democráticas. Para os defensores dessa corrente a cultura política não pode ser pré-fabricada. De certo, que ambas as acepções partiram de referenciais diferentes, o que torna difícil a filiação sem o conhecimento do estágio das relações sociais dos diferentes referenciais. Compreendemos que a presença do Estado nas relações sociais é sempre necessária as garantias dos direitos, da democracia e do efetivo exercício de cidadania. A intensidade dessa presença dependerá em maior grau da maturidade da sociedade, no entanto, esta não pode configurar-se em uma **estadania**.

Nesses termos, a maturidade da sociedade matogrossense pode ser percebida e expressada pelo confronto direto dos níveis de desigualdades dos indicadores sociais com os saltos expressivos do crescimento econômico e da arrecadação tributária. Assim, a correlação dos indicadores de concentração fundiária e de renda, níveis de pobreza, fome, analfabetismo, saúde e educação pública com os expressivos índices de produção, baixo grau dos conflitos das políticas públicas e baixo quadro de oxigenação da representação parlamentar (democracia como forma e não substância), revelam em termos subjacentes o grau de maturidade de nossas relações.

Aspecto interessante que ilustra a discussão é o resultado da pesquisa de percepção social do IPEA<sup>7</sup> que revela desequilíbrio nas relações das forças sociais e a crença e aceitação de resolutividade dos conflitos e antagonismos via o “deus mercado”. Tais percepções costumam atribuir ao Estado papel marginal e a sociedade, o papel de *mero chancelador*. A debilidade do quadro, aprofundado pela ausência e insuficiência de ações qualificadoras que possam colocar a sociedade civil na direção da produção autônoma do conhecimento e de construção de um projeto político, produz o efeito perverso e devastador da despolitização.

Tal lógica impõe um padrão de análise dos assuntos e da coisa pública via valores e princípios empresariais e mercantilistas. É a força centrípeta, que age na reificação das relações sociais. Nesta conjuntura, tal força envolve e molda os elementos do Estado Ocidental, atribuindo-lhes novos significados e dinamismos a exemplo dos partidos políticos e o quadro representativo parlamentar, tornando-os elementos do filtro do Estado capitalista.

---

<sup>6</sup> Informações site do Ministério do Planejamento e Gestão do Governo Federal <http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=171&sec=14>

<sup>7</sup> Para maiores informações consulte o sistema de indicadores de Percepção Social - disponível [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6186&Itemid=33](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=6186&Itemid=33)

Assim, a qualificação do processo participativo que poderia auxiliar a sociedade civil na elaboração da contra-hegemonia não ocorre em função do produto das relações disfóricas e inorgânicas que permeiam o Estado e a sociedade civil, o qual não gera energia suficiente para subverter o processo das escolhas políticas pautado pelos critérios imediatistas e de indução midiática.

Em síntese, a experiência com o ciclo das políticas públicas, as inquietações e a percepção de um quadro geral de fragilidades com a sociedade civil, auxiliaram-nos na formulação do problema da pesquisa, sintetizado no enunciado da ***baixa participação da sociedade organizada no ciclo das políticas públicas em Mato Grosso***. Neste aspecto, pautamos o estudo pelo objetivo geral que consiste em **compreender a participação dos movimentos sociais no (re)desenho das políticas sociais no Estado de Mato Grosso no período de 2006 a 2010**.

Ao objetivo geral somam-se os seguintes objetivos específicos:

- a) Identificar, através dos elementos que compõem o *mosaico* da relação Estado e sociedade examinados a partir do ciclo das políticas públicas, os fatores responsáveis pela aproximação e distanciamento entre dirigentes e dirigidos;
- b) Compreender a percepção da participação através das ações que as corporifiquem no plano combinado do discurso e prática de seus atores;
- c) Identificar tendências e ações dos intelectuais orgânicos dos médios estratos da Administração Pública e dos segmentos organizados que visem à aproximação e qualificação política da sociedade civil do processo decisório local.

Portanto, o arcabouço da pesquisa insere-se no conjunto de estratégias metodológicas visando em último grau aproximar-se da realidade social local, oferecendo elementos e, não respostas, que possam provocar o *repensar* a partir do quadro de vulnerabilidade e ambiguidade da participação.

## 1.1 CONTEXTUALIZAÇÕES DO OBJETO

A experiência de dez anos proporcionada pela imersão no ciclo do processo decisório e nos instrumentos das políticas públicas do Estado de Mato Grosso, combinada com atuação no projeto de âmbito nacional do Governo Federal (Programa de Modernização da Gestão dos Estados – PNAGE/2003), permitiu-nos conhecer a dimensão da realidade do quadro de fragilidade da ação operacional dos estados brasileiros, em termos de suas relações políticas com a sociedade civil. O compartilhamento do conhecimento proporcionado por esse programa, através de suas vertentes formais e informais de intercâmbio, auxiliou-nos na identificação de aspectos harmônicos e distintos

de participação societal. Crenças, simbologias e a fragmentação do consciente são elementos que permeiam o quadro geral do ciclo das políticas públicas e o processo decisório culminando, na prática, no reforço do papel marginal da sociedade.

Na perspectiva técnica das discussões do PNAGE, legislações e ingerências políticas partidárias<sup>8</sup> foram alguns dos aspectos norteadores destacados no conjunto das preocupações acerca da condução das políticas públicas e da participação da sociedade, em torno do qual orbitaram diversas causas e efeitos. Em relação a esses aspectos norteadores os argumentos convergiram para o papel paradoxal desses elementos. No caso da legislação houve o reconhecimento dos avanços em relação à transparência, porém, esses esforços, por si só, foram reconhecidos como insuficientes no sentido de atribuir-lhes a efetividade desejada. No plano técnico, ao mesmo tempo em que se reconhecia o papel oxigenador das escolhas eleitorais para as políticas públicas, esta surgia na prática como elemento dificultador traduzidas nas ingerências políticas pautadas pelos interesses particularistas.

Essa *ingerência política negativa*, só percebida com nitidez no nível da dinâmica interna estatal, representa o dínamo do processo erosivo que intensifica o distanciamento nas relações entre dirigentes e dirigidos. Tal dinâmica é obscurecida no relacionamento cotidiano com a sociedade, surgindo para esta no plano engendrado do simbolismo que combina o discurso eleitoral e as veiculações midiáticas (*atomização da sociedade*)<sup>9</sup>. Neste plano, a moldura e o condicionamento do processo consciente são facilitados pelo quadro despolitizado e fragmentado das relações que mascaram a leitura dos objetivos subjacentes. Tal prática reforça o *circulo vicioso* do processo na medida em que revitaliza a noção exclusiva e cativa das instituições públicas e da democracia formal como formas sagradas e estanques de participação, de interlocução e controle social mediado.

Assim, o momento eleitoral atua na direção dual com efeitos paradoxais. Para os estratos da Administração Pública, a plataforma do novo governo e os seus desdobramentos é interpretada com baixo rigor dos nexos de seu processo constitutivo. Nessa dimensão, o conjunto de representações sociais condicionado pela ideologia hegemônica age fazendo com que princípios e valores abstratos reificados se encaixem na realidade sob o manto da cidadania.

A contextualização da moldura completa-se com a constatação de que apesar dos avanços culturais corporificados nas legislações, nos instrumentos legais de participação e nas tecnologias de gestão, a energia irradiada desse processo é restrita ao conjunto das representações sociais de determinados atores, ou seja, não é uma perspectiva totalmente compartilhada. Neste sentido, os efeitos positivos naquela ótica restrita não contribui,

---

<sup>8</sup> Ingerências Negativas (estritamente partidárias e corporativistas).

<sup>9</sup> Vide discussões a partir da p.100.

efetivamente, para a capilaridade e sedimentação da qualificação política da sociedade matogrossense que é orientada pelos filtros midiáticos e pelos canais informais desestruturados. Este quadro reforça a convicção dos vazios políticos das discussões, provocada pela ausência de um projeto de construção autônoma coletiva, e pela omissão e inércia da produção intelectual voltada para o desenvolvimento político local.

Com efeito, os resultados (re)produzidos por esse cenário são incorporados nas práticas estatais, cuja melhor ilustração são as *audiências públicas*. Em que pese os esforços de aproximação das discussões junto à sociedade, estas não têm conseguido elevar o nível dos debates de forma a gerar e manter energias suficientes que possam ser capitalizadas para todos os momentos do ciclo das políticas públicas, além de colocar em questionamento a qualidade de sua representatividade. Isso ocorre nos vazios proporcionados pela ausência de projetos centrados na sociedade civil. Assim, o círculo vicioso se perpetua e anula os avanços ocorridos no interior da Administração Pública. Aspecto de destaque na manutenção desse círculo é o papel dos partidos políticos na atualidade. Como importante intelectual coletivo e ator histórico mediador das relações sociais, no limiar do século XXI, têm suas práticas intensamente *reificadas* pelas interferências aceleradas da realidade concreta e o substrato de seu papel interlocutor é moldado, distanciando-o da sociedade civil. Dessa forma, o movimento salutar da relação dialética Estado e sociedade é corrompido traduzindo-se na perda de energia que permeia o ciclo das políticas públicas.

Em síntese, o percurso de construção do objeto da pesquisa decorre, portanto, do conjunto combinado de observações e percepções orientadas pela situação experimentada da prática do ciclo das políticas públicas no Estado de Mato Grosso. A trajetória da construção e contextualização é assim, sintetizada no quadro que confronta o ciclo das políticas públicas com as energias irradiadas nas relações estatais com a sociedade matogrossense:

<b>CICLO</b>	<b>INTENSIDADE</b>	<b>NATUREZA</b>
FORMULAÇÃO	<b>FORTE</b>	LEGITIMADORA / LEGAL
IMPLEMENTAÇÃO	<b>FRACO</b>	IDEOLÓGICO / LEGAL
AValiação E REVISÃO	<b>FRACO</b>	TÉCNICO / LEGAL

Consideramos a interface *forte* na formulação por entendermos que devido a proximidade do momento com o calor eleitoral ocorre a necessidade de consolidar o processo legitimado e de reforço hegemônico. Nesse momento, há a irradiação de efeitos positivos, pois, ao mesmo tempo em que o Estado exerce o esboço do papel indutor à participação societal, os segmentos organizados têm a oportunidade de manifestar-se em relação ao ciclo anterior, e questionar a eficácia do momento para suas reivindicações. No entanto, as frustrações que emergem do ciclo anterior e as excessivas exigências das linguagens simbólicas impostas do momento, obscurecem o desenvolvimento e consolidação do projeto de integração às demais etapas.

A *implementação* é percebida com intensidade *fraca* por ser o momento mais complexo e longo do ciclo onde, longe dos mandatários das políticas, se rearticulam e recombina-se as representações sociais. Sua dinâmica acelerada com requintes alienantes obscurece o substrato das relações e dificultam o desenvolvimento do esboço inicial da participação. Assim, a dimensão exige muito mais ação da sociedade organizada do que a Administração Pública pode oferecer. A avaliação e revisão são momentos organicamente concomitantes, porém, legalmente distintos. Nestes momentos, os vestígios

da interação e participação inicial tendem a desaparecer e prevalecem à interação e linguagem unidirecional<sup>10</sup>.

É importante ressaltar que o quadro interpretado das energias à luz do ciclo das políticas públicas parte do referencial indutor e protagonista do Estado. No contexto diverso, o de uma sociedade desenvolvida politicamente, a energia é autossustentável. Assim, as percepções acumuladas ao longo de dez anos ajudaram-nos a compor a moldura responsável pelas razões e motivações à realização do estudo. Dessa forma, o interesse pelo tema surge em primeiro lugar, como esforço de demonstrar que o *déficit* de cidadania pode ser amenizado pelo desenvolvimento político e pela participação societal espontânea, fomentado a partir do ciclo das políticas públicas. Em segundo, como contribuição ao *repensar* do modelo das políticas públicas no Estado de Mato Grosso.

E, em terceiro lugar a referência ideológica transmitida pelos ensinamentos dos eventos históricos que, embora datados, marcaram a organização da sociedade ocidental, sobretudo, no que diz respeito à sua ânsia por liberdade e igualdade, a exemplo da Revolução Francesa (1789). Em que pesem as fundamentadas críticas em relação ao conteúdo deste importante evento social, destacamos seus aspectos mais positivos responsáveis pelas conquistas e afirmação dos direitos. Assim, da Revolução Francesa extraímos o espírito revolucionário e transformador da força e poder de uma sociedade organizada que pauta suas ações pelos interesses mais gerais.

O espírito e o entusiasmo da Revolução se fazem presente na obra de Bobbio (1992), que enfatiza a força da associação política ligada diretamente com a ideia de cidadãos ativos. O autor em alusão a Kant aponta como força da Revolução a disposição moral na participação do bem com paixão. Da consciência e disposição da sociedade sobre a necessidade de mudar e participar da vida política de seu país e a paixão pelo *bem estar público*. Esta combinação, pautada no princípio implícito de reequilíbrio das relações políticas, foi responsável pela conquista e afirmação dos direitos que ainda ecoam no século XXI. Neste sentido, a referência ideológica é inserida na perspectiva de estímulo a realidade contemporânea que clama por maior informação e maior espaço de participação como formas de elevação cultural, política e cidadã que possa auxiliar a sociedade na redução da margem de erros de suas decisões. Temos a convicção de que a citação do peso dessa referência traduz o ambiente que gostaríamos de resgatar que é de despertar na sociedade civil o desejo de participar com interesse e entusiasmo dos temas gerais e públicos.

A fim de viabilizarmos a investigação do objeto, os recortes significativos da pesquisa que orientaram e delimitaram o estudo exploratório da relação Estado e sociedade são representados pela triangulação dos elementos sociedade organizada e o ciclo das políticas

---

<sup>10</sup> A linguagem tecnocrata e autoreferenciadas das estruturas estatais.

públicas articulados através do eixo participação. Como referenciais ideológicos a sociedade organizada tem suas raízes no pensamento gramsciano e nas abordagens clássicas e contemporâneas dos movimentos sociais. O ciclo das políticas públicas é enfatizado como linha de ação de governo visando, em última instância, a transformação social. Com efeito, esse percurso procurou combinar o dinamismo dos “conceitos” em torno das categorias empíricas e analíticas do tema. Quanto a participação esta é explorada em diferentes níveis e direções dos diálogos dos atores onde procuramos identificar nos discursos as práticas de constituição e formação dos sujeitos e como a partir destas, nos espaços públicos da sociedade civil, constitui-se o ator social e são orientadas as escolhas e decisões políticas visando à efetividade do controle social da Administração Pública.

Portanto, a trajetória é percorrida procurando identificar traços amplificados e oportunidades de melhorias da dimensão pedagógica da participação voltada para o plano da emancipação e ação política. Por conseguinte, o desafio que surge nessa trajetória insidiosa refere-se à identificação desse plano na conjuntura do quadro de armadilhas burocráticas, de combinações ecléticas do tema, de esquemas corporativos, de crise de credibilidade da democracia participativa e dos poderes constituídos, na assimetria do conhecimento e informações e da débil representatividade e organicidade social. Assim, a captação do objeto e em seu interior o projeto pedagógico de qualificação política, na visão de seus interlocutores, alinha-se com a convicção das influências de fatores socioculturais que não interpretam esses modelos como universais. Dessa forma, o recorte abrange formas ampliadas de expressão societal com efeitos capitalizados para o ciclo das políticas públicas e para as rupturas das práticas tradicionais da Administração Pública. Neste universo, supostamente interativo, práticas sociais, participação social e controle social são valores que se confundem, entrelaçam, tangenciam e se complementam na perspectiva da totalidade da participação.

Práticas sociais, participação e controle social têm sido abordados como sinônimos, outras vezes, assumem aspectos gerais e ambíguos. Nas práticas discursivas são utilizadas com eloquência e demagogia. Nas abordagens acerca da democracia e cidadania são constantemente invocadas, sem as devidas mediações teóricas. Tais recortes integram um quadro mais amplo da relação Estado e sociedade que extrapolam a simples dimensão do material e do objetivo. Nesta direção, o propósito da pesquisa não desconsidera os efeitos da base material e objetiva sobre as políticas públicas, porém, enfatiza e situa a área da verdadeira transformação no campo sociocultural das relações. É neste sentido que a pesquisa assume conotações de caminho insidioso, onde a aproximação e as confrontações teóricas dos aspectos socioculturais com a realidade social que se quer descortinar dependem, em maior grau, da experiência de vida e do estoque de conhecimento do



pesquisador. A sinuosidade proporcionada pela tendência intersubjetiva da pesquisa é amenizada pelo cuidado da construção metodológica.

Tal cuidado refletiu-se na escolha do referencial teórico da relação Estado e sociedade de forma a permitir o diálogo com a realidade local. Assim, a escolha sustenta-se na viga mestra do pensamento gramsciano com ênfase no plano sociocultural das relações. Nestes termos, Carnoy (1988, p.12) informa que a concepção gramsciana coloca o Estado como ponto-chave para a compreensão e aceitação de uma sociedade de classes. Simionatto (2004, p.37) destaca a centralidade da obra gramsciana ao referir-se aos estudos dos fenômenos superestruturais da esfera política e da cultura e sua colaboração com a “crítica ontológica de outras esferas do ser social”. Neste sentido, a adoção do referencial gramsciano é reforçada pela compreensão acerca do mérito da obra de Gramsci, no vigor de sua preocupação e no sucesso de traduzir e situar a obra de Marx a partir de diferentes momentos dos movimentos históricos, utilizando-se para isso da diferenciação das culturas que permeiam aqueles momentos e na desmistificação dos dogmas marxistas.

Portanto, cumpre-nos informar que dada a envergadura da obra do autor italiano, cuja imersão e compreensão extrapolam o lapso temporal do programa de mestrado, optamos sem prejuízo da qualidade e da originalidade pela leitura mediada de seu pensamento através de autores consagrados como Carlos Nelson Coutinho, Ivete Simionatto, Emir Sader, Carnoy, Pereira e outros.

Quanto ao referencial ideológico dos movimentos sociais o percurso envolveu duas dimensões: como processo inacabado, que comporta inúmeras lentes de leitura e como processo historicamente determinado e datado. Historicamente, o fenômeno representa a expressão máxima da sociedade organizada responsável pelas conquistas, ampliação e afirmação dos direitos e como ator social importante no reequilíbrio do jogo político.

## 1.2 METODOLOGIA

O caminho insidioso da pesquisa implicou em maior dedicação e detalhamento da metodologia, visando minimizar os aspectos da intersubjetividade do técnico das políticas públicas com o do pesquisador. Tais cuidados visaram elidir eventuais ruídos na interpretação dos dados e resultados captados através das representações sociais da amostra selecionada. A despeito disso Sampaio (2010, p.190-191) traz à tona o debate providencial entre Karl Marx e Max Weber acerca da neutralidade da ciência *versus* convicção. Nestes termos, a autora argumenta que ciência e convicção não são práticas excludentes, mas que podem assumir sentidos complementares e contributivos: “Marx nos ajuda a compreender a totalidade, Weber as manifestações desta”.

E acrescenta:

Portanto, o que vemos é uma diferença definitiva entre Weber e Marx, posto que o primeiro coloca a Ciência como sistematizadora, organizadora da compreensão da realidade, num distanciamento que torna inconciliáveis História e Ciência. No segundo caso, temos uma espécie de secularização da Ciência, uma visão que captura o conhecimento científico nos limites da consciência e da transformação do real. Nesta perspectiva, a Ciência é para mudar o mundo e não somente compreendê-lo. (SAMPAIO, 2010 p. 194)

Minayo (1998) contribui para a discussão apontando a trilha do caminho científico e as lacunas deixadas por esta:

[...] ainda quando o pesquisador começa seu trabalho com vagas noções a respeito do tema a ser estudado, ainda assim ele pode chegar a testar algumas hipóteses específicas, através do detalhamento minucioso de seus procedimentos metodológicos, e de suas pressuposições teóricas sobre a natureza dos grupos e da ordem social. (MINAYO, 1998 p.148)

A autora acrescenta que a metodologia, além de contemplar as concepções teóricas e técnicas que possibilitam a apreensão da realidade, inclui também o potencial criativo do pesquisador. Nesta direção, priorizamos a convergência do caminho científico com as convicções acumuladas decorrentes das experiências e do conhecimento praticado.

Dessa forma, a *liga* entre o universo teórico-prático pautou-se na engenharia metodológica pertinente ao pensamento abrangente dos aspectos socioculturais da relação. Assim, a arquitetura que sustenta a pesquisa é percorrida na compreensão que Minayo (1998, p.92-95) desenvolve de seus elementos constitutivos, onde a autora apresenta os “conceitos” como unidades que definem a forma e o conteúdo de uma teoria que de certa forma refletem pontos de vista da realidade. Em perspectiva complementar Pereira (2009, p.10) compreende os “conceitos” não como meros nomes, mas sim como categorias teóricas que expressam as relações existentes no mundo real. A “noção”, segundo Minayo (1998, p.92-95) situa-se no campo da incerteza e expressa não o pensamento, mas o caminho em direção a este. Tem um papel importante no fornecimento de subsídios à formação dos conceitos. Portanto, “conceitos” e “noções” são elementos que se articulam na tarefa de mediação dialética teórico-prático.

As “categorias”, objeto de controvérsias teóricas e compreensões não unívocas, são apresentadas por Minayo (1998, p.93-94) como hierarquização dos conceitos mais importantes cuja construção advém do conhecimento e da prática social. Neste aspecto, destacamos a distinção apresentada pela autora que as subdivide em analíticas e empíricas. As analíticas “retém historicamente as relações sociais fundamentais e podem ser consideradas balizas para o conhecimento nos seus aspectos mais gerais e comportam vários graus de abstrações e aproximações”. As empíricas possuem a finalidade operacional e surgem a partir da analítica. Portanto, as principais categorias da pesquisa na dimensão analítica localizam-se no campo das relações Estado e sociedade e dos movimentos sociais. As empíricas permeiam a *participação* como processo de elevação cultural e de

reivindicações da sociedade organizada por maiores espaços políticos, e o *ciclo das políticas públicas* como *locus* e unidade de articulação da participação.

Quanto às “hipóteses” são derivadas de um sistema teórico e representam afirmações provisórias para serem testadas empiricamente e depois confirmadas ou rejeitadas. Na pesquisa, a principal fonte de elaboração dos pressupostos advém das experiências com o ciclo das políticas públicas. Neste aspecto cabe inflexão quanto à utilização dos termos. A “hipótese” é objeto de controvérsias nas pesquisas sociais, a centralidade da questão reside na “dinâmica comprobatória formal” que segundo alguns autores, não alcançam a pesquisa qualitativa. Assim, costuma-se utilizar-se o termo “pressupostos” para evitar o confronto com as conotações formais da pesquisa quantitativa.

As considerações da autora acerca da dinâmica comprobatória formal vêm ao encontro da compreensão de que a investigação de uma realidade social tão rica e adversa, das interfaces do pesquisador e o objeto, e do diálogo teórico-prático envolvem elementos e fenômenos inesgotáveis e inacabados que, mesmo precisamente recortado, não deve ser *engessado* ou restringido pelo método, e sim, complementado nos vazios deixados por este.

Outro aspecto de reforço do campo das convicções é de que os antagonismos, os conflitos, as ideologias, a natureza das relações sociais, os momentos históricos e a relação dialética estruturas e superestruturas são dimensões difíceis de serem analisadas sob o prisma apenas dos sentidos humanos e da exclusiva mediação teórica, que em última instância representam o posicionamento dos autores em um quadro histórico e ideologicamente determinado. Diálogos velados, frases inacabadas e mensagens cifradas exigem do pesquisador experiências de vida e profissional que somadas às teorias existentes ajudam-nos a compor o arcabouço do movimento de aproximação da leitura que se presume o *real*. Assim, a metodologia de análise combinada envolveu a crítica pessoal, o suporte teórico e a arquitetura metodológica que permitiram o diálogo das categorias analíticas e empíricas, auxiliando-nos na composição do *mosaico* da relação Estado e sociedade. Tal opção alinha-se com a trajetória de compreensão do objeto na perspectiva ampliada, ou seja, na abordagem que considera as múltiplas determinações capazes de moldar a natureza daquelas relações.

Dessa forma, a pesquisa foi estruturada em três capítulos. O primeiro cumpre a missão estrutural de transição teórico-prático, guiando-nos no difícil caminho de compreensão e identificação dos *elementos invisíveis* das relações estatais e sociais. Neste sentido, o capítulo procura examinar o dinamismo desses elementos e os seus reflexos na participação da sociedade civil no ciclo das políticas públicas à luz das categorias do pensamento gramsciano. A articulação visa descrever aspectos que nos ajudem a compreender a dinâmica do fenômeno, alinhando-a a conjuntura atual das instituições públicas brasileiras e matrossenses, no momento que estas passam por uma crise de

credibilidade. Como estratégia complementar, o capítulo mapeia aspectos que marcaram a formação da sociedade brasileira e do centro-oeste nas vozes de Sergio Buarque de Holanda, Caio Prado Junior, Florestan Fernandes, Marilena Chauí, Pereira e José Murilo de Carvalho, no esforço de combinar o quadro geral às especificidades econômicas, culturais e políticas do Brasil e de Mato Grosso.

No Capítulo II discute-se o ambiente do desenvolvimento das políticas públicas e as abordagens que determinam suas relações com o mundo real. A interpretação percorre o quadro de confluência perversa da Constituição Cidadã, da polarização e a panaceia dos debates correlacionando esse ambiente ao processo de desenvolvimento político, das estruturas de seletividades do Estado e das ações coletivas dos segmentos organizados. O esforço segue na direção dialógica teoria-prática que a partir do resgate das raízes históricas busca compreender a reprodução desses aspectos nas práticas que marginalizam o papel participativo da sociedade na atualidade. Ao mesmo tempo em que se provoca a reflexão em torno daquelas estruturas, chama-se a atenção para as disparidades que marcam a relação dos indicadores econômicos *versus* sociais.

No capítulo III, as discussões através da polarização dos debates enfatizam entre outros aspectos o dinamismo interno, a polissemia dos sentidos e as diversas lentes utilizadas na interpretação dos movimentos sociais, como *agente* importante na conquista dos direitos humanos e para a gramática da democracia participativa. A articulação dos movimentos sociais com a participação ampliada fez com que buscássemos na sociedade civil, não fórmulas prontas e universais, mas iniciativas que demonstrassem preocupação com os crescentes *déficits* de cidadania e de resistência autônoma ao quadro de *confluência perversa* da base material. O cenário é corroborado com a interpretação da perspectiva dialógica dos atores ouvidos pela pesquisa que retratam as características e tendências da dinâmica participativa em solo matogrossense.

Nas considerações finais procuramos articular a perspectiva da participação para a sociedade organizada matogrossense e para os médios estratos da Administração Pública, no entanto, tomamos o cuidado na afirmação de que estamos diante da ressignificação dos conceitos, embora percebemos sinalizações dessa ressignificação em termos de seus *micros* elementos constitutivos. Fato que corrobora com tal conjectura são as análises e interpretações dos elementos que compõem o *mosaico* das relações estatais/sociais, e das características e tendências do cenário percorrido que expõem a dimensão problematizada da *despolitização, desinteresse e apatia política* da sociedade matogrossense. Portanto, a seção retoma aspectos diluídos na pesquisa e procura responder as indagações norteadoras iniciais.

Assim, o processo de construção metodológica foi permeado com a preocupação de restrição e ampliação das possibilidades de interpretações da realidade social investigada.

As preocupações residiram no sentido de uma interpretação muito particular ou muito ampliada correndo o risco de uma produção científica abstrata e desconexa com a realidade social investigada. Dessa forma, além da estratégia de recorte preciso, optamos também pela abordagem do objeto através da combinação de diferentes ângulos e lentes. O quadro também é minimizado pelo objetivo sempre presente de compreensão do dinamismo da participação dos movimentos sociais no (re)desenho das políticas sociais em Mato Grosso no período de 2006 a 2010.

Neste sentido, a arquitetura metodológica trabalha na direção da mediação teórico-prático, minimizando aspectos da ampliação e restrição das interpretações. Sobre os aspectos dessa articulação Minayo (1998, p.92) descreve:

A relação dialética entre teoria e realidade empírica se expressa no fato de que a realidade informa a teoria que por sua vez a antecede, permite percebê-la, formulá-la, dar conta dela, fazendo-a distinta, num processo sem fim de distanciamento e aproximação. A teoria domina a construção do conhecimento através de conceitos gerais provenientes do momento anterior. Seu aprofundamento, de forma crítica, permite desvendar dimensões não pensadas a respeito da realidade que não é evidente e que não se dá: ela se revela a partir de interrogações elaboradas no processo de construção teórica. (MINAYO, 1988 p. 92)

Portanto, o objetivo principal viabilizado por esse caminho, cumpre a missão de compreensão dos aspectos presentes na relação Estado e sociedade matogrossense, correlacionando-os ao comportamento de *apatia* ou não da sociedade civil nos assuntos públicos. Como objetivo secundário, a direção da pesquisa cumpre a função de reforçar os estudos das políticas públicas oferecendo “noções” a serem desenvolvidas e aprofundadas através do resgate do dinamismo dos elementos presentes no jogo político e que permeiam o quadro *disjuntor* das políticas públicas.

Assim, o processo de resgate da natureza que marca a *cadência* do jogo político, parte do confronto das *visões diretas* dos atores envolvidos: os operadores das políticas públicas, localizados nos médios estratos da Administração Pública e a sociedade civil através dos segmentos organizados. A escolha desses atores pautou-se nos critérios estruturantes, tais como a influência no processo decisório, experiência, liderança, visibilidades e repercussões das ações coletivas. Tais critérios refletiram-se no tamanho da amostra onde se enfatizaram aspectos qualitativos dos sujeitos. A escolha foi reforçada pela convicção de que o processo de (re)construção político-cultural duradouro está potencialmente centrado no papel indutor que o Estado possui através da força represada em seus médios estratos e, dos segmentos organizados como agentes mediadores.

Nesse plano, o desenho do processo de descoberta permitiu-nos a compreensão dos fatores presentes na relação, a revelação dos *nós críticos* e as *virtudes* do processo obscurecido, além de reforçar a convicção de que o *jogo de sombras* na atualidade exigem transformações no dinamismo estatal e o apoio ao desenvolvimento da sociedade em sua

capacidade de interpretar o *invisível*. No conjunto do processo de descoberta, a temática das políticas públicas é o elemento do objeto de pesquisa que comporta maior heterogeneidade de direções e sentidos. A densidade e diversidade em torno do tema devem-se a centralidade que esta ocupa na agenda política e a preocupação e pressão constante com a qualidade de bens e serviços públicos ofertados. A profusão de abordagens guarda relação também com a compreensão de que o Estado é uma *arena de lutas e conflitos* incessantes. Neste sentido, as políticas públicas assumem a corporificação dessa arena e, quiçá, o segundo *round* mais importante da luta depois do *voto*.

Em que pesem os conceitos mais elaborados acerca das políticas públicas, o seu ciclo é compreendido e percorrido na dimensão da ação do Estado e que se traduz em última instância na entrega de bens e serviços à sociedade visando à transformação positiva de uma determinada realidade. A simplicidade da compreensão não corresponde à complexidade que marca a construção do processo, que traz em si a marca das contradições, conflitos, dos símbolos, das crenças, do senso comum e das forças com as quais interagem.

Em relação a formulação do problema Victora, Knauth e Hassen (2000, p.47-48) chama a atenção quanto à distinção de um problema social e um problema científico. O primeiro é maior que o segundo, porém, apesar de possuírem naturezas distintas, estão intimamente vinculados. O problema social, segundo os autores, advém da leitura que um grupo social faz de determinada realidade que depois as transforma em uma bandeira de luta. Quanto ao problema científico pode originar-se do problema social, mas deve romper com o senso comum daquele. No processo a emergência de um problema social é considerado na investigação do problema científico.

Assim, a realização da pesquisa com finalidade teórica-prática não é tarefa fácil. A realidade *descortinada* impõe-nos desafios e inúmeros obstáculos. Minayo (1998, p.92) reforça a argumentação de que a realidade social é mais rica que qualquer teoria, pensamento e discurso que se possa elaborar sobre ela. A sua leitura obedece a uma dinâmica de distanciamento e aproximação. Ainda de forma imprecisa, acrescenta a autora, as ciências sociais possuem instrumentos e teorias capazes de fazer uma **aproximação** da realidade estudada.

Dessa forma, permeiam os cenários dos desafios e obstáculos às crenças, senso comum, consciência, discursos, símbolos e imagens dificilmente captadas pelos instrumentos objetivos de pesquisa. Tais elementos que marcam a relação subjacente do Estado com a sociedade, compõem a moldura do esboço explicativo da participação à luz

das políticas públicas. O trabalho de captações das diversas *visões de mundo* dos atores é mediado pela estratégia adicional do conceito das “Representações Sociais”<sup>11</sup>

Nas Ciências Sociais são definidas como categorias de pensamento, de ação e de sentimento que expressam a realidade, explicam-na, justificando-a ou questionando-a. Enquanto material de estudo, essas percepções são consideradas consensualmente importantes, atravessando a história e as diferentes correntes de pensamento sobre o social. (MINAYO, 1998 p. 158)

As representações sociais também abordadas como representações coletivas, senso-comum, consciência, ideias, espírito, concepções, mentalidade, imagens, símbolos ou juízos de valor tem seu processo de construção enraizado no convívio social e na interação com diversos aspectos e experiência desse convívio. Minayo (1998, p.174) argumenta que estas não são necessariamente conscientes e acrescenta:

Por serem ilusórias, contraditórias e “verdadeiras”, as representações podem ser consideradas matéria-prima para a análise do social e também para a ação pedagógica-política de transformação, pois retratam a realidade. Porém, é importante observar que as Representações Sociais não conformam a realidade e seria outra ilusão tomá-las como verdades científicas, reduzindo a realidade à concepção que os atores fazem dela. (Minayo, 1998 p. 174)

As controvérsias da temática nas ciências sociais residem na dinâmica de sua formação. Assim, comungamos com a linha de pensamento que advoga no sentido de que as ideias e as condições objetivas são mutuamente condicionadas formando um processo relativamente autônomo com ligeira influência das condições objetivas. Ainda sobre os cuidados com a adoção na leitura das *representações sociais*, através da observação, Minayo (1998, p.164) reforça que o caminho, mediado pela utilização do conceito das “Representações Sociais”, depende do estoque de conhecimento e experiência acumulada. Dessa forma, a experiência e o conhecimento do pesquisador assumem papel de relevo que pode enriquecer ou negligenciar aspectos de leitura da realidade social.

Tais observações tornam o caminho escolhido ainda mais sinuoso, ao vincular as conclusões ao estoque de conhecimento e experiência do pesquisador. Para minimizar os resultados das interpretações discricionárias combinamos a adoção do conceito a delimitação dos aspectos observáveis, tais como: relação ambiente interno e externo, distância e proximidade das pessoas ou grupos, normas de conduta organizacional explícita e implícita, linguagem verbal e não verbal e os relacionamentos das pessoas entre si e com o observador. Mesmo diante do caminho insidioso, a insistência a adoção dessa categoria deve-se à convicção de que a sociedade se exprime simbolicamente através de linguagem dificilmente captadas pelos instrumentais estáticos de pesquisa.

---

<sup>11</sup> O conceito das “Representações Sociais” cumpre a missão neste trabalho de aglutinador dos elementos socioculturais percebidos na análise da relação Estado e sociedade. Assim, não é objeto da pesquisa a utilização da expressão como método valorativo utilizado pela sociologia e pela psicologia social.

Assim, a arquitetura metodológica implicou na revisão das estratégias da escolha dos programas sociais inicialmente selecionados, onde percebemos que a seleção de programas específicos implicaria na restrição da investigação da categoria participação, pois, a vinculação de programas a movimentos sociais ou segmentos organizados e vice-versa implicaria no pré-conceito do fenômeno da participação, quando a realidade do limiar do século XXI, ainda se mostra através de tendências e incertezas.

### 1.3 OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA

O processo de construção metodológica somados as pesquisas exploratórias, as atividades de orientações, as trocas de experiências acadêmicas e profissionais permitiu-nos identificar e antecipar possíveis desvios e lacunas no caminho da pesquisa, que poderiam comprometer a viabilidade dos objetivos. Tal fato foi corroborado ao somarmos no processo o trabalho de captação de informações extraídas dos relatórios governamentais, dados do IPEA, IBGE, aspectos comentados pela mídia e pela academia. Assim, o processo salutar de avaliação e revisão das estratégias ajudou-nos a redefinir e reforçar a definição do aparato instrumental envolvendo os critérios de escolhas dos atores e da melhor técnica de captações de suas percepções. Dessa forma, a escolha do aparato instrumental é sustentada pela definição dos atores alvos da pesquisa que foram divididos em dois grupos: um localizado no interior do Estado representado pelos operadores das políticas públicas, e outro na sociedade civil representado pelos segmentos organizados.

No âmbito do Estado, especificamente, do Poder Executivo, o grupo se divide em dois subgrupos que são identificados pela sequência numérica de 01 a 05. No primeiro, de 01 a 04, estão os técnicos da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral – SEPLAN e no segundo técnico da área da Educação. A escolha da SEPLAN deve-se ao fato desta ser a responsável legal pela função de Coordenação Geral das Políticas Públicas no Estado de Mato Grosso. Tal função engloba todo o ciclo das políticas públicas e em linhas gerais implica nos seguintes papéis normativos: o tom, a forma e o conteúdo da linguagem pública; a técnica do desenho das políticas; metodologia de problematização e construção dos programas; identificação e divulgação das fontes de financiamentos; articulação com demais órgãos do Estado, outros poderes e com a sociedade e, produção de estudos e pesquisas voltada para o fortalecimento das políticas públicas.

Em outro polo, a área da Educação foi selecionada devido ao alinhamento do tema com o processo de desenvolvimento cognitivo e de elevação cultural, requisitos tão importantes para evolução de uma sociedade crítica e politizada na direção do “processo catártico”. Outro aspecto de destaque é que esta concentra diversas atividades *descentralizadas* de participação e discussão com a sociedade, o que faz com que a área,



juntamente com a saúde, seja mais suscetível ao controle social e paradoxalmente aos efeitos de grupos partidários.

Quanto aos segmentos organizados suas escolhas não obedecem nenhuma vinculação com ações diretas de intervenção na área da educação. A escolha foi aleatória, pautada nos aspectos ideológicos e práticos, da organização, impacto, visibilidade e pluralidade das ações de suas bandeiras. Neste sentido, os segmentos escolhidos foram: Movimento Organizado pela Moralidade Pública e Cidadania (ONG Moral); União Cuiabana de Associações de Moradores de Bairros – UCAMB e a Comissão de Direitos Humanos da OAB, que estão identificados na pesquisa pelas letras do alfabeto.

O trabalho de campo, propriamente dito, foi sustentado pela adoção das técnicas de análise qualitativa: entrevista semiestruturada e observação participante, o que permitiu contato direto com os atores sociais proporcionando a ruptura da relação de distanciamento entre o pesquisador e seu objeto. Tal aparato proporciona também a imersão no cotidiano e no calor das relações humanas o que contribui positivamente na interpretação dos dados coletados.

A adoção da observação participante, cuja compreensão Minayo (1998, p.135) informa que não é pacífica e que é objeto de controvérsias situadas no campo da prática do “o que e como” observar, integra o repertório dos esforços de aproximação da realidade investigada. Na pesquisa, a observação participante é restrita aos elementos objetivamente observáveis que pudessem auxiliar no estabelecimento das conexões dos planos discursivos e práticos das ações. A observação participante, acrescenta a autora, não se confunde com empirismo e também, segundo Victora, Knauth e Hassen (2000, p.64) não se confunde com a pesquisa participativa. A justificativa para utilização da observação participante, segundo os autores, visa suprir eventuais lacunas não captadas por meio da fala ou da escrita.

Assim, o roteiro semiestruturado é instrumentalizado através de questionários com questões norteadoras estimulando a exposição dos entrevistados, de forma a permitir a captação das visões de cada ator sobre o papel da participação societal através das políticas públicas. O roteiro é composto por dois questionários de conteúdos diferentes, porém, com o mesmo objetivo (APENDICE A, B).

Um questionário é direcionado aos operadores das políticas públicas. Este foi estruturado com perguntas abertas e extensas de forma a explorar o máximo das potencialidades e experiências da dimensão qualitativa dos sujeitos. O questionário aplicado ao representante da área da educação foi ligeiramente adaptado em relação à estrutura do questionário da SEPLAN. Assim, a estrutura compreende: no primeiro bloco a qualificação do sujeito; no segundo, a estrutura e dinâmica do ciclo das políticas públicas e no terceiro, aspectos pertinentes à linguagem da comunicação Estado e sociedade.

Outro questionário é destinado aos segmentos organizados e está estruturado de forma também a estimular a exposição dos aspectos qualitativos dos sujeitos, explorando suas concepções e experiências acumuladas. Neste aspecto, o questionário com perguntas abertas e extensas foi estruturado em três blocos: o primeiro, destinado à identificação do ator; o segundo aborda questões referentes à organização e ao ambiente relacional dos movimentos; o terceiro destina-se a captação de suas representações práticas e discursivas parametrizadas pelo ciclo das políticas públicas.

A operacionalização da pesquisa é concluída no primeiro plano com a combinação dos estudos empíricos e teóricos e, no plano suplementar com informações discutidas pela mídia, fóruns de discussões, redes sociais etc. No conjunto, o aparato oferece poderosa ferramenta de aproximação da realidade social, mas também é motivo de apreensão.

A apreensão surge no momento da coleta de dados e permeia a fase de análise e conclusões. Em relação à análise Minayo (1994) chama a atenção para três obstáculos a uma análise eficiente: o primeiro diz respeito à ilusão do pesquisador que pode ser potencializada com a familiaridade que este tem em relação ao objeto pesquisado; o segundo, diz respeito à sedução com o método e a técnica de pesquisa o que pode comprometer os significados presentes nos dados e o terceiro – advém de uma dificuldade de articulação entre os dados concretos e a fundamentação teórica.

Tais obstáculos, mesmo que tenha representado um ganho profissional e pessoal para o pesquisador, uma vez negligenciados dificultam o produto final da pesquisa. Neste sentido, a estratégia de triangulação cumpre o papel de minimizar e equilibrar eventuais ruídos que possam interferir na articulação da realidade investigada com a mediação teórico-prática e a explicação do fenômeno.

## CAPÍTULO I

### OBSTÁCULOS E DESAFIOS DO PROCESSO CATÁRTICO

A partir do pensamento de Gramsci iniciamos a trajetória de análise e interpretação dos aspectos culturais e políticos que compõem a cadeia explicativa explícita e subjacente da relação Estado e sociedade, com reflexo no fenômeno participativo no Brasil e em Mato Grosso. Nesses termos, o ciclo das políticas com todo o seu dinamismo representa a unidade concreta e articuladora utilizada como *lócus* de análise. É a partir da articulação desses elementos que identificamos, em nível do Poder Executivo matogrossense, a linguagem subjacente que orienta, condiciona e dissimula as relações com o mundo real.

Aspecto que reforça a opção de análise pela mediação gramsciana deve-se aos atributos amplamente reconhecidos da atualidade, da universalidade e totalidade da obra do autor italiano, cujas qualidades permitiram o fluxo ordenado e consciente de revitalização e (re)construção das convicções, ainda que latentes. A afinidade intelectual cristaliza-se na imersão teórica, à medida que esta proporciona o alinhamento e revisão consistente dos objetivos da pesquisa. Assim, o processo investigativo embasado nesse referencial teórico facilitou o diálogo entre as dimensões do abstrato e do concreto, do geral e particular, da cultura e do comportamento, do discurso e da ação. Tais alinhamentos comungaram com a convicção de que vivemos em uma sociedade de classes<sup>12</sup>, originadas nos aspectos impositivos da base material, e que evolui para a diluição de sua aparência dominadora por todo tecido social. Hodiernamente, as transformações processam-se ao nível das ideologias, dos símbolos e da consciência com reflexos no comportamento dos indivíduos e no direcionamento de suas ações.

Portanto, o referencial auxilia-nos na missão dialógica do capítulo de resgatar e articular os elementos teóricos do Estado ampliado confrontando-o com a leitura da realidade concreta local, nas perspectivas macro e micro social. Em Gramsci encontramos a virtude intrínseca que habilita o pesquisador na leitura dos aspectos invisíveis e aparentes das relações sociais e estatais. O dinamismo dos fatores presentes nas relações gramsciana possui a virtude de revelar-nos ângulos de leituras com aplicabilidade ao quadro dos avanços, obstáculos, impasses e potencialidades do fenômeno participativo na sociedade matogrossense. Ao roteiro e nos vazios peculiares, não preenchidos pela

---

<sup>12</sup> A compreensão da sociedade dividida em classe no Século XXI têm suas raízes na contradição do capital e trabalho, porém, não se limita a esta. Iasi (2011, p.108-110) parte do ponto que considera a fragmentação no seio da classe trabalhadora, com o surgimento de outras categorias a serviço do capital e do deslocamento, do centro do conflito, para as instituições públicas. Desse modo, a sociedade de classe contemporânea passa a expressar-se através do processo consciente, das convicções e das ações.

mediação teórica, complementamos com a experiência empírica com as políticas públicas no esforço de unir os fragmentos das relações Estado e sociedade. Assim, o delineamento e as *costuras* desse *mosaico* visam fornecer o conjunto de elementos descritivos e explicativos acerca do dinamismo do processo de elevação cultural e política da sociedade matogrossense, correlacionando-as as transformações em curso das instituições públicas.

Quanto ao diálogo do pensamento gramsciano com as demais teorias, as interpretamos no plano salutar de construção e reconstrução. Nesses termos, cada teoria com seus elementos constitutivos e explicativos forneceram contribuições e bases importantes à compreensão das relações historicamente determinadas, assim, o diálogo com estas surge na perspectiva suplementar. Tal aspecto reforça os atributos da universalidade e atualidade da obra do autor italiano. Cumpre-nos também informar que os critérios que nortearam as escolhas das literaturas recaíram sobre os referenciais com maiores pontos de interfaces com os objetivos da pesquisa. Neste sentido, a trajetória dos estudos exploratórios, através das pluralidades das abordagens, revela-nos as virtudes do movimento de revitalização e atualização das leituras da história e de suas respectivas realidades sociais. O movimento das teorias precedentes e ulteriores, através do diálogo crítico, ofereceram diferentes lentes à expansão de leitura das relações sociais produzindo maior *atrito* com a realidade da qual se deseja aproximar.

Desse modo, as excursões pelas teorias clássicas e contemporâneas permitiram-nos a identificação de três perfis teóricos estruturantes no conjunto dos estudos das relações Estado e sociedade: o primeiro é composto pelas teorias que rompem com os dogmas das leis divinas. O segundo contém as explicações centradas nos indivíduos. O terceiro fundamenta as explicações nas relações decorrentes das bases materiais, cujo eixo central é a propriedade e as relações dela decorrentes. Neste movimento de releitura percebe-se que os distanciamentos e as rupturas daqueles perfis têm como fontes a ideologia e a realidade determinada de seus pensadores. Assim, o movimento de revitalização teórica ocorre sem romper com a trajetória dialética das teorias precedentes e ulteriores. O deslocamento segue oferecendo elementos a ampliação da leitura do movimento histórico.

Neste sentido, evidenciou-se no recorte do processo de correlação de forças, que o ponto de maior diversificação da análise reside na leitura relacional do papel do Estado e da cultura política, com impactos no ritmo e intensidade das lutas no interior da sociedade, assim, ora o Estado retrai, ora intervém. Esse plano relacional reproduz dois universos desconexos de energias, no primeiro ela é baixa, no segundo é de alta tensão. Em ambos planos o Estado possui uma Administração Pública pronta a funcionar com o dinamismo de um grande *transformador*<sup>13</sup>, dependendo dos cenários e dos efeitos das disputas é capaz de

---

<sup>13</sup> No sentido de energia (alta e baixa tensão).

modular a intensidade das energias provenientes do interior da sociedade civil e, ao mesmo tempo, transmitir para esta a *miragem* de que a energia gerada no calor das lutas e conflitos continua com a mesma intensidade. As ações dos *transformadores* em grande parte obedecem ao comando das representações sociais do topo do processo decisório, isto é, estas podem pautar-se pelos interesses gerais e coletivos ou vincular-se ao processo *introjetado* das *forças invisíveis*.

Nesta direção, a micro cultura e as práticas das instituições públicas passam a refletir o universo filtrado das relações pelos macros segmentos econômicos e hegemônicos que permeiam as relações estatais. Por conseguinte, a dimensão micro, localizada nos estratos médios da Administração Pública adota comportamentos condicionados pelos *transformadores*, nesses termos, ocorre a substituição dos referenciais pautados na sociedade civil pelas legislações e crenças que aqueles impõem, o fim passa a ser meio e com isso não se constrói a efetiva participação emancipatória e a estruturação dos espaços públicos de fomento à produção do conhecimento autônomo. É no confronto da debilidade desse cenário que as mediações teóricas são invocadas, no sentido de oferecer elementos à compreensão do dinamismo e dos nexos causais para o distanciamento cultural e político entre os dirigentes/dirigidos, dominantes/dominados, conflitos e antagonismos, mansidão e passividade.

Com efeito, os referenciais teóricos, por si só, não dão conta de explicar uma realidade tão própria e singular do povo brasileiro. Assim, o pensamento gramsciano percorrido na perspectiva complementada e combinada das evidências empíricas sedimentou a convicção de que a sociedade capitalista brasileira e matogrossense se expressam dentro da moldura do consenso político, através de símbolos e representações corporificados nas legislações, nas práticas discursivas, na linguagem pública e na organização das instituições públicas e privadas. No entanto, o que chama atenção no diálogo velado é a dinâmica do fenômeno que anula, restringe e inibe o reconhecimento pela sociedade de seu papel de agente político/transformador.

Portanto, os obstáculos e desafios à transição desejada residem no *processo introjetado* (invisível) que condicionam as estruturas mentais dos indivíduos, onde as ações mecânicas, pautadas apenas pela perspectiva *agnóstica* não as alcançam. A realidade é potencialmente *embaçada* pelo *compósito*<sup>14</sup> do discurso hegemônico que manipula, associa e vincula os indicadores imediatos e visíveis do crescimento econômico ao desenvolvimento e emancipação da sociedade. Desse modo, sociedade organizada, os operadores das políticas públicas e os intelectuais orgânicos apesar de fisicamente compartilharem e dividirem o mesmo espaço, em nível da ação expressam consciências fragmentadas.

---

<sup>14</sup> Arquitetura com vários elementos heterogêneos com diversas finalidades.

Além disso, o *compósito* da dominação hegemônica desloca-se cada vez mais para a dimensão do invisível, para as articulações estatais, na resolutividade dos conflitos pela negociação submissa e passiva e na criação das *miragens* da participação societal. Mansidão, cooptação e recrutamento pelo conhecimento permitiram-lhes o desenvolvimento de formas sutis de dominação e controle, o que demonstra que esta força sempre esteve à frente no tempo. A evolução do segmento é dissimulada nas *pseudos* crises que atingem a atuação do Estado e a efetivação e restrição dos direitos sociais. O fenômeno que para a sociedade é difundida como crise, no interior dos estratos hegemônicos e dominantes é interpretado e recepcionado como transição para algo positivo, graças ao suporte do Estado capitalista.

Nesses termos, o *compósito* da economia brasileira registra a manifestação de diversos momentos da *crise*, cuja capilaridade dos efeitos positivos é amplamente conhecida para o mercado, e deletério para a área social. Assim, na economia brasileira o fenômeno se manifestou em: 1700, 1800, 1930, respectivamente, Colônia, Império e República<sup>15</sup> (pecuária, mineração, café). E, no 1º choque do Petróleo 1973; 2º Choque do Petróleo 1979; Moratória Mexicana 1982; Segunda-feira negra 1987; Plano Collor 1990; Crise do México 1994/1995; Crise asiática 1997; Crise Russa 1998 e Brasil 1999; Bolhas da internet 2000; Word Trade Center 2001; Eleição do Presidente Lula elevando o risco Brasil 2002, Bolha Imobiliária 2008<sup>16</sup> etc. O resgate de tais aspectos alinha-se com a discussão de Gramsci em torno das distinções entre a sociedade ocidental e oriental *versus* papel do Estado.

A leitura do *mores*<sup>17</sup> desse fenômeno, condicionada apenas pelo desenvolvimento das competências *rasas*, fragiliza o quadro das relações sociais e do fenômeno participativo. Além disso, trazem perdas substanciais ao processo de elevação cultural através das políticas públicas, obscurecendo a função educadora, orientadora e mobilizadora desse ciclo. A estratégia que reconhece as funções das políticas públicas e a esta confere ampla participação abre caminho no sentido de despertar e resgatar no indivíduo sua perspectiva totalizante e universal. Assim, o esforço converge no sentido de provocarmos a reflexão em torno do resgate do processo consciente que possa integrar os fragmentos dos sujeitos, que ora são exclusivamente eleitores, consumidores, operadores da política, intelectuais, acadêmicos etc.

---

<sup>15</sup> Curso Formação da Sociedade Brasileira e do Centro Oeste com o Prof. Dr. José de Ribamar Sá Silva/UFMA (UFMT, setembro 2011).

<sup>16</sup> Disponível <http://www.insidernews.com.br/tudo-sobre/saiba-quais-foram-as-principais-criises-ao-longo-dos-ultimos-40-anos> e <http://www.estadao.com.br/especiais/as-grandes-criises-economicas,15167.htm>. Acesso 15.12.11

<sup>17</sup> Costumes invioláveis.

Neste sentido, retomamos a convicção que permeia o desenvolvimento da pesquisa, na certeza de que nos médios estratos da Administração Pública e nos micromovimentos da sociedade há *uma* força represada e aprisionada, com papel importante no processo de qualificação participativa e (re)construção do projeto coletivo. Papel este, na atualidade, que pelo potencial transformador de seus desdobramentos é igualmente importante como foi a classe trabalhadora, os sindicatos e os movimentos sociais na conquista e afirmação dos direitos humanos de outrora.

## 1.1 CIRCUNSPECÇÕES DO OBJETO À LUZ DAS CATEGORIAS GRAMSCIANAS

### 1.1.1 A hegemonia

A compreensão da dinâmica do jogo hegemônico está imbricada com a concepção da natureza do Estado ampliado no pensamento gramsciano. Na abordagem, sociedade civil e sociedade política compõem a perspectiva ampliada. Pereira (2009, p.162) interpreta a sociedade civil a partir da obra do autor italiano como representação do “conjunto dos organismos vulgarmente chamados de privados: instituições que garantem a *hegemonia* das classes dominantes”. Nesta a sociedade civil é retratada como espaço público, *não estatal*, de disputas e dos conflitos; é o *locus* de formação das ideologias, da cultura, das relações políticas, da vida intelectual e espiritual compondo, assim, a perspectiva ampliada e orgânica do Estado.

Coutinho (2003, p.121-122) argumenta que a sociedade civil representa para o pensador italiano o *momento* da superestrutura e o *elemento* determinante do processo histórico. Neste sentido, Gramsci afasta-se das determinações exclusivamente materialistas, porém não as ignora, considerando-as no fluxo das relações orgânicas. Essa concepção não passa incólume pelas críticas. Estas recaem entre outros aspectos sob o conceito de sociedade civil que para os críticos carrega traços da ambiguidade<sup>18</sup>.

Quanto a sociedade política, argumenta Pereira (2009, p.162), representa o “aparelho coativo encarregado do domínio direto e do comando”. Na sociedade civil, as funções decorrentes dessas relações manifestam-se e são instrumentalizadas através da hegemonia, ideologia, consenso e direção. Na sociedade política as funções assumem conotações de ditadura, coerção e dominação parcialmente obscurecidas.

Assim, o produto das relações que se desenvolvem na sociedade civil são (re)direcionadas para o Estado que refletirá e retornará para a mesma com força e intensidade da ideologia dominante. Na atualidade, as funções hegemônicas adquirem formas diretamente proporcionais à realidade social nas quais se desenvolvem pautadas na

---

<sup>18</sup> A ambiguidade encontra certa justificativa, no fato de que também, as formas pré-capitalistas de dominação de classe (...) apoiavam-se igualmente na ideologia. (Coutinho, 2003 p. 131-132)

reedição do processo de dupla articulação econômica que desconfigura o substrato das relações sociais. Tal fenômeno na atualidade reconfigura também as formas de acesso à sociedade políticas, envolvendo coalizões nem sempre pautadas pelas afinidades e fidelidades ideológicas. A leitura desses aspectos é, assim, obscurecida por novas roupagens dos “conceitos” que combinam no discurso governança e governabilidade e, no campo prático, a dissimulação da manutenção do status oligárquico.

O dinamismo da realidade e das relações sociais impõe ao padrão de dominação hegemônica alcance profundo revestido de valores axiológicos e de sentimentos de cidadania que não correspondem à realidade concreta. Assim, a ideologia que prevalece na arena da sociedade civil chega *transformada* na sociedade política. Entre os estágios ocorrem os filtros pelas *forças invisíveis*. Com efeito, partidos políticos, instituições e práticas públicas são moldadas e os impactos dessas determinações são refletidos na participação e na condução das políticas públicas. Tal movimento, no plano dos símbolos, inclina-se para a representação dos interesses mais gerais e universalizantes e no plano da ação é permeado e condicionado pelos valores privados e corporativos.

Nas linguagens dos símbolos, nas práticas discursivas e nas invocações demagógicas coetâneas democracia e cidadania são utilizadas com o propósito de reforçar a prática *terceirizada* da *coisa pública* e de despolitização que sustenta as *miragens* das formas participativas. Ao mesmo tempo, que a sociedade é aprisionada e submergida na dimensão do desconhecimento dos assuntos públicos, reforça-se a crença de que a esfera pública e privada são realidades paralelas e inorgânicas. Nesta direção, tal processo contribui para a fragmentação do consciente e da identidade do sujeito, fazendo-o assumir comportamentos distintos ora trabalhador/consumidor; ora cidadão/eleitor; ora servidor/cidadão; ora passional; ora torcedor; ora solidário e individualista; ora revoltado e apático.

Coutinho (2003, p.127-128) analisa a concepção gramsciana sob o enfoque da função e do encaminhamento dos interesses de determinada classe social. Ambas interpretações convergem para o Estado ampliado e servem ao propósito de “conservar ou promover uma determinada base econômica, de acordo com os interesses de uma classe social fundamental”.

No âmbito e através da sociedade civil, as classes buscam exercer sua *hegemonia*, ou seja, buscam ganhar aliados para suas posições mediante a *direção política* e o *consenso*; por meio da sociedade política, ao contrário, as classes exercem sempre uma *ditadura*, ou, mais precisamente, uma *dominação* mediante a *coerção*. (COUTINHO, 2003 p. 128)

Enquanto em algumas teorias clássicas as centralidades das explicações recaem no Estado-coerção, no pensamento gramsciano as novas determinações concentra-se as explicações na sociedade civil. Coutinho (2003, p.128), acrescenta que enquanto os



“portadores materiais da sociedade política se expressam nos aparelhos repressivos de Estado (controlados pela burocracia executiva e policial-militar), os portadores materiais da sociedade civil expressam através do que Gramsci chama de ‘aparelhos privados de hegemonia<sup>19</sup>’”. A autoexplicação da afirmação, torna-se clara nas distinções das especificidades que marcam as relações da cultura “Ocidental” e “Oriental” desmistificando assim, a crença de um dogma marxista.

Coutinho (2003, p.130) sintetiza a relação orgânica da sociedade civil em Gramsci informando que a sociedade política é “o aparelho de coerção que assegura legalmente a disciplina dos grupos que não ‘consentem’, nem ativa nem passivamente”, quando fracassa o consenso espontâneo. A intensidade de uma estratégia em relação à outra depende, em grande parte, da natureza do Estado e da sociedade, quanto mais hegemônico-consensual menos ditatorial. Essa concepção parte do reconhecimento do processo de socialização de participação política, analisada através da formação de grandes sindicatos, de partidos de massas, do sufrágio universal, dos jornais proletários de imensa tiragem etc. Neste sentido, a “sociedade civil” é, portanto, o espaço de produção e desenvolvimento do controle hegemônico, no qual o Estado contribui intensamente.

É a partir da sociedade civil que Gramsci desenvolve o estudo da compreensão da natureza das relações políticas que marcam a distinção entre governantes e governados, dirigentes e dirigidos. A hegemonia é um conceito chave para a compreensão das particularidades e revela muito sobre o estágio de maturidade intelectual do autor e a sua contribuição para o desenvolvimento, renovação e atualização do marxismo no “Ocidente Capitalista”. O mérito de sua obra reside de acordo com Coutinho (2003, p.84), na atualização e desmistificação do pensamento marxista, o qual Gramsci “não entende o lenismo (e o marxismo em geral) como um conjunto de definições acabadas, mas como um método para a descoberta de novas determinações”.

Coutinho (2003, p.63-64) ilustra a elaboração articulada e atual do pensamento gramsciano no resgate das raízes da concepção “de uma diferença estrutural entre as formações econômicas-sociais do ‘Ocidente’ e do ‘Oriente’<sup>20</sup>”. No Ocidente o desenvolvimento do capitalismo determinou a formação de estratos sociais suportado por um complexo sistema de mediação ideológica e política responsáveis, em grande parte, pela diluição e pela entropia das ações das massas dirigidas ao Estado.

---

<sup>19</sup> Organizações sociais, escolas, igrejas, sindicatos, partidos políticos etc., relativamente autônomos, em relação à sociedade política.

<sup>20</sup> Ocidente e Oriente, não são conceitos geográficos, mas, indicam diferentes tipos de formação econômico-social. A compreensão impõe a resignificação de se fazer política, uma classe para tornar-se dirigente não deve limitar-se ao controle da produção, mas deve exercer “a direção político cultural sobre o conjunto das forças sociais”. Tal compreensão integra também o quadro das estratégias mais complexas e de longo alcance, denominada “guerra de posições”. (Coutinho, 2003 p. 64;82)

No Oriente o Estado representa “tudo” e é produto de uma relação desequilibrada com a sociedade, assim, o processo revolucionário é sintetizado na velocidade do ataque frontal de conquista do poder estatal pelas classes subalternas. No Ocidente, argumenta Simionatto (2004), o Estado e a sociedade possuem relação equilibrada, dessa forma, a conquista do poder se realiza através da busca do consenso no interior da sociedade, proporcionado pela dominação da direção cultural<sup>21</sup> e política.

O *equilíbrio*, traço marcante e distintivo da relação ocidental e das sociedades avançadas, é responsável pela maior autonomia do político em relação ao econômico. Dessa forma, argumenta Coutinho (2003, p.153) as crises revolucionárias nas sociedades ocidentais tornam-se fenômeno bem mais complexo. O impacto das transformações culturais e políticas no “Ocidente” para que ocorram devem acontecer no campo econômico e do controle hegemônico. O meio termo coloca a sociedade no “limbo”, ou seja, se a classe dominante perde a direção do consenso, porém, continua dominante, detentora da “pura força coercitiva” não haverá ambiente para as transformações revolucionárias. No pensamento gramsciano a situação representa a “crise de hegemonia”.

A crise de hegemonia em Simionatto (2004, p.42;50) caracteriza-se pelo enfraquecimento da classe dirigente. A ruptura apenas na direção ideológica provoca o movimento de destruição do “velho” e impede que o “novo” surja. Enfraquecimento e ruptura provocam o movimento de reação das forças políticas dominantes que pode assumir diversas feições, tais como: sacrifícios, concessões, cooptações, coerções, alianças etc. Nesse cenário - de “guerra de posições” - tanto os estratos da classe dominante como parcelas da classe dominada que visam o controle hegemônico da sociedade, reforçam seus objetivos de controle através da ocupação de posições estratégicas nas estruturas do tecido social. Na atualidade, o dinamismo de tais articulações pode ser observado através das crises econômicas, e das múltiplas e frágeis coalizões partidárias. Fenômenos sutilmente filtrados e dissimulados pelo aparato midiático do Estado capitalista, traduzindo-se para a sociedade civil e para o ciclo das políticas públicas no formato das ingerências políticas partidárias e na *crise fiscal*, com reflexos diretos nos cortes dos investimentos sociais.

Carnoy (1988, p.12) reforça a argumentação de que a crise do desenvolvimento capitalista em Gramsci, “não é econômica, mas hegemônica – e são nestes espaços, segundo o autor, de fragilidade e desmoronamento do consenso que a sociedade pode transformar”. A fragilidade do consenso e as potencialidades agregadas de transformações nas relações sociais potencializam as ações do que Gramsci cunhou de “guerra de posições”, traduzida no movimento de reação no sentido de recuperar o controle. Somam-se

---

<sup>21</sup> Cultura no pensamento gramsciano vincula a um modo de pensar e intervir na realidade. (Coutinho, 2003 p. 29)

às estratégias um conjunto de alternativas que, segundo Coutinho (2003, p. 154-155) vai da pura coerção, concessões, manobras reformistas e ampliação do arco de alianças:

Portanto, na “guerra de posição” que atravessa uma crise de hegemonia, preparando-o ou dando-lhe progressivamente solução, **não há lugar para a espera messiânica do “grande dia”, para a passividade** espontaneísta que conta com o desencadeamento de uma explosão de tipo catastrófico como condição para o “assalto ao poder”. O critério central para a resolução da crise é a iniciativa dos sujeitos políticos coletivos, a capacidade de *fazer política*, de envolver grandes massas na solução de seus próprios problemas, de lutar cotidianamente pela conquista de espaços e posições, sem perder de vista o objetivo final, ou seja, o de promover transformações de estrutura que ponham fim à formação econômico-social capitalista. (COUTINHO, 2003 p. 154-155, grifo nosso)

A construção de um ambiente participativo que possa despertar e resgatar a sociedade das práticas apolíticas corresponde a um dos requisitos de provocação da “crise orgânica” que nas sociedades menos evoluídas demandam estratégias complexas, criativas e duradouras. Assim, na conjuntura brasileira e matogrossense, retratada através das disparidades comparadas dos indicadores econômicos em relação ao social, nas desigualdades sociais e na precarização do trabalho, o Estado exerce papel fundamental no protagonismo da indução do processo de elevação cultural e política.

O plano da relação equilibrada na cultura ocidental exige o desenvolvimento de competências que possa habilitar os sujeitos na circunspeção das interpretações dos fatos que lhes atingem, no caso em tela, os efeitos superestimados das *crises econômicas*. Essas *crises* e sua variante *crise fiscal* restringem, diretamente, o alcance das políticas públicas e no passado foi a responsável pela pretensa *Reforma do Estado*. Tais “*crises*”, inseridas nos cenários subjacentes e obscurecidos das estratégias da “crise hegemônica” e da “guerra de posições”, exercem a função de *resfriamento* dos ânimos dentro dos estratos da própria parcela dominante e agem no sentido de ocultar e desviar a atenção da verdadeira crise provocada não por uma efetiva pressão da sociedade, mas pelos conflitos e antagonismos no seio dos estratos ou blocos dominantes, cujos desfechos dão origem a “revolução passiva” (transformações pelo alto).

Como ilustração do dinamismo das crises do capitalismo, estudos acerca do poder organizado do planeta dão pistas de que as formas como as empresas transnacionais se articulam, no sentido de dominar determinada cadeia produtiva, lhes dão maiores poderes econômicos, políticos e culturais. Assim, a pesquisa do Instituto Federal Suíço de Pesquisa Tecnológica (ETH)<sup>22</sup> sobre a arquitetura do poder global revela que a estrutura da rede de controle das corporações transnacionais impacta a competição do mercado mundial, a estabilidade financeira e no papel do Estado.

<sup>22</sup> A Rede do Poder Corporativo Mundial. Disponível <http://www.outraspalavras.net/2011/11/23/a-rede-do-poder-corporativo-mundial/>. Acesso 25.01.2012.

Fato que corrobora para a defesa do progresso político dos sujeitos, através do desenvolvimento de novas competências que os habilitem na leitura das relações sociais subjacentes do Estado capitalista que a cada dia aprofunda-se mais no *invisível* a verdadeira crise hegemônica, é trazido por O'Connor (apud Carnoy 1988). Esse autor desenvolveu o quadro para analisar as atividades fiscais do Estado norte-americano, demonstrando as contradições e as relações existentes entre a arrecadação de impostos e a aplicação destes para subsidiar e legitimar o desenvolvimento capitalista.

Carnoy (1988, p.283) argumenta que O'Connor defende que “a fusão da base econômica com a superestrutura política na era atual estendeu a luta de classes da esfera da produção direta para a esfera da administração do Estado, e transformou as formas de luta [...]”. Neste sentido, para o autor, o Estado intervém a fim de burocratizar, enclausurar e administrar o conflito de classes, regulando as relações, “entre os trabalhadores organizados e os desempregados e pobres, entre o pequeno e o grande capital, entre o capital baseado em regiões diferentes, e entre o capital de setores da economia em expansão e o de setores em retração”.

A argumentação de O'Connor ilustra a corporificação do discurso hegemônico nas relações estatais. Fato que tem como indicador o orçamento público. O orçamento de governo prossegue o autor, pode ser dividido entre os gastos que subsidiam a acumulação, e porque não a reprodução capitalista, e aqueles que cobrem os custos sociais decorrentes da produção privada. Neste sentido, dada a predominância dos interesses objetivos e materiais que permeiam as relações estatais e de produção, impõe-se ao sujeito a *anulação relativa* de sua capacidade crítica. Portanto, o reverso da situação, localiza-se nas ações que visam garantir condições estruturais e permanente de espaços públicos e do desenvolvimento autônomo do conhecimento a fim de subverter o processo decisório das escolhas políticas pautados nos interesses imediatistas e *apolíticos*. Tal direção se apresenta como alternativa capaz de provocar *potencial* “crise orgânica”.

Assim, a hegemonia representa eixo articulador sob o qual se explica o modo de pensar e as estratégias que compõem o controle no campo das ideias de um determinado grupo ou segmento da sociedade. Tal conceito implica no pensamento gramsciano na divisão da sociedade em classes hegemônicas/subalternas e hegemônicas/passivas. O eixo aglutina o modelo explicativo de uma realidade, sob a qual a dominação e cooptação; econômico e político; singular e universal; e, objetivo e subjetivo se articulam e se expressam na perspectiva orgânica, criando um movimento de (re)construção contínua das correlações de forças no interior da sociedade.

A hegemonia é a categoria que não só explica a construção do consenso político, da direção intelectual e moral pela classe dominante através da elaboração de discurso próprio ou de apropriação do conhecimento produzido por parcelas da sociedade dominada, mas

que também descreve e explica o movimento das próprias parcelas dominadas e frações dos estratos dominantes em busca do controle do poder hegemônico. Coutinho (2003, p.68) situa o problema da anulação da hegemonia, da conquista do consenso pelos grupos subalternos da sociedade, no fato deste não conseguir romper com a mentalidade corporativista, de expressão dos interesses imediatos em detrimento da construção de um projeto universalista.

O pensamento hegemônico considera que a direção política pressupõe a construção do consenso. No entanto, a natureza da construção do consenso político no Estado capitalista assume feições de contradições, ambiguidades e *perversidades* representando o *busíllis* ao “processo cartático”. Este se traduz e corporifica na imposição e difusão de uma determinada cultura com reflexos na forma de pensar e agir do indivíduo e da coletividade. Essa realidade começa a ser questionada a partir do momento em que a *perversidade* provoca a obstrução dos canais de superação das classes, enquanto classe particular. Tal movimento em si (re)produz nos estratos dominados frações de ideologias transformadoras, que por falta do atributo da qualificação política e da ação não conseguem romper os limites traçados da ordem capitalista. Assim, reforça-se o aprisionamento na crença do desenvolvimento social vinculado ao crescimento econômico e ao poder aquisitivo do trabalhador como sinônimos de qualidade de vida e emancipação humana.

Coutinho (2003, p.89-90) aponta como ponto preciso da contribuição gramsciana no sentido da renovação dialética dos clássicos, o terreno da teoria política. Por conseguinte, o conceito de política em Gramsci assume dois sentidos “amplos e restritos”. No sentido amplo identifica-se com liberdade, universalidade, “com toda forma de práxis que supera a mera recepção passiva e a manipulação de dados imediatos (passividade e manipulação que caracterizam boa parte da práxis técnico-econômica e da práxis cotidiana em geral)”. Soma-se a aceção a orientação consciente para a “totalidade das relações subjetivas e objetivas”. A compreensão advoga a defesa do movimento consciente e autônomo da “catarse<sup>23</sup>”. A política<sup>24</sup>, na aceção restrita, refere-se à dimensão cotidiana constituída pelas práticas e objetivações da relação entre governantes e governados, marcados ainda pela transitoriedade dessas relações.

Ambas aceções convergem para a discussão ampliada da natureza da democracia representativa *versus* democracia formal. Tal discussão foge ao escopo da pesquisa, porém nesta encontra-se implicitamente diluída através da ênfase no equilíbrio das correlações de forças, a necessidade de reformas e da resignificação da democracia. No jogo político, a classe dominante utiliza-se de *portfólio* diversificado a fim de fragmentar, individualizar e

<sup>23</sup> A Catarse representa a transição para o momento “ético-político”, ou seja, “a elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens”. (Coutinho, 2003 p.91)

<sup>24</sup> Hobsbawm apud Carnoy (1988, p. 89) – “a política é a atividade humana central, o meio através do qual a consciência individual é colocada em contato com o mundo social e material, em todas as suas formas”.

moldar a consciência do indivíduo impondo-lhe uma concepção de mundo que não é própria, no sentido de amansar, pacificar e fragilizar possíveis resistências e conflitos no seio da sociedade. Simionatto (2004, p.49) reforça a interpretação das dificuldades do rompimento com as características da subalternidade situando-as na “impossibilidade, para as classes subalternas, se unificarem, de elaborarem um projeto totalizante, enquanto não conseguem tornar-se Estado, como ocorre com as classes dirigentes”.

Assim, advogamos no sentido de que as verdadeiras políticas articuladas e pautadas no caráter público da participação que consideram as relações conflituosas e antagônicas, oferecem potencialidades necessárias ao rompimento das barreiras da subalternidade. O caminho é árduo, os obstáculos são históricos, entretanto, as transformações objetivas para que ocorram dependem, incondicionalmente, da ressignificação das estruturas mentais. Portanto, o salto qualitativo que se deseja passa por transformações das condições ambientais, culturais e políticas como requisitos salutares ao fomento e a intensidade do choque das forças políticas e a produção autônoma das ideias. Sobre estas condições Simionatto (2004, p.45) destaca três momentos da formação da consciência política coletiva e ideológica em Gramsci: o primeiro e o segundo momento vinculam-se aos momentos econômico-corporativos proporcionados pelas relações profissionais, o desejo de organização e onde a partir desses interesses germinam “a consciência da solidariedade de interesses entre todos os membros do grupo social”. Aqui, ocorre a consciência da necessidade de se reivindicar direitos e de participação. No terceiro momento rompem-se as barreiras do círculo corporativo, das estruturas econômicas. “É a fase mais estritamente política ou fase da hegemonia”. As ideologias germinadas nas fases anteriores transformam-se a partir da ação conflituosa, no movimento de renovação das ideologias existentes, difundindo-se sob todo o tecido social.

Nessa passagem da estrutura para a superestrutura, de construção de um novo bloco histórico, Gramsci emprega o termo “catarse”. Simionatto (2004, p.46-47) destaca que a catarse “é a passagem do momento meramente econômico (egoístico-passional) para o momento ético-político<sup>25</sup>”. Representa o momento em que o sujeito transforma-se em ator social; o momento em que este resiste e não se deixa ser esmagado pelas forças estranhas à sua consciência, que deixa de ser “massa de manobra dos interesses das classes dominantes”. Tal transformação ocorre na consciência dos homens, nas estruturas mentais com reflexos em seu comportamento e em sua forma de agir. Essa transformação possibilita através da substituição - do singular pelo universal - a construção de projetos, não apenas para determinada classe ou segmento, mas de um projeto universal cujos benefícios irradiam por todo tecido social.

---

<sup>25</sup> SIMIONATTO (2004, p. 48) - o conceito ético-político inclui a esfera econômica e representa a passagem do reino da necessidade ao reino da liberdade. Encerra em si um valor gnosiológico.

“A compreensão crítica de si própria ocorre, portanto, através de ‘uma luta de hegemonias, primeiro no campo da ética, depois, da política, para atingir uma elaboração superior da própria concepção do real’”. (GRAMSCI apud SIMIONATTO, 2004 p.47). A autora argumenta que Gramsci através dessa passagem advoga no sentido de se estabelecer relação teórica-prática e intelectual-massa como estratégia de combate hegemonia/subalternidade.

Assim, a ruptura nas relações orgânicas do Estado ampliado contribui para a naturalização e aceitação passiva das desigualdades sociais e das virtudes intrínsecas do crescimento econômico, que por si só, possuem o *condão* necessário para as transformações sociais reforçando a *crença* de que as soluções para as mazelas da sociedade residem apenas no plano material da produção em detrimento do plano cultural e político. Tal discurso desloca as atenções e conflitos para a camada mais fina e superficial das relações. Portanto, na *epiderme* do tecido social, o jogo político se desenrola na dimensão da aparência e da “autonomia relativa do Estado”<sup>26</sup> cadenciado pelo pano de fundo do fenômeno da dupla articulação, sustentado nas estratégias de “guerra de posições”.

Por conseguinte, o resgate do substrato do papel estatal e o desenvolvimento das condições estruturais ao ambiente contra-hegemônico passam, necessariamente, pelo desenvolvimento político dos sujeitos e pela revisão das estruturas mentais condicionadas pelas condições objetivas e hegemônicas. Com efeito, a transição e transformação de um momento particularista, corporativista e restrito às condições objetivas e econômicas envolvem obstáculos e desafios que impõem, inicialmente, a compreensão do jogo de forças e das representações sociais, no interior da sociedade civil e das relações estatais.

### **1.1.2 Agentes e elementos da hipertensão e hipotensão hegemônica.**

A ideologia e as representações sociais que as acompanham constituem o principal elemento articulador do discurso hegemônico e revitalizador do *processo consciente introjetado*, responsáveis pela divisão da sociedade em classes hegemônica e subalterna. Sociedade esta composta por indivíduos que não se reconhecem, não se comunicam entre si e, portanto, não constroem identidades e não viabilizam o projeto de ações coletivas. A cadeia ideológica envolve *portfólio* multifacetado e constantemente renovado a serviço da dominação e do controle. Conteúdo, forma e interlocutores (agentes) são elementos que compõem a engenharia dos atributos e requisitos do processo *consciente introjetado*. A articulação de tais elementos é precisamente engendrada, no sentido de preparar o terreno

---

<sup>26</sup> Carnoy (1988, p. 321), “a fim de representar os interesses de classe, isto é, ser legítimo no contexto dos conflitos de grupos e de classes, a burocracia do Estado deve parecer autônoma da classe dominante”.

do processo consciente<sup>27</sup> orientado, induzindo o indivíduo a fragmentação e ao individualismo competitivo. Tal movimento, *introjeta* um modo de pensar que não lhe é próprio. No começo, os efeitos ocorrem no sentido de preencher os espaços vazios interiores aos indivíduos e, aos poucos, o exterior assume o controle daquele. Assim, a subversão de tal processo passa pela repolitização do desenvolvimento humano, a fim de que o indivíduo adquira habilidades de leituras das realidades sociais além da forma acabada do fenômeno, sobretudo, compreendendo os nexos causais, os princípios e leis responsáveis por sua formação.

Simionatto (2004, p.74) interpreta a ideologia gramsciana como algo que se objetiva na vida real, é a força das ideias no mundo concreto. A interpretação remete ao pensamento objetivado e materializado, e não ao pensamento abstrato. Neste sentido, Iasi (2011, p.30) reforça: “a ideologia não pode ser compreendida apenas como um conjunto de ideias que, [...] são introduzidas na cabeça dos indivíduos. Isso levaria ao equívoco de conceber uma ação anti-ideológica como a simples troca de velhas por ‘novas’ ideias”. A ideologia complementa Coutinho (2003, p.112) é decisiva na orientação prática dos homens é a realidade “ontológica-social”<sup>28</sup>.

Na atualidade, a compreensão da concepção é permeada pela aceleração das relações sociais que incorpora novos elementos que alteram as formas microssociais da ideologia, porém, não a essência. Assim, globalização, avanços tecnológicos, a ênfase na ideia de governo em detrimento das transformações sociais, a despolitização dos conceitos e práticas participativas, a intensificação das linguagens simbólicas etc. são fatores que carregam a realidade concreta e as distanciam dos marcos teóricos. Em termos de governo, os desdobramentos dessa aceleração são corporificados na reconfiguração de suas estruturas de seletividades e represamentos das demandas sociais. Nesta direção, o papel do Estado-coerção, dadas as múltiplas determinações que tangenciam as relações sociais, caminha não mais para a utilização dos mecanismos explícitos de determinações e imposições autoritárias e ditatoriais, mas para formas sutis de orientações. Tal reconfiguração se reflete na aproximação do *leviatã* do campo de disputas que se desenvolve no interior da sociedade civil, impondo-lhe um modo interventivo no sentido de disciplinar e organizar os conflitos e de reforço à reprodução hegemônica e as estruturas de dominação.

O papel do Estado-coerção assume no processo características veladas, a exemplo do que ocorre com a criminalização dos movimentos sociais. Assim, nas relações

---

<sup>27</sup> “ID”, “EGO”, “SUPEREGO”, complexo de Édipo, o papel das relações familiares e do trabalho, religião, prazer e desprazer, amor e ódio, alienação etc. são aspectos que auxiliam no esboço explicativo da recepção dos indivíduos a forma de pensar e agir que não lhes são próprias (ideologias). As articulações daqueles elementos compõem o processo consciente, descrito por IASI (2011, p.18). Em síntese, é uma realidade que se interioriza.

<sup>28</sup> Quando se torna crença intersubjetiva.



contemporâneas multifacetadas, o sofisma da ideologia exerce a função de *freio e contrapeso* capaz de minimizar as resistências, as contradições e dissimular a realidade, fazendo com que o indivíduo passe a recepcioná-la a partir de uma concepção de mundo que não é sua. O terreno fértil, aperfeiçoado e potencializado a partir das relações de trabalho, amplifica os efeitos do controle hegemônico fazendo crê majoritariamente que as intervenções, em termos políticos, do Estado na esfera da sociedade civil são algo espontâneo e natural do processo democrático. Assim, a leitura da dicotomia entre o crescimento econômico, os direitos sociais e a emancipação humana são obscurecidos. Por conseguinte, o processo de democratização do poder e ascensão social estrutural são dificultados pelos obstáculos artificiais decorrentes do *jogo de sombras*.

A ideologia corporificada e *introjetada* age em diferentes direções e (re)produz o insulamento das estruturas mentais, dificultando a identificação das contradições e problemas entre os indivíduos em situações idênticas. Daí, acrescenta Iasi (2011, p.49) “o ser humano não se reconhece como humano”, reproduzindo uma situação de dupla existência “celeste e terrestre”. O autor (2011, p.52) não atribui “a dualidade do indivíduo, dos grupos sociais e das classes através do Estado apenas as armadilhas ideológicas”. Este advoga no sentido de que o intercâmbio material e espiritual dos seres humanos produz uma realidade estranhada. Nestes termos, “a ideologia e o Estado representam a imagem invertida da objetividade”. E o ponto chave de transformação converge para as relações sociais de produção e de propriedade. As bases da defesa encontram-se na explicação marxista da reificação das relações humanas que impede a emancipação humana<sup>29</sup>.

Neste sentido, os efeitos da força ideológica (a *argamassa* da relação social) agem impondo uma concepção de mundo, individualizando, mercantilizando e fragmentando a consciência dos indivíduos. Os valores privados e corporativos da competitividade mercantil, que marcam as relações materiais, são transportados *acriticamente* para outros campos das relações sociais reforçando cada vez mais o *individualismo* em detrimento das *ações coletivas*. Entre os aspectos da vida social contaminados por concepções de mundo impositivas e com reflexos no salto qualitativo para o (re)desenho das políticas públicas, destacam-se o sistema educacional tradicional, voltado cada vez mais para o mercado e distante dos assuntos públicos, e a *crença* de que o sistema de representação parlamentar formal e cada vez menos representativo é suficiente para resolutividade dos conflitos e das desigualdades sociais.

A situação cria e fomenta o cenário de *pobreza* ideológica e de despolitização, através do reforço ao individualismo, cenário este que não mata e não fere diretamente, mas que provoca substancial fragilidade no processo de redução das desigualdades sociais e da

---

<sup>29</sup> Iasi (2011, p.56) – no sentido de restituição do mundo e das relações humanas aos próprios seres humanos.

retomada e (re)construção da *consciência* autônoma. Neste sentido, as políticas públicas e os canais de participação societal não conseguem capitalizar o salto qualitativo de que tanto precisam. Assim, apesar do Estado da força bruta ceder espaço para o Estado do consenso, os mecanismos de participação e os direitos criados na “Constituição Cidadã” não obtiveram avanços por ausência de iniciativas continuadas de repolitização do desenvolvimento. Com efeito, os aspectos referentes à aproximação dirigente e dirigidos parece ainda andar no *ponto morto*.

Portanto em Gramsci, reforça Simionatto (2004, p.74-75) as ideologias “não são como ‘aparência’ e ‘ilusão’ (...); são uma realidade objetiva e operante”, expressam a relação orgânica entre o pensado e o vivido, o conhecimento e a ação. Assim, a concepção de mundo no pensamento gramsciano não se constrói apenas pela ação intelectual, mas também resulta da atividade dos homens. Ilusões e as dissimulações têm como fonte a realidade rasa da estrutura produtiva, que *mascam* as relações humanas. Daí, apesar da sociedade, os agentes políticos e os operadores das políticas públicas transitarem pelo universo *metafísico*, suas consciências, ações e soluções permanecem circunscritas ao universo do *objetivo* e do *material*. Tal comportamento não induz as potencialidades dos conflitos e da produção das contraideologias.

A ideologia e os intelectuais no pensamento gramsciano estão presentes em todo o tecido social, diferenciando-se em relação à intensidade e formas de manifestação, de acordo, com os estratos da sociedade em classe. Estes elementos da arquitetura hegemônica e de dominação condicionam o comportamento do indivíduo das mais diferentes formas, adaptando-se as diferentes dimensões, conforme o nível sociocultural. A irradiação, pela combinação desses elementos pelo tecido social, é mediada através de múltiplas formas e aspectos, tais como família, folclore, senso comum, religião, filosofia, educação, relações de trabalho etc.

Em relação ao senso comum, Simionatto (2004, p.80) informa que Gramsci considera que é neste nível que “as classes subalternas incorporam as ideologias dominantes”. É onde situa o solo profícuo ao individualismo, a apatia, a passividade dos conflitos e lutas. A autora (2004, p.83-84) complementa informando que o folclore “é uma variante mais rígida do senso comum, definível como ‘um mundo de fragmentos’ de todas as concepções de mundo”. Portanto, a passagem de um estágio a outro “crítico e histórico”, e porque não de emancipação humana<sup>30</sup> é condicionada ao processo de participação, de lutas, de resistência intelectual orgânica via ação.

Somos conformistas de algum conformismo, **somos sempre homens-massa ou homens coletivos**. Portanto, ‘quando a nossa concepção de

<sup>30</sup> IASI (2011, p.49) – no sentido do ser humano se reconhecer como tal em suas relações sociais.

mundo não é crítica e coerente, mas ocasional e desagregada, pertencemos simultaneamente a uma multiplicidade de homens de massa'. (GRAMSCI apud SIMIONATTO 2004, p. 84, grifo nosso)

O terreno profícuo de práticas *apolíticas* é potencializado, assim pelo sutil e moderno Estado-coerção com o auxílio de suas estruturas de seletividade e das funções paradoxais da autonomia relativa e do campo discursivo, sempre revitalizado pelos aparelhos midiáticos. E o sistema educacional orientado para a resolutividade das questões imediatas, seculariza o quadro de debilidades e miragens das relações estatais. Portanto, os resultados proporcionados pelo quadro de *baixa participação* societal nas políticas públicas revelou-nos que, por falta do elemento articulador qualitativo, estes não têm sido suficientes para proporcionar impactos nas práticas das instituições públicas matogrossenses, principalmente, no quesito da linguagem pública e acessibilidade das informações. Assim, as formas legalmente *concedidas* de participação continuam a ilustrar o quadro *sofístico* das relações. Ideia chave a compreensão da baixa intensidade dessas relações é a ausência de uma maior organicidade intra e entre Administração Pública e segmentos organizados. Neste cenário, as medidas tradicionais desprovidas do elo qualificador da ação orientadora, educadora e mobilizadora mais próxima das massas demonstram ser insuficientes para reverter o quadro de apatia e de despolitização dos sujeitos. Nesse aspecto, Simionatto (2004, p.76) argumenta que as ideologias de alta expressividade (orgânica), “são necessárias a uma certa estrutura”.

Assim, considerando os aspectos formadores da sociedade brasileira e matogrossense, no quesito formação política, cujo papel notadamente marcado pelos aspectos incidental e marginal de participação, exige-se da Administração Pública ações de alta expressividade no sentido de fornecer à sociedade os requisitos necessários ao seu desenvolvimento. Nesta direção, as ações da Administração Pública e dos segmentos organizados devem pautar-se pelos referenciais que permitam a reflexão em torno das atitudes do sujeito com a do ator social, do servidor público com o cidadão, do intelectual com a ação e da sociedade com a consciência das ações coletivas.

A cadência desse ambiente, de produção autônoma ou não, depende em grande parte de seus agentes/interlocutores. No pensamento do filósofo italiano os agentes são identificados como “intelectuais públicos”, não apenas no sentido de produção de ideias e conhecimento, mas que se comprometem com sua produção e a utilizam como atividade orientadora, mobilizadora, educadora e de luta. Gramsci foi o responsável pelo aprofundamento da análise do papel e função dos intelectuais públicos, ao qual cabe a tarefa *dual* de manutenção do *status quo* ou de mudança e *oxigenação* das relações sociais e a indução ao processo catártico. A natureza e o movimento explícito do universal e

particular, do objetivo e subjetivo do pensamento são sintetizados na concepção dos intelectuais públicos e dos partidos políticos como intelectuais coletivos.

A concepção é histórico-concreta e tem como fonte a análise do movimento operário e a premissa de que todos são intelectuais ou portadores de ideias, porém, nem todos desempenham a função de intelectual. Neste sentido, a “função” de intelectual, palavra chave a compreensão do conceito, envolve a noção de lutas e militância através da ação de persuasão, mobilização, organização e homogeneidade da vontade coletiva. Assim, os intelectuais podem surgir como “comissários” de determinada classe ou segmento dominante, como também dos estratos das classes subalternas/passivas que anseiam pelo controle hegemônico. Dessa forma, o fluxo e refluxo das “correlações de forças”, a “guerra de posições” e a homogeneidade da consciência dependem em grau elevado da atuação desses agentes.

De acordo com Gramsci (1995, p.10), as relações entre esses agentes e o mundo da produção cumprem o papel de “mediação”, diferentemente das classes as quais representam cuja relação é “imediata”. A argumentação traduz a dinâmica velada e explícita da “correlação de forças”, nesse jogo não há uma linha divisória para atuação deste ou daquele intelectual. A fronteira é construída internamente ao sujeito e dependerá em grande parte das suas convicções, crenças, vinculação e comprometimento com determinada causa ou projeto. Nestes termos, se esta vinculação interna for frágil, o sujeito sucumbirá à força centrípeta da “guerra de posições” do controle hegemônico.

O autor italiano (1995, p.6) assinala também, que os critérios para caracterizar todas as diversidades e variadas atividades intelectuais, devem ser buscadas não no caráter intrínseco da atividade intelectual, e sim, “no conjunto do sistema de relações no qual estas atividades se encontram, no conjunto das relações sociais”. Assim, o intelectual se define pelo lugar e pela função no conjunto das relações sociais.

Gramsci insere o papel e a função do intelectual como explicação da forma de sedimentação do controle hegemônico, da obtenção do consenso e como parte do processo de formação da contra-hegemonia, de retomada de consciência, e de elevação cultural e política. Nessa conjuntura, a escola (não somente o formato tradicional), a família, o trabalho, uma causa pública, partidos políticos etc. passam a representar instrumentos potenciais de formação, produção e ação dos intelectuais.

Simionatto (2004, p.53) argumenta que as análises de Gramsci consideram como parâmetros a constituição das classes sociais a partir do terreno da produção. E, a partir desta compreensão são identificados os intelectuais, não apenas no campo econômico, mas em todos os aspectos da vida social. Cada classe social sempre teve o seu representante, responsável pela renovação e fortalecimento das ideologias. Em época remota tal papel coube ao clero e posteriormente a burguesia. As alterações e avanços introduzidos no modo

de produção econômica permitiram o surgimento de outras áreas, classes e espécies de intelectuais públicos com papéis e funções diversificadas.

A abordagem gramsciana ampliada considera a complexidade das múltiplas determinações que marcam as relações sociais, que exigem alianças e união dos esforços, assim, insere os agentes produtores de ideias na perspectiva dos partidos políticos. Neste contexto, os partidos representam a expressão da vontade coletiva e o *lócus* de atuação para a “função” intelectual. No pensamento gramsciano, estes sintetizam o grau de consciência, evolução cultural e política de determinada sociedade. Na atualidade, esses atores coletivos ilustram no quadro da sociedade de classes o deslocamento do centro dos conflitos para as instituições públicas.

Simionatto (2004, p.60-61), em argumentação que pode ser interpretada como desvios na “função” dos partidos políticos alega que cabe a estes assegurar e fortalecer o consenso das classes dominadas, de acordo com valores pré-estabelecidos, garantindo a disciplina. Os partidos políticos, cujas ações são pautadas pela atuação dependente e relacional, manifestam-se no caso concreto através de práticas corporativas e distantes da sociedade, com baixo impacto na efetividade das políticas públicas, na mobilização e orientação da sociedade.

Entre as ações que marcam a convergência da relação poder/interesses, estão às práticas discursivas demagógicas de reforço às ações individualistas e da *espera messiânica*, que cristalizam a crença na distinção público/privado como relação inorgânica. O reverso da situação seria atuação próxima à massa pautada na essência do papel do Estado. Como efeitos imediatos da atuação dessa natureza, com reflexo no ciclo das políticas públicas, destacaríamos: fiscalização independente, emendas parlamentares de realização concreta e alinhadas com as necessidades sociais, empenho nas regulamentações dos direitos sociais, flexibilidade e qualificação dos canais formais de participação, fomento e apoio aos projetos de iniciativa popular etc.

O partido político em Gramsci, permeado pela compreensão das múltiplas determinações que marcam as relações sociais, é concebido como instituição ético-política, de elevação do consciente, de mediador coletivo do processo de construção/reconstrução hegemônica, organizador e educador das classes sociais. Simionatto (2004, p. 63) percebe na função do “novo intelectual”, a resignificação do conceito no plano político, que aglutina as funções de “especialista e político”, ou seja, as qualidades de mediador e organizador/persuasor permanente das formas de acesso ao grau de dirigente e de elevação cultural.

Esse é para Gramsci (1977, p. 1551) o novo intelectual, cujo “modo de ser não pode mais consistir na eloquência, força motriz exterior e momentânea dos afetos e das paixões, mas numa inserção ativa na vida prática, como construtor, organizador, ‘persuasor’”. (SIMIONATTO, 2004 p.63)

Este grau de elevação da consciência e da vontade coletiva é, de acordo com Coutinho (2003, p.171-172), concebido por Gramsci como “consciência operosa, [...], ou seja, como a necessidade elevada à consciência e convertida em práxis transformadora”. O autor acrescenta que a expressão da vontade coletiva implica “organicamente na reforma intelectual e moral”. Assim, o papel e a função dos partidos políticos são concebidos e inseridos na perspectiva de “organismo vivo” e de superação das barreiras do “organismo corporativo” e passional. A defesa da atuação da “consciência operosa” é no sentido de construção do projeto universalizante e totalizante, não restringindo apenas a defesa “da renovação política, econômica e social, mas também por uma revolução cultural, pela criação e desenvolvimento de uma nova cultura”.

**O partido, portanto, não é um organismo corporativo** – “um comerciante não entra num partido político para fazer comércio, nem um industrial para produzir mais”, etc. -, mas sim um organismo “catártico”, universalizante: “No partido político, os elementos de um grupo social econômico superam esse momento [corporativo, egoístico-passional] de seu desenvolvimento histórico e se tornam agentes de atividades gerais, de caráter nacional e internacional”. (COUTINHO, 2003 p.169, grifo nosso)

Coutinho (2003, p.177), informa que o pensamento gramsciano considera a mobilidade dentro do partido, porém, não considera todos os intelectuais no mesmo nível.

E é sobre essa diferença de nível que Gramsci constrói sua conhecida teoria da estrutura interna organizativa, do “moderno Príncipe”. Essa estrutura deve basear em “três grupos de elementos”: 1) um estrato de “homens comuns, médios”, caracterizados mais pela “disciplina e fidelidade” do que “pelo espírito criativo”; 2) um estrato coesivo principal, que organiza e centraliza, ou seja, que dirige o partido; 3) e um estrato intermediário, que serve de ligação entre os dois outros, apresentando traços de um e de outro. (COUTINHO, 2003 p.177)

Em sua consideração, o pensador italiano ressalta a importância do papel exercido pelo segundo nível, responsável pela sedimentação e mobilidade dentro do partido, o qual “chama de estrato dos ‘capitães’: só com eles, decerto, não existiria um partido, porém - como ‘é mais fácil formar um exército do que formar capitães’”.

Gramsci considera na abordagem da consciência operosa ou momento objetivado da “catarse”, os desvios nas relações entre a espontaneidade e direção consciente. A preocupação consiste na formação da vontade coletiva pelo alto, por um ato arbitrário do partido, na perda do caráter democrático e na substituição deste pelo “centralismo burocrático”. A preocupação é amenizada com a defesa do exercício da função mediadora próxima das massas.

Portanto, a leitura da dinâmica política partidária, à luz do pensamento gramsciano combinados com o desempenho dos indicadores sociais, das pesquisas sobre a participação societal e das avaliações acerca do desempenho das políticas públicas no

Brasil e em Mato Grosso, por si só, atualiza a concepção e nos remete a reflexão sobre a natureza dos partidos políticos, dos canais e formas de interlocução convencionais da sociedade do século XXI. Os resultados empíricos das observações levam-nos a defender formas alternativas e criativas de prospecção dos espaços públicos, fomentadas a partir dos médios estratos da Administração Pública, como agentes do processo de elevação cultural e político.

Assim, o pensamento gramsciano, aplicado ao quadro geral das mediações tradicionais permite compor o esboço das tendências ideológicas dos intelectuais que compõem os partidos políticos na realidade brasileira e matogrossense e as implicações de suas intervenções e omissões na realidade objetivada das relações sociais. Esse plano, fortemente permeado pelos interesses econômicos e particularistas reforça a percepção dos “vazios coletivos”, realidade esta que grita ao confrontarmos os resultados das políticas sociais com o perfil parlamentar na Assembleia Legislativa e do Congresso Nacional. Em termos de Mato Grosso esse quadro nos últimos 10 (dez) anos revela *baixa oxigenação* e que reflete um processo cada vez mais formal e acrítico.

Em conclusão, o *liame* entre o discurso e os resultados concretos, a atuação dos comissários do controle hegemônico, a falta de organicidade dos médios estratos da Administração Pública e dos segmentos organizados em relação às medidas qualificadoras à participação, a produção e discussão intelectual fora do alcance das massas etc., fornecem elementos a compreensão da manutenção das relações estatais aparentes e dissimuladas.

## 1.2 ESPECTROS DAS RELAÇÕES ESTATAIS BRASILEIRAS

A compreensão do presente, através da revisitação ao passado, possibilitou a Sergio Buarque de Holanda, Florestan Fernandes, Caio Prado Junior, Marilena Chauí e Jose Murilo de Carvalho desenvolverem importantes interpretações acerca da formação da sociedade brasileira e do seu papel marginal no processo cultural e político. Neste sentido, Prado Junior (1999, 340-341) explorou aspectos de formação da vida social brasileira, através das contradições internas que movem a sociedade, fornecendo elementos à compreensão de nossa *instabilidade* e que explica em parte o quadro de apatia política e de baixa solidariedade coletiva do povo brasileiro.

A vida social e política brasileira são analisadas a partir do aglomerado heterogêneo de raças que aqui se estabeleceram com o propósito empresarial. “Três raças e culturas díspares”, acrescenta o autor, que “mal se unem, não se fundem num todo coeso; justapõem-se antes uns aos outros”. Os mais fortes laços, de integridade social, são os laços primários das relações de trabalho. No contexto de instabilidade e incoerência do povoamento

brasileiro, destacam-se a pobreza e miséria da economia, dissolução dos costumes, inércia e corrupção. Na análise, o autor invoca o trabalho de Alberto Torres, que escandalizou seus contemporâneos ao afirmar que a “escravidão foi uma das poucas coisas com vistas de organização que este país jamais possuiu”. As relações servis, que se desenvolveram em torno do trabalho escravo, pouco acrescentaram ao “complexo cultural da colônia”. No percurso de interpretação dos nexos causais que contribuíram para a formação social e política brasileira, o autor também destaca as ações organizadas, orientadas e subterrâneas da maçonaria, a intervenção inglesa e a ideologia emprestada pela *intelligentsia* da colônia (Prado Junior, 1999 p. 371-375)

Ainda há finalmente mais um setor em que a política brasileira se liga ao momento internacional. É o da **ideologia que se adota aqui, e que servirá para explicar, justificar e emprestar aos nossos fatos o calor das emoções humanas**; tal é sempre o papel das ideologias, que os homens raramente dispensam, e que em nosso caso, não sabendo ou não podendo forjá-las nós mesmos, fomos buscar no grande e prestigioso arsenal do pensamento europeu. Em especial, na filosofia da Enciclopédia e dos pensadores franceses do séc. XVIII. (PRADO JUNIOR, 1999 p. 371-375, grifo nosso)

Fernandes (1981, p.294) contribui para a compreensão das relações entre dirigentes e dirigidos no Brasil, articulada através da análise da transição do modo de produção brasileira, no período que compreende do colonialismo ao neocolonialismo; do neocolonialismo ao capitalismo competitivo e deste ao capitalismo monopolista. As análises convergem no sentido de que a Revolução Burguesa nos países periféricos é “fenômeno essencialmente político, de criação, consolidação e preservação de estruturas de poder predominantemente políticas, submetidas ao controle da burguesia ou por ela controláveis em quaisquer circunstâncias”.

O eixo explicativo fundamenta-se na irradiação dos efeitos do elemento determinante da transição: o fenômeno da dupla articulação da economia nacional. Externamente, as transformações foram orientadas pela *agenda capitalista internacional* dos países hegemônicos, com destaques para as especificidades dos países periféricos. Internamente, o modelo determinava a natureza da integração da economia nacional. Dessa forma, o papel do Estado surge fortemente vinculado à base material e como instrumento acelerador do discurso hegemônico.

A recepção do fenômeno encontra terreno fértil proporcionado pelas elites oligárquicas agrárias e reacionárias, na ausência de um projeto nacional e no *mores* da série histórica de exclusão da participação espontânea da sociedade brasileira. Nessa conjuntura, o processo de dominação no Brasil é construído a partir das debilidades



estruturais existentes e dos procedimentos autocráticos que se definem pelos imperativos da ordem competitiva, cujo marco inicial reside no campo político, onde o principal agente é o Estado. O acordo, pacificado entre as classes nativas e as classes internacionais tinha como principal atrativo, a manutenção e conservação dos privilégios e poder das classes dominantes aqui existentes.

O capitalismo que se instala na débil estrutura brasileira amplia os estratos de divisão de classe e o controle hegemônico é obtido totalmente manifestando-se inclusive nas relações de conflitos potenciais, de acordo com a conveniência e oportunidade da nova ordem. Fernandes (1981, p.208) informa que o processo de maturação dessas relações foi longo e manifestou-se através do “mandonismo, do paternalismo, do ritualismo eleitoral à manipulação dos movimentos populares, pelos demagogos conservadores ou oportunistas e pelo condicionamento estatal do sindicalismo”.

Neste contexto de incorporação e integração do Brasil ao cenário internacional, surgem as ações do Estado-coerção motivadas pelas necessidades de aceleração do *crescimento econômico* e de *cristalização do domínio*, com raízes na concorrência dos regimes socialistas e comunistas do pós-guerra. É a partir da evolução dessas conjunturas que a elite brasileira incorpora, amparada no intercâmbio dominador e hegemônico, sofisticados mecanismos de manutenção do controle.

Repetindo a aristocracia imperial, a burguesia republicana **furta as roupagens do arsenal ideológico** e utópico das nações hegemônicas e centrais. Contudo, é preciso que fique bem claro que **não havia nenhum risco em abrir, na aparência, um espaço político demasiado amplo para as possibilidades de atuação histórica da burguesia nativa** (ou de seus inimigos, presumíveis de fato). **Tal espaço político nascia congelado e morto**. Ele não podia ser saturado através de qualquer grupo que fizesse “oposição dentro da ordem” [...]. Não obstante, o regime de classes também tem sua lógica, à qual as burguesias não podem escapar. As diferenciações que mencionamos acima produziram protagonistas inesperados e eles, de uma forma ou de outra, insinuaram-se por aquele espaço político, que deveria permanecer virtual e imobilizável. (Em certo sentido, tratava-se de um espaço político anômico; existia, porque as instituições o engendravam; mas não era utilizável porque essas mesmas instituições não prescreviam o seu uso histórico nem o tornavam acessível aos que estivessem fora das posições de dominação econômica, social e política e, a estes não interessam lançar mão de tal reserva de poder, pois nenhuma razão econômica, social ou política aconselhava uma revolução dentro da “ordem”, a partir de cima, de cunho autodefensivo). Portanto, esse poder só poderia ser invocado, nas condições existentes, ou “a partir de cima e de dentro” (na forma de conflitos de facção, no seio das classes dominantes, considerando-se os setores intermediários como parte delas, o que de fato eram, em termos de relações de parentesco ou de lealdade e pelo consenso social), ou pela via da “oposição consentida” (que só poderia envolver conflitos ou dissensões controláveis “a partir de cima” e de interesse direto ou indireto para as “forças da ordem”). Essas duas linhas mesclavam-se, em várias direções, e tornavam-se, ao mesmo tempo, débeis e corruptas (ou corruptíveis) as “forças de oposição democrática”, que assim eclodiam *dentro da ordem e sob o seu controle*. (FERNANDES, 1981 p 211-212, grifo nosso)

O dinamismo do cenário que descortina no século XXI, à luz da leitura de Gramsci, Prado Junior e Fernandes, reforça a convicção de que caminhamos para a intensificação do controle e do domínio para níveis profundos do invisível. O olhar mais atento pode confirmar tal deslocamento nas pesquisas acerca do interesse da sociedade brasileira e matogrossense pela política, na baixa eficácia dos instrumentos constitucionalmente previstos de participação, no reforço das estruturas de seletividade e na linguagem autoritária dos relatórios estatais, na crise de credibilidade dos poderes constituídos, no quadro parlamentar cada vez menos representativo etc. Nesses termos, os aspectos da participação *ilusória*, potencializada pela utilização exacerbada das estratégias da “guerra de posições” e pela sedimentação da “revolução passiva”, compõem o arcabouço do espectro das relações.

Em relação às raízes do *sofismo* das relações e dos contornos das representações ideológicas, com reflexo no comportamento do indivíduo, Chauí (2004, p.6-7) oferece importante contribuição que auxilia na compreensão do “mito fundador”<sup>31</sup> e a manutenção de um padrão homogêneo de representações de orgulho abstrato, utópico, pacificador e fragmentado dissonantes com a realidade cruel, perversa e de desigualdades sociais brasileira. Este padrão homogêneo da sociedade brasileira revitalizada ao longo do tempo pelas ações dos intelectuais e do aparato ideológico de difusão e sedimentação, têm suas raízes no processo de construção histórica de dependência econômica, cultural e política. Tais características determinam o quadro geral que marcam e ditam o ritmo das relações sociais brasileiras, de concentração secular do processo decisório no *topo* das relações sociais combinadas com práticas virtuais e alienantes de participação societal.

O simbolismo do “civismo religioso”, o patriotismo *introjetado*, exaltado e recepcionado de forma *acrítica* constituem obstáculos às percepções da situação real. As belezas naturais, povo hospitaleiro, pacífico, país do futebol e do carnaval contribuem para o amor a pátria sustentado em “ilusões” que distanciam e isolam a sociedade brasileira dos assuntos públicos e de interesse geral. O peso do simbolismo nas relações sociais brasileiras, agravado pela ignara dos temas públicos, contribuiu significativamente para a (re)produção do controle hegemônico e a crescente despolitização do desenvolvimento.

A movimentação das ideias no cenário brasileiro, no período que compreende o fim do Império e o início da República, é interpretada por Carvalho (1987, p.60-64) como importações “mal absorvidas ou absorvidas de modo parcial e seletivo”. Tal processo refletiu-se na concepção de cidadania no quadro confuso da realidade brasileira, permeada pelo dinamismo acríptico de transposição de ideologias; o que fez desenvolver aqui a

---

<sup>31</sup> Chauí (2004, p.9-10) – a categoria “mito” não expressa apenas o sentido etimológico de narração pública, mas, o sentido antropológico (tensões, conflitos, contradições) e a acepção psicanalítica. Algo perene e constantemente renovado.

**estadania** e não a cidadania. Segundo o autor, no quadro de atonia, desenvolveram-se várias concepções nem sempre compatíveis entre si. De conformidade, “com as razões ideológicas e as próprias condições sociais do país, fizeram com que prevalecesse aqui o conceito liberal de cidadania”, com todos os obstáculos à democratização.

**Balançava-se entre a negação da participação, a participação autoritária e a alienação.** Não havia fórmula viável de combinar os aspectos integrativos com os aspectos contratuais da cidadania.

A reação pragmática antes que ideológica, a esta situação por parte dos que se viam excluídos do sistema foi o que chamamos de estadania, ou seja, a participação não através da organização dos interesses, mas a partir da máquina governamental, ou em contato direto com ela. (CARVALHO 1987, p.60-64, grifo nosso)

A leitura das raízes históricas do processo *introjetado* de construção do consciente revela-nos a forma de acomodação da ideologia hegemônica nas relações brasileiras. Tal caminho já havia sido percorrido por outros autores, no entanto, os pré-conceitos os levaram a conclusões equivocadas, pois os resultados finais associavam as mazelas que assolavam o país ao “DNA” de seu povo e no processo puro e simples de colonização portuguesa. Tal interpretação serviu, em dado momento, as estratégias hegemônicas e foram utilizadas em diferentes ocasiões para explicar o processo de apatia política como fenômeno natural.

Assim, Chauí (2004, p.58;62) refaz o caminho e situa o “mito fundador” nas viagens de descoberta e de conquista do capitalismo mercantil, no alargamento do visível, atando-o a um invisível originário da visão teológica, do “jardim do Éden”. De acordo com a autora, a construção e o reforço da imagem mítica do Brasil é simbolizada, “nas poesias românticas, na letra do Hino Nacional, na explicação escolar da bandeira brasileira e nas poesias cívicas também escolares, como as de Olavo Bilac”.

Compreendemos agora o sentido mítico do auriverde pendão nacional. De fato, sabemos que, desde a Revolução Francesa, as bandeiras revolucionárias tendem a ser tricolores e são insígnias das lutas políticas por liberdade, igualdade e fraternidade. **A bandeira brasileira é quadricolor e não exprime o político, não narra a história do país.** É um símbolo da Natureza. É o Brasil - jardim, o Brasil-paraíso. (CHAUÍ, 2004 p.62, grifo nosso)

As contradições subjacentes do “invisível e do visível”, da realidade *compósita* encontravam justificativas na invocação do papel de “Deus como legislador” e na história teológica. Assim, explica Chauí (2004, p.64) as relações de mando e obediência eram fundamentadas “numa ordem jurídica natural criada por Ele, ordenando hierarquicamente os seres segundo sua perfeição e seu grau de poder”. Neste sentido, o escravismo, a perseguição e doutrinação dos índios, as ideias de uma classe superior encontravam abrigo naquela crença.

A identificação do discurso dominante brasileiro e a interpretação dos vestígios históricos, combinados com as formas de expressões simbólicas reforçam - as convicções - de que as estratégias de fragmentação e alienação do consciente sempre estiveram presentes no repertório da dominação e do controle hegemônico. Neste sentido, as demonstrações de apatia e despolitização da massa no século XXI, que impõem o comportamento *inconsciente* da *espera messiânica* transformadora, é produto do movimento artificial do processo de articulação do visível e invisível, que culminou com a relativa formação pacificada da sociedade brasileira. Nesta direção, o “Estado-coerção” e o “Estado do consenso” são faces harmônicas metamorfoseadas ao longo dos 500 anos de história do Brasil.

Outro aspecto revelador e determinante da arquitetura da sociedade brasileira é a relação verticalizada de sua evolução. Chauí (2004, p.89) argumenta que as relações intersubjetivas “são sempre realizadas como relação entre um superior, que manda, e um inferior, que obedece. As diferenças e assimetrias são sempre transformadas em desigualdades que reforçam a relação mando-obediência”. Como desdobramentos da relação surgem a opressão física e/ou psíquica, a naturalização das desigualdades e exclusões socioeconômicas.

Em Holanda (1988, p.104-107) encontramos os elementos do “homem cordial” de natureza emotiva que dificultam aos brasileiros a incorporação das relações impessoais. Dentre os elementos encontram-se o tipo primitivo da família patriarcal que “impedia a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público” e os padrões de convívio rural. No Brasil, de acordo com o autor ocorre a aversão ao ritualismo social e o desconhecimento de qualquer forma de convívio que não seja ditada por uma **ética de fundo emotivo**.

A vida íntima do brasileiro nem é bastante coesa, nem bastante disciplinada, para envolver e dominar toda a sua personalidade, integrando-a, como peça consciente no conjunto social. Ele é livre, pois, para se abandonar a todo o repertório de ideias e formas que encontre em seu caminho, assimilando-os freqüentemente sem maiores dificuldades (HOLANDA, 1988 p. 110)

Coutinho (2003, p.196) analisa o *compósito* do processo de modernização capitalista brasileiro conduzido “pelo alto”<sup>32</sup>, com alta taxa de urbanização e uma complexa estrutura social cujo principal agente é o Estado. O quadro sintetiza o conceito chave de Gramsci que

---

<sup>32</sup> Instauração da Ditadura Vargas 1937. (Coutinho, 2003, p.199-200).

explica através da “revolução passiva<sup>33</sup>” o processo decisório subvertido e concentrado no topo com a participação apática, excludente e manipulada da massa.

A compreensão do dinamismo ilusório do fenômeno participativo da sociedade brasileira e matogrossense é percebido através do movimento da matéria e sua confluência nas relações sociais rurais. A trajetória dessas relações históricas, determinada pela expropriação e espoliação da luta pela terra e das condições de sobrevivência foram decisivas na formação de nossa sociedade. Assim, Fernandes e Holanda enfatizam a análise e determinação do processo de formação da sociedade brasileira a partir da influencia de raízes rurais.

Holanda (1988, p.41) argumenta que a influência da área rural perdurou “até muito tempo depois de proclamada nossa independência política e cujos reflexos não se apagaram ainda hoje”. Traços dessas relações ainda permanecem na cultura brasileira, através das relações de mando e obediência afetiva, que atravessam as relações estatais e as instituições públicas. O domínio rural nativo, outrora, conjugado objetivamente na personalidade da família e de Estado, centrado na autoridade patriarcal, reforçado e reconfigurado nas formas pelas ideologias hegemônicas se mantém presente na *essência* das relações contemporâneas. Objetivamente, tais configurações são raras, no entanto, muitos aspectos daquelas relações foram *introjetadas* na cultura política do povo brasileiro.

Assim, o meio rural brasileiro continua ativo e a leitura de seu dinamismo revela indícios que explicam a reconfiguração do capital e as intensas investidas e assalto ideológico ao Estado. Pedro Stédile<sup>34</sup> em entrevista intitulada “A Polarização no Campo” atualiza a força das relações sociais na área rural, a “confluência perversa” globalizante e a movimentação política da oligarquia vinculada ao processo contemporâneo da dupla articulação, cujos embates são obscurecidos. A originalidade e pertinência da análise residem na ação diversificada e na força explícita dos grandes blocos transnacionais nas áreas tecnológicas, da indústria farmacêutica e da biotecnologia decorrentes dos desdobramentos do capital especulativo. Tal dinamismo reeditam e intensificam o processo secular da dupla articulação, da alienação e participação marginal da sociedade.

A centralidade da análise enfatiza a divisão de classes ideológicas no campo. Stédile divide a classe dominante no meio rural nos seguintes estratos: 1) a velha oligarquia – representados pelos latifundiários atrasados que mantêm áreas improdutivas, baixo nível de

<sup>33</sup> Gramsci desenvolveu o conceito de “Revolução Passiva” em oposição a revolução jacobina – fundamentado no *Risorgimento*: movimento italiano de reformas “pelo alto” ou “revolução sem revolução” – processo de transformação que exclui a participação democrática e popular. (Coutinho, 2003 p. 66;198). Uma revolução passiva que não é sinônimo de contra-revolução combina dois movimentos: o da restauração (reação conservadora) e da “renovação” (satisfação das demandas populares pelo alto através de “concessões”). (ibid, 2008, p.92-93).

<sup>34</sup> Pedro Stédile – é economista, ativista social, membro fundador e integrante da direção Nacional do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. Entrevista concedida ao jornalista João de Barros, Revista Caros Amigos, nº 26, outubro/2008, p. 11-12.

desenvolvimento tecnológico e se dedicam à pecuária, com visão especulativa da natureza. 2) Burguesia agrária (1000 hectares) – altamente capitalizada, em geral, associada a transnacionais, atua no comércio e na agroindústria. Utilização intensiva da mecanização, de insumos industriais e da monocultura direcionado para o mercado externo. É o agronegócio. 3) Pequena Burguesia Agrária (200 a 1000 hectares), tenta se capitalizar, mas enfrenta as contradições com as transnacionais, muitos estão em crise. 4) Média burguesia, de 100 a 1000 hectares.

Cada grupo, acrescenta Stédile, têm suas respectivas representações políticas. Os latifundiários se articulam em clubes locais, ao redor das prefeituras ou de algum partido político como o PFL, atual DEM. No Pontal do Paranema é a União Democrática Ruralista – UDR, orientadas ideologicamente pela defesa do patrimônio a qualquer custo. O Agronegócio possui sofisticadas redes articuladas de representações políticas: Sociedade Rural Brasileira, Organização das Cooperativas Brasileiras, Associação Brasileira de *Agribusiness*. A organização desta última distingue-se pelo oportunismo e pela ausência de um projeto para o país, segundo Stédile. A ideologia orientadora é aquela vinculada ao comércio internacional. A média burguesia é representada pela Confederação Nacional de Agricultura (Representação Patronal Sindical).

São grupos coesos, cujo peso da ação é refletido na atuação dos intelectuais coletivos e situam-se, de acordo com o pensamento gramsciano, no primeiro e segundo estágios de desenvolvimento do processo político. Articulam-se em função dos interesses corporativos e passionais. Apesar de conseguirem representação política, o projeto e as ideologias orientadoras que os permeiam não são universalizantes e obedece a urgência dos efeitos imediatos.

Quanto à diversificação da dominação dos meios de produção no campo, Stédile informa que os bancos concentram os recursos financeiros nas empresas transnacionais, aumentando seu poder de atuação que irradia para toda a estrutura produtiva. A dominação já ocorre no comércio de grãos e agora caminha para as sementes e o patenteamento dos transgênicos. Stédile destaca o núcleo central da dominação: Bunge, Cargil, Monsanto que controlam toda área de grãos do mundo (milho, trigo, soja, cevada e arroz); Cygenta, Novartis – indústria química e ainda Basff, Bayer, Nestlé e Danone. Nos frigoríficos já começa a participação do capital estrangeiro, a Perdigão tem capital argentino, a Sadia tem uma *trading de exportação de capital francês*.

A contradição é analisada por Stédile quando o sem-terra, após derrotar os obstáculos impostos pelos grandes blocos neoliberais, tem sua produção e sustento vinculado a estes blocos. Ou seja, a exploração continua. A omissão do Estado tende agravar ainda mais a situação no campo com a privatização do processo de construção de barragens, que segundo Stédile, para os próximos dez, quinze anos estão previstas mais de

duzentas hidrelétricas. O problema reside na indenização dos agricultores atingidos, antes a luta era dirigida em direção ao Estado, agora, “a multinacional diz que o reassentamento não está no contrato”.

Para a sociedade civil esse dinamismo do poder global que tangencia a entrega de bens e serviços públicos é dissimulado e obscurecido. Assim, a ênfase na ideia de governo em detrimento das transformações sociais, a despolitização dos conceitos e práticas participativas são os requisitos dessa ordem historicamente construída, que nas relações cotidianas são *artificialmente* naturalizadas. Nestes termos, a referência “A Polarização no Campo” reforça o movimento de reconfiguração dos “conceitos”, no limiar do século XXI, como produto das adversidades das relações sociais, ao mesmo tempo, evidência aspectos do pensamento gramsciano presentes nessas relações que explicam o fenômeno participativo através do ciclo das políticas públicas em Mato Grosso.

## CAPÍTULO II

### LEITURA DO CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS À LUZ DA REVOLUÇÃO PASSIVA E DA GUERRA DE POSIÇÕES

#### 2.1 REFLEXÕES ACERCA DE UMA NOVA GRAMÁTICA SOCIAL

A temática *política pública*, dada a sua pluralidade e interface de disciplinas passou a ser, no limiar do século XXI, expressão de sentido polissêmico na qual se abriga diversas formas de embates e conteúdos onde, mesmo revestidos de aspectos conscientes, representam o produto de um processo inconsciente e introjetado, de controle e domínio, que faz com que os indivíduos não se reconheçam como agentes históricos, criadores das instituições, das relações sociais, das leis, do Estado, da sociedade e, principalmente da própria política social.

Desse modo, o universo objetivo da concentração material das riquezas e do direito continua pertencendo a poucos, enquanto que a grande parcela da sociedade busca as bases de sua sobrevivência na boa vontade daquela minoria e o consolo da frustração decorrente dessa expectativa na religião, na ajuda mútua dos vizinhos, familiares e no trabalho voluntariado.

Tal processo secular, decorrente da divisão societal, é permeado e renovado continuamente através das representações sociais de seus interlocutores, sutilmente, moldado pela ideologia dominante que cria no imaginário dos indivíduos dimensões fragmentadas, concorrentes e obscurecidas da realidade concreta. Assim, apatia e senso de dever político, frustração e esperança, revolta e mansidão, instrumentos avançados de participação e ignorância política são sentimentos e formas que afloram, porém, em planos distintos, assimétricos e distantes das realidades experimentadas. No plano objetivo, a partir desse imaginário fragmentado, os sujeitos assumem o comportamento monitorado de cidadão, trabalhador, servidor público, consumidor, chefe de família, eleitor etc. Dessa forma, a revitalização e reprodução da alienação coletiva no século XXI perpetua o *status* colonial do domínio e controle.

Tal dinamismo, engendrado e potencializado pelas estratégias da sublimação e da *autonomia relativa intelectual*, faz com que as políticas públicas e em particular as sociais, assumam conotações e *status* de entidade autorreferenciada dotada de vontade própria, autônoma e desconectada de seu principal atributo impulsionador da transformação social. Como agravantes decorrentes dessa engenharia, surgem tendências naturalizadas, de mergulho em águas profundas da fragmentação, da pobreza cultural e de desmobilização



societal. Neste sentido, a imensa “matrix”<sup>35</sup> é delineada através do *jogo de sombras* que transformam os direitos, o acesso à justiça e os canais de participação em aparências e miragens. As raízes deste macroprocesso, assim como a divisão societal, são seculares na realidade brasileira e ocorrem nos *nichos* da marginalização política da sociedade civil.

Apesar das relações sociais desse século englobarem elementos exponencialmente diversificados em relação ao século passado, a política social ainda reflete em diversos planos o olhar do século passado. Dessa forma, no plano intelectual, o tema é enfatizado na perspectiva histórica analítica, no entanto, conservando a mesma cautela e distância de outrora em relação à realidade experimentada. No plano técnico, dos operadores das políticas públicas, estas são abordadas na perspectiva da ação propriamente dita, mediada, moldada e filtrada pela linguagem simbólica das legislações e pelo processo político-partidário, porém distante da categoria histórica analítica. No plano midiático, a perspectiva é efêmera e motivada pelo calor das comoções, das necessidades e carências materiais.

Considerando apenas a aparência dessas direções citadas, o que podemos afirmar é que estas são úteis e tem seu valor nos respectivos universos, porém, como impulso a transformação social torna-se imperativo que estas dialoguem pautadas pelo referencial da titularidade localizada na sociedade civil. Esse caminho, pelos inúmeros efeitos que dele decorre pode provocar o processo de ruptura nas *paredes* que dividem o imaginário e a realidade concreta. Assim, para que esta ocorra, torna-se necessário a quebra nos paradigmas que ressaltam, inconscientemente, o processo de controle hegemônico e de reforço da alienação dos titulares da política. Sobre este aspecto, que em linhas gerais traduz um processo de alienação social, Chauí (2006, p.173) acrescenta:

A alienação social é o desconhecimento das condições histórico-sociais concretas em que vivemos e que são produzidas pela ação humana também sob o peso de outras condições históricas anteriores determinadas. **Há uma dupla alienação:** por um lado, os homens não se reconhecem como agentes e autores da vida social com suas instituições, mas, por outro lado e ao mesmo tempo, julgam-se indivíduos plenamente livres, capazes de mudar a própria vida como e quando quiserem, apesar das instituições sociais e as condições históricas. No primeiro caso, não percebem que *instituem* a sociedade; no segundo caso, ignoram que a sociedade *instituída* determina seus pensamentos e ações. (CHAUÍ, 2006, p.173, grifo nosso)

Os desdobramentos da alienação social *introjeta* nos indivíduos diversos modelos explicativos para a desigualdade social e a concentração de renda, ao mesmo tempo, anula a politização e a ação autônoma pelo obscurecimento da compreensão das verdadeiras causas e dinâmicas dos fenômenos. O mesmo ocorre com os mecanismos da democracia

---

<sup>35</sup> Chauí (2006, p.10) aborda o sentido do filme “matrix”, que carrega todos os sentidos polissêmicos do termo. Assim, o filme representa o útero universal “onde estão todos os seres humanos cuja vida real é ‘uterina’ e cuja vida imaginária é forjada pelos circuitos de codificadores e decodificadores de cores e sons e pelas redes de guias de entrada e saída de sinais lógicos”.

participativa, no campo discursivo e do imaginário representa avanços conquistados e consolidados, não obstante, no campo prático revelam conquistas de baixa densidade. Nessa conjuntura, o choque das águas claras do campo discursivo com as águas obscurecidas do campo prático, não produz energia suficiente para que as políticas sejam realmente impulsionadoras das transformações sociais.

Com efeito, a realidade *introjetada* (re)produz tipologias e modelos explicativos para diversas mazelas sociais, veladamente, delimitada e monitorada pelo terreno ideológico hegemônico. Assim, a ideologia exerce a função de *fio condutor* responsável pela massificação das miragens, aparências e dissimulação das verdadeiras relações sociais. Essa realidade dissimulada que fragmenta o sujeito fomenta a apatia e a despolitização da sociedade civil, fazendo com que esta perceba a democracia formal liberal como virtuosamente representativa e a política social como algo reificado e imediato, distante do processo eleitoral e das escolhas políticas como realidades totalitárias. Tais percepções artificialmente engendradas possuem o condão de criar no imaginário do indivíduo a associação e vinculação das políticas públicas e do controle social como algo de responsabilidade exclusiva do Estado, dos partidos políticos e dos aparelhos midiáticos. Essa interpretação, rasa do fenômeno, não concebe durante o mandato formal a possibilidade de *avocação* do exercício político.

Assim, o cenário das relações dissimuladas reproduz o quadro secular de mansidão e marginalização da sociedade, a partir do momento que não instiga na sociedade civil o conflito, a tensão, a produção do conhecimento crítico e autônomo, o fomento da identidade coletiva que possa permitir aos sujeitos o reconhecimento da mesma situação de pobreza material e cultural. Portanto, o principal desafio no século XXI, consiste em reverter o quadro *apolítico* e de marginalização da sociedade, fazendo com que esta compreenda e assuma a titularidade das políticas como sua conquista e dever do Estado. Que estas não dispensam o efetivo controle social. Que o exercício do poder político pode, a qualquer momento, ser avocado através da organização e mobilização societal. Assim, o plano dos embates deve incluir ações, junto a este público, no sentido de desenvolvê-los politicamente, resgatando-os do quadro secular de *ignara* pública.

De acordo com Demo (2006, p. 40), a qualidade política é contrária ao cenário de pobreza política. O autor argumenta que aquela implica na “habilidade humana de constituir-se sujeito relativamente autônomo”, de construir consciência crítica e histórica e de organizar-se politicamente, para emergir sujeito capaz de impor projeto alternativo de sociedade. O autor, em relação a esse ambiente, acrescenta:

Mas para a construção de adequada qualidade política existem outras dimensões fundamentais, **ao lado do papel da educação e do associativismo, como acesso à informação, à comunicação social,**

**cultivo de identidade e oportunidades culturais e de esfera pública de discussão e negociação democrática**, sem falar no papel do Estado, não como promotor e menos ainda condutor da cidadania, mas como instância delegada de serviço público, cuja qualidade depende, antes de tudo do controle democrático. (DEMO, 2006 p.31, grifo nosso)

Logo, o ambiente desejado passa a ser a transição de um quadro negativado de fragilidade e vulnerabilidade dos direitos e das políticas sociais para a situação positivada de desenvolvimento de uma sociedade forte, crítica e contestadora. Tal trajetória envolve a premissa de que vivemos em uma sociedade em que os agentes que instrumentalizam o processo decisório têm suas origens no processo democrático essencialmente quantitativo e no histórico de dissimulação e manipulação da realidade concreta.

### 2.1.1 Epifania das abordagens

A epifania ilustra, através das várias abordagens que tangencia o ciclo das políticas públicas, o conjunto de representações sociais que estas carregam os quais, em última instância, traduzem a relação de seus interlocutores com o “mundo real”. Com efeito, as intermináveis discussões acerca dos conceitos deste importante fragmento das relações estatais ocupam posição secundária no foco do direcionamento da pesquisa. Neste sentido, optamos por enfatizá-la no quadro geral do dinamismo do processo decisório e das relações de forças, reforçando-as a partir das experiências. Tal enfoque objetivo, no que tange as discussões dialógicas, pretende reforçar aspecto pouco explorado acerca do papel dos mandatários das políticas e dos agentes da Administração Pública no macroprocesso de desenvolvimento político e de qualificação dos canais interventivos.

A ênfase objetiva construída a partir das experiências e das evidências empíricas é percorrida no esforço, sempre presente, de construção dialógica teórico-prática. É através desse enfoque que as dissonâncias e aderências do giro do ciclo das políticas públicas com o quadro compósito das abordagens que são delineadas as representações sociais. A relação *disfórica*, decorrente desse desdobramento, dificulta sobremaneira o caminho rumo à construção do conhecimento autônomo, do projeto coletivo e, principalmente, da identidade coletiva, uma vez que aquela relação corrompe o principal atributo dessa construção, a linguagem pública.

Assim, a fim de ilustrarmos esses *nós críticos* de interação com a sociedade, agrupamos as abordagens em três blocos semânticos diferentes, todos com forte sinergia com o ciclo das políticas públicas, com as estruturas de seletividade, com o comportamento dos intelectuais, dos segmentos organizados e dos operadores das políticas no cenário local: 1) **a abordagem mercantilista e empresarial**, de forte interface com o momento da *implementação*. Espelhadas nas práticas da iniciativa privada, invadem e contaminam a Administração Pública, na perspectiva acessória da abordagem técnica, assumindo os

formatos dos *modelos e técnicas prontas* e reorientando o macroprocesso. Nesse tipo de abordagem, ocorre ruptura brusca entre o momento da formulação e da *implementação*. 2) a **abordagem técnica (tecnocrata)**, tangencia todo o ciclo e é produzida a partir das representações sociais de seus agentes, porém, ocorre dentro de um plano delimitado pela linguagem simbólica e de ingerência política. Costumam ser produzidas no interior da Administração Pública, pautada pela linguagem normativa e de metas resultados (eficiência/eficácia). Apresenta tendência à contaminação, pela *linguagem autoritária* e partidária. 3) **abordagem teórica**, vinculada as raízes de formação do Estado e aos conflitos do movimento histórico e determinado do capitalismo. Carrega o substrato do papel e das relações estatais, com métodos de leituras aplicáveis a realidade atual que refletem o movimento dialético multifacetado das relações sociais. Tal abordagem tangencia superficialmente o momento da formulação (dimensão discursiva) e se faz presente nos encontros da sociedade organizada. Este enfoque, enriquecido pelas múltiplas perspectivas históricas, ganha contínua densidade acadêmica ao sustentar e vincular os debates às etapas de (re)estruturação do capitalismo.

As abordagens articulam-se no campo obscurecido do ciclo das políticas públicas. Estas se respeitam mutuamente ao dividirem os espaços do ciclo, assim, as ideologias e as representações sociais que as tangenciam, não colidem entre si, uma vez que cada uma tem o seu território demarcado, e quando os inevitáveis choques ocorrem, acontece o isolamento, de uma por outra, graças ao plantão do controle hegemônico que instrumentaliza o monitoramento, através do aprisionamento das linguagens simbólicas que sufocam, principalmente, a *hipoderme estatal*, dificultando e corrompendo a interface das abordagens.

A ausência de interface e o espaço cativo que cada uma ocupa nos momentos do ciclo das políticas públicas, (re)produz o movimento de absorção do concreto e particular em relação aos aspectos teóricos e abstratos. Assim, do confronto dissimulado das condições objetivas, imediatas e as abordagens teóricas de valores históricos surgem inúmeros modelos explicativos que reforçam o *processo introjetado* a cada ciclo. Desse confronto emergem as categorias empíricas que predominam e convivem pacificamente com as analíticas. Desse quadro reproduz, unilateralmente, o movimento obscurecido do concreto e particular sob a realidade social. Nesta direção, políticas distributivas, regulatórias, compensatórias, redistributivas, afirmativas, constitutivas etc., são exemplos dos diferentes desdobramentos das produções que interpretam as formas de *implementação* da ação estatal, não na perspectiva de *meio*, mas de *fim*. Dessa profusão de interpretações, com raros momentos de aproximação do substrato estatal, não há espaço para a política pública como projeto de politização da participação visando à *emancipação humana*.

Dessa forma, o principal ponto de convergência das abordagens, na atualidade, é justamente a *simetria* de suas *assimetrias*. A ausência no âmbito da ação estatal, das discussões compartilhadas acerca das grandezas históricas, que ainda condicionam e marginalizam o papel da sociedade e que em ultimo grau é a responsável pelo estágio de maturidade das relações, constitui o ponto de maior *desconexão* e de empobrecimento na leitura da realidade social. Neste sentido, a débil perspectiva orgânica *intra* Administração Pública e segmentos organizados e a falta de compreensão das leis e princípios responsáveis pelo baixo e alto grau de conflito, antagonismos e ambiguidades, consenso e coalizões, passividade e lutas que determinam a tônica da relação pecam, por não atingirem na prática, o eixo estruturante do ciclo das políticas públicas.

Em que pese à compreensão das políticas públicas como objeto singular de estudo, onde a teoria e a prática são dimensões sobrepostas e fontes recíprocas de (re)produção, a ausência de ações qualificadoras e orgânicas entre os atores sociais no cenário matogrossense, reproduz e perpetua o quadro de vulnerabilidades, especialmente, das políticas sociais. Assim, considerando que a dimensão da ação traduz em ultima instância na entrega de bens e serviços públicos, ou, como preferem Rabelo e Bernardes (2004, p.16) como “decisão política tomada sobre alternativas políticas para atender determinada demanda”; o confronto do *manancial* das abordagens, que permeiam a *hipoderme estatal*, descolada do movimento de (re)estruturação do capitalismo e das raízes de formação da sociedade brasileira, reforça a percepção de espaços convencionados, notadamente, distinguida pela perspectiva *agnóstica* e recortada das abordagens.

As multiplicidades das interpretações, que criam ambientes alinhados ao controle hegemônico, provocam paradoxos e ambiguidades, deliberadamente engendrados. Neste sentido, o modo de articulação das mensagens e o alcance das mesmas reforçam a fragmentação do consciente a partir da mediação de seu conteúdo pelo aparato difusor, a serviço da ideologia hegemônica, transformando as relações *inclusivas*, em práticas virtuais de interação. Nesse quadro, a reciprocidade das dimensões teóricas e empíricas é prejudicada, pela ausência de discussões e ações políticas junto aos sujeitos, dessa forma, as energias geradas pelo processo cotidiano é insuficiente para despertar os indivíduos de seu sono da imobilidade e passividade. No plano cotidiano, cada intelectual explora a finalidade, forma e conteúdo das políticas públicas dentro de um quadro onde os referenciais partem de suas respectivas representações, em um movimento de distanciamento e raras aproximações com a sociedade civil. Com efeito, não ocorre à oxigenação do ciclo e do reordenamento das energias, condição necessária à ruptura das práticas tradicionais que interferem na qualidade das intervenções sociais.

Portanto, as multiplicidades das abordagens, por mais rica que sejam, tornam-se incompletas pelo *ato falho* da perspectiva dialógica com a ação orientadora e educadora das

políticas públicas e do fenômeno participativo. Esse *vazio* que exerce efeito deletério nas políticas sociais locais é potencializado pela perspectiva acessória das medidas que incentivam as importações acríticas das tecnologias de gestão mercantilista. Assim, o sentido incompleto da política, provocado pela falta da centralidade das ações no processo consciente sujeito/ator social, contribui para a manutenção do círculo vicioso das relações estatais corporificados nos pleitos eleitorais, no distanciamento dos partidos políticos da sociedade e no *surrealismo* dos instrumentos constitucionalmente previstos de participação, transformando-o em meros instrumentos quantitativos, demagógicos e ritualistas.

O *surrealismo* das relações que denota a reprodução do papel marginal da sociedade é visível no formato da linguagem pública tecnicista e autoritária, onde o esforço de compreensão corre por conta e risco da própria sociedade civil ou fica a mercê dos volúveis filtros midiáticos. Esse quadro geral das relações sociais parametrizadas pela ideologia hegemônica atua na direção dual. No mesmo instante que inibe as oportunidades qualificadoras em torno do ciclo das políticas públicas, atua também na sociedade, através de um compósito de relações mediadas pelo aparato das estruturas de seletividade, de seus intelectuais orgânicos e da *mídia* no esforço de manter a sociedade no dinamismo da alienação social.

O cenário corrosivo do quadro é reforçado pelas práticas personalistas, do “homem cordial”, que permeiam os poderes constituídos e as relações *intra* poderes, revitalizando as estruturas de seletividades e transformando as relações dos canais de interlocução das instituições públicas e dos partidos políticos em energias de baixa *tensidade* que potencializa o distanciamento das relações entre dirigentes/dirigidos, à medida que transformam suas práticas autorreferenciadas em um conjunto de divisões de tarefas que deixam pouca margem de liberdade, constituindo obstáculos ao exercício de cidadania.

As interpretações desse quadro *compósito* indicam que as práticas tradicionais de participação - sob a tutela e no formato estatal - exercem forte impacto na elaboração das agendas públicas, em contraste, com o baixo impacto, das transformações no interior da burocracia pública. O cenário desolador e disfórico do processo de exclusão e omissão nas relações com a sociedade corporificam-se nas pesquisas de opiniões que apontam o desinteresse crescente do brasileiro pela política, a descrença nas ações dos poderes constituídos e a percepção da transformação dos instrumentos de cidadania em rituais cívicos, desprovidos de sentido. Nesses termos, o quadro de epifania pelo ambiente que cria e reproduz, representa fonte exponencial à revitalização hegemônica, na medida em que estas são apropriadas, dissimuladas e filtradas pela classe dominante e pelos aparatos a sua disposição.

Assim, partindo a análise dos problemas concretos, que dão origem as demandas sociais, percebe-se erosão crescente das produções em relação à realidade que as

sustentam, à medida que omitem e inibem as ações de elevação cultural e de rompimento de práticas apolíticas que poderiam proporcionar aos verdadeiros detentores da vontade política a construção de sua identidade coletiva, e o início de um processo consciente de conhecimento. Tal trajetória, por si só, não garante a erradicação das desigualdades sociais, todavia, em longo prazo, os efeitos positivos que irradiam podem refletir e significar sensível redução das disparidades que separam os resultados da área econômica e social, do direito econômico dos direitos humanos; além de ressignificar, na totalidade dos aspectos, os canais de interlocução das demandas sociais.

A partir da percepção pragmática, de um quadro crescente de distanciamento teórico-prático cujos efeitos contribuem, mesmo que sejam inconscientes, para a reprodução da hegemonia dominante e para as estratégias da *Guerra de Posições e Revolução Passiva*, é possível identificarmos resquícios de experiências positivas na democracia liberal, decorrentes daquela convergência dialógica. Tais registros encontram-se na realidade brasileira nas práticas, porquanto, interrompidas, proporcionadas pelas experiências do orçamento participativo. No bojo das convergências dos desafios ao exercício da “democracia participativa” surgem também teorias - a exemplo da ferramenta da “pesquisa deliberativa” - do cientista político James Fishkin<sup>36</sup>, cuja ideia consiste em uma amostra representativa da população (grupos de interesses), que é selecionada e entrevistada, a partir de informações e orientações previamente estabelecidas. Com isso, fomenta-se o debate, cujos resultados esperados são a posição dos participantes ao final do processo sobre determinado projeto. A iniciativa prega o confronto entre o estágio inicial e final da opinião pública, quando então revela os impactos no processo cultural e político.

Conselhos, orçamentos participativos, plebiscito, referendo, ação popular, audiências públicas, mídia, redes sociais e pesquisa deliberativa são instrumentais poderosos que assumem feições paradoxais e ambíguas quando tutelados pelo Estado capitalista. Por outro lado, quando conduzidos por um projeto coletivo pautado no *bem comum*, na indução e fomento do exercício da democracia participativa podem dar novos significados as práticas de cidadania.

Assim, mais importante do que a natureza do instrumental é o substrato da preocupação e as potencialidades que estes oferecem ao processo cognitivo e de aproximação do Estado/sociedade. As ilustrações citadas cumprem o propósito de ressaltar e corroborar as oportunidades potenciais criadas pelas *brechas* da democracia liberal. Neste sentido, ações orgânicas entre a Administração Pública e os segmentos organizados revelaram serem estratégias poderosas, no sentido de aceleração e amplificação dos

---

<sup>36</sup> Le Monde Diplomatique Brasil. São Paulo, ano 5, nº 51, outubro de 2011 (p. 18-20).

avanços atuais, cujo marco inicial encontra-se na “Constituição Cidadã/88” e no processo de oxigenação dos quadros profissionais da Administração Pública.

A ênfase, nas políticas públicas, como *ação estatal* alinha-se a convicção de que a análise e interpretação empírica oferecem elementos-chaves à compreensão da dinâmica estatal que escapam à produção teórica. Na dimensão da *ação*, as políticas públicas, representam o *liame* entre as práticas discursivas, que marcam o momento eleitoral, e as ações concretas de governo. Neste sentido, a análise dessas conexões oferece rico e vasto campo para interpretações acerca das concepções ideológicas e do peso do *poder invisível* que permeiam sua condução. É o estudo, dessas correlações, no limiar do século XXI, que explica e reforça a natureza e o peso dos aspectos quantitativos, empresarial e mercantilista impostos pelas *forças invisíveis* e o deslocamento dos conflitos para as instituições públicas.

Portanto, em função da grandeza dos elementos presentes, enfocamos as políticas públicas e sociais no recorte da participação ampliada da sociedade, visando aferir se há um processo, ainda que latente, em direção a “catarse” no Estado de Mato Grosso. O recorte, não restringe apenas aos contornos objetivos, físicos, legais e formais da Administração Pública, mas também considera os *espectros* da relação que condicionam as formas dos debates e ações dos segmentos organizados em suas intervenções sociais.

### 2.1.2 Polarizações dos debates e a “confluência perversa”

Das abordagens as que têm encontrado terreno profícuo na Administração Pública, na perspectiva da ação propriamente dita, são aquelas de natureza empresarial, descoladas do substrato do papel histórico do Estado. O mais intrigante desses modelos é que estas conseguem dialogar e complementar, independente do tema (social ou econômico), as lacunas da complexa linguagem pública permeada pelo peso das legislações. Neste sentido, a percepção levou-nos a breve digressão da revisão literária a fim de compreendermos aspectos obscurecidos da prática alienante<sup>37</sup>, omitindo da trajetória os debates profundos e exaustivos, porém, salutares entre as diversas escolas.

De acordo com Souza (2007, p.67-68) a área das políticas públicas surgiu como necessidade de compreensão do papel dos governos. As raízes e os desdobramentos que marcam sua evolução situam-se em duas escolas: na Europa surgem do desdobramento das teorias explicativas do papel do Estado. Nos Estados Unidos, a área surge no mundo

---

<sup>37</sup> Alienação refere-se ao processo de construção do consciente vinculado à primeira forma da consciência subjetiva, profundamente enraizada como carga afetiva, baseada em modelos e identificações de fundo psicológico. (IASI, 2011 p.20). Em Coutinho (2008), segundo Marx, os indivíduos constroem coletivamente todos os bens sociais, toda a riqueza material e cultural, mas, não são capazes – dada a divisão da sociedade em classes antagônicas – de se apropriarem efetivamente desses bens por eles mesmos criados. Segundo o autor, a democracia é, sumariamente, definida como a mais exitosa tentativa de superar a alienação na esfera política. Na pesquisa, a alienação reforça o processo que descola e fragmenta o indivíduo levando-o a despolitizar-se.



acadêmico, sem estabelecer relações com as bases teóricas do papel do Estado. Os contornos das políticas públicas, ao longo do tempo, ganham densidade e complexidade com a incorporação das relações sociais multifacetadas.

A produção científica, alimentada e facilitada pelo trânsito teórico-prático, permitiu “conciliar conhecimento científico e acadêmico com a produção empírica”. No traçado é incorporado princípios organizacionais, conceitos e elementos operativos. Neste aspecto, cabe destaque o princípio da “racionalidade limitada dos decisores públicos” cujos efeitos em tese, consistem na minimização, pela criação de regras e incentivos que enquadrem o comportamento dos atores em direção aos resultados desejados. Das críticas aos estágios anteriores são incorporadas outras variáveis, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório. Assim, o quadro geral é sintetizado com a concepção das políticas públicas como sistema, que “recebem *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesses, que influenciam seus resultados e efeitos”.

No Brasil há diversas produções sobre as linhas de ações dos governo vinculadas a momentos historicamente determinados da sociedade brasileira. Lima e Muñoz Palafox (2010, p.31-32) informam que nos anos 30 aos 80 do século XX, o Estado foi o grande condutor do desenvolvimento e também da relação política da sociedade. Na década de 90, a produção é permeada pela questão da reforma do Estado, cujo embrião iniciará na década de 80<sup>38</sup> com o diagnóstico da *crise* “pautado na defasagem da questão administrativa ante as demandas de desenvolvimento econômico e transformação do país”. No período dos anos 30 a 90 confrontam duas realidades determinadas de construção e desconstrução do Estado, de relativa autonomia e total subserviência. Os estudos demonstram a atuação do Estado brasileiro como forte indutor, regulador e agente direto do crescimento e desenvolvimento.

As transformações das relações sociais, decorrentes do processo impositivo da base material, impõem ao Estado alterações na forma da ação sem, contudo, alterar a essência da proposta de dupla articulação ao capital. Publicização, fundos públicos, incentivos fiscais, subsídios econômicos etc. passaram a concorrer com os direitos e os gastos dos programas sociais. Dessa forma, sutilmente, as políticas públicas são moldadas assumindo conotações mercantilistas. Eficiência, eficácia, modernização, administração gerencial, choque de gestão, cliente cidadão, parcerias público privado, organizações sociais, terceiro setor, planejamento estratégico etc., passam a ser a tônica “dos conceitos”<sup>39</sup> e da linguagem do processo de fragmentação e de perda da autonomia consciente, no quadro de *confluência*

---

<sup>38</sup> Década Perdida no Plano Econômico, porém, de grandes avanços no plano político. (RABELO e BERNARDES, 2004 p. 80-81)

<sup>39</sup> Categorias que expressam as relações existentes no mundo real.

*perversa*<sup>40</sup>. Assim, as hegemonias dominantes impõem novas e sutis configurações do *Estado mínimo*. Valores empresariais e mercantilistas são engendrados e articulados através da vinculação da linguagem dos símbolos e *miragens* aos discursos de cidadania. Valores públicos e privados impregnam as discussões na perspectiva de propriedade e não do “direito das pessoas”, conforme Rabelo e Bernardes (2004, p.82). Nesta direção, a concepção do fornecimento de serviço público ao cidadão sem contrapartida sofre revés. O peso do cenário da *confluência perversa* provoca rupturas nos substratos das políticas públicas, fenômeno intensificado nos valores privados e simbolicamente *envolvido* no manto da cidadania, da democracia e do desenvolvimento.

A ruptura é potencializada pelo processo de *demonização do estado*, fomentado pelos intelectuais orgânicos a serviço da *oligarquia metamorfoseada*, que encontraram na crise do “Estado-providência” solo fecundo a recepção do discurso hegemônico, escamoteado dos verdadeiros objetivos do jogo político. O *slogan* sustentou-se e ganhou corpo no problema concreto do Estado, veiculado como causa e não como efeito, denominado de *crise fiscal*. Crise esta provocada pelo excessivo endividamento do Estado nos desvios de suas funções cuja leitura e compreensão naquela época foram obscurecidas.

As dissimulações nas interpretações dessa crise facilitou a recepção do discurso modernista com o objetivo de *flexibilizar* as ações do Estado. Neste sentido, o projeto estrutural de *Reforma do Estado* foi interpretado e filtrado pelas estruturas de seletividade oligárquicas, nesta direção, a revisão da estrutura do Estado, de pessoal, de práticas patrimonialistas e clientelistas, de relações entre os poderes, de revisão do modelo clássico burocrático, federalismo, equilíbrio dos poderes, a efetiva participação da sociedade etc., não foram levados adiante. O que vigorou foram as medidas de ajustes a agenda globalizante.

Esse plano, que ilustra o diálogo superficial e mediado da teoria e da prática, não veio acompanhado de discussões ampliadas ou de comoções generalizadas. Fato análogo à obra “Os Bestializados”, de José Murilo de Carvalho. O cenário comparado é de omissões dos canais institucionais de interlocução e de despolitização. As discussões e decisões centraram-se no topo da pirâmide organizacional e foram veiculados pelos aparelhos midiáticos como sinônimos de desenvolvimento e maturidade das relações estatais brasileiras. Assim, o quadro coletivamente *introjetado* e compartilhado de desconhecimento das reais circunstâncias da *crise fiscal* amplificou o *slogan* da *demonização* do Estado, potencializado, pelas produções literárias acrílicas e descoladas das interpretações históricas de formação das relações estatais brasileiras.

---

<sup>40</sup> O símbolo de alargamento da democracia e da cidadania *versus* o fenômeno de ajustes a globalização da economia.

Portanto, das vertentes que tangenciam as abordagens a maior perda residem naquelas que compreendem as políticas públicas desconexas do quadro histórico, permeadas por valores empresariais e que vinculam o processo da ação estatal exclusivamente no topo do nível decisório. Tais abordagens descolam a ação do substrato do Estado e não contribuem para a politização do desenvolvimento. Essa situação *compósita* alienante, frequentemente, converge para o aparato instrumental, linguagens autoreferenciadas e restrições institucionais que condicionam e determinam as relações do Estado e sociedade. Assim, o plano empresarial e mercantilista penetra no direito e nos programas sociais, onde as relações são *reificadas*.

Em conclusão, o campo dos discursos e das representações sociais, patrocinados pelas *forças invisíveis* que permeiam e *introjetam-se* na *corrente sanguínea* das políticas públicas cristaliza-se, à medida que se associa a lógica da intervenção do Estado na área social como perda de liberdade dos cidadãos. Lógica que não se aplica aos incentivos fiscais, subsídios econômicos, fundos públicos para infraestrutura etc. Assim, convivemos com duas *crenças assimétricas* de intervenção estatal patrocinadas pelo quadro de “confluência perversa”, de um lado a política social precária e frágil que ameaça a liberdade dos indivíduos, de outro, saltos econômicos cada vez mais expressivos, com investimentos socializados e lucros privados e restritos, veiculados como símbolos de *desenvolvimento* societal. As abordagens, que advogam esta linha *surreal* de pensamento, vinculam o Estado forte, apenas, ao desempenho do PIB e da disciplina fiscal.

#### 2.1.2.1 a visão obscurecida da política social

O quadro de debilidade das políticas públicas atinge frontalmente a compreensão e sentido das políticas sociais. Nestes termos, em função dos aspectos práticos, também assume conotações de sentidos polissêmicos à medida que se afasta de suas raízes históricas. As literaturas costumam tratá-las como espécie do gênero políticas públicas ou como quadro particular dentro de um quadro mais geral. Outras as distinguem em função do giro do ciclo, enfatizando-as, na *implementação*. Há também abordagens que as situam dentro do quadro de *crise de legitimação* do Estado. Assim, sobrevive às políticas sociais, no quadro que combina o conjunto das abordagens ao conjunto das representações sociais de seus interlocutores, fato que determina o grau de abrangência dos “conceitos” e suas implicações com o mundo real. Por conseguinte, o produto dessas interpretações e confluências, na atualidade, obscurecidas e distantes das *matrizes* históricas é a responsável pela transformação da área social em *nó górdio* com inúmeros fragmentos, onde a forma precede a essência.

Segundo Rojas Couto (2004, p.60) é possível identificar o binômio concessões ou conquistas “na constituição das políticas sociais, como instrumento do Estado que incorpora as características próprias do momento histórico e no ideário liberal, como políticas residuais, fragmentadas, marcada pela ótica do mercado ou da filantropia”. Jacobi (1993, p.7-8) aborda as tensões e conflitos das demandas sociais de acordo com a formação social considerada. Sob este ponto de vista, nos regimes parlamentar ou liberal democrático, estas representam medidas compensatórias. Nos regimes autoritários estas são elaboradas em função da necessidade do capital. Outrossim, acrescenta o autor, no Estado capitalista as demandas sociais confrontam com “um sistema hierarquizado de filtros, barreiras, instâncias de transformação e de tratamento das exigências políticas”.

Abordagem digna de tratamento singular, porém, dissociada do ciclo das políticas públicas na atualidade é aquela discutida na perspectiva histórica do Estado do bem-estar social e das relações de poder. Souza (2007, p.70) acrescenta que “sua origem está mais na academia europeia do que na norte-americana”. Outras interpretações que seguem a esteira das abordagens que filiam a tradição do Estado do bem-estar social, as inserem como um padrão de financiamento público da economia capitalista por meio dos gastos sociais.

De acordo com Pereira (2009, p.59) a política social ganhou densidade com o *Welfare State* que para muitos começou no século XIX e se firmou em meados do século XX. Tal fato argumenta a autora, foi impulsionado pelas forças em expansão do século XVIII, representado pela Revolução Industrial e pelas mobilizações sociais. Neste sentido, a autora não vincula o estudo das políticas sociais a partir do *Welfare State* e cronologicamente a recua ao século XIV com as leis dos pobres. Para Pereira (2009, p.16-17) “a política social é um processo complexo e multideterminado, a par de ser contraditório e dinamicamente relacional e não se dá num vazio teórico, conceitual e ideológico, e nem está isenta de ingerências econômicas e correlações de forças”.

O percurso dessas trajetórias auxilia-nos na compreensão do dinamismo perverso das políticas sociais no Estado capitalista, com raízes e reflexos nas situações que naturalizam a perpetuação de determinadas práticas sociais e institucionais. Tais aspectos, de acordo com Pereira (2009) estão imbricados com o *movimento de apropriação ideológica hegemônica* dos estudos da área e dos fatos sociais produzidos pelos intelectuais orgânicos e tradicionais, sob a égide do capitalismo neoliberal. Nestes termos, “a política social se transformou num campo minado de conflitos de interesses e de práticas experimentais – para não dizer voluntaristas”. Assim, a guinada orientada das políticas sociais reflete-se no corte dos “gastos sociais, o desmonte dos direitos sociais, a desqualificação das instituições de bem-estar, o questionamento do caráter público da política, o desprezo pelos pobres

[...]”. A autora sintetiza a compreensão da política social enfatizando que esta não pode ser estudada com neutralidade e naturalidade:

Conclui-se, portanto, que apesar de o termo política social estar relacionado a todos os outros conteúdos políticos, ele possui identidade própria. **Refere-se à política de ação que visa, mediante esforço organizado e pactuado, atender necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea**, e requer deliberada decisão coletiva regida por princípios de justiça social que, por sua vez, devem ser amparados por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direitos. (PEREIRA, 2009 p.171-172, grifo nosso)

Como ilustração, não apenas da virtude do capitalismo de alimentar-se de seus próprios fracassos, mas de buscar suas forças nas ideologias das parcelas submissas da sociedade, citamos como referência a articulação do movimento ideológico global através do programa “bolsa família” do governo federal. Em que pesem os benefícios que este tem trazido para a população de baixa renda, o núcleo decisório do poder global, começa a engendrar e reeditar novos discursos, que obscurecem ainda mais a interpretação do problema social. O movimento é no sentido de transformar o fenômeno acabado em lições do desenvolvimento social<sup>41</sup>, como padrão para o mundo. A arquitetura do movimento, segundo especialistas, pode esconder o desejo de “não garantir padrões mínimos de seguridade, mas assegurar padrões máximos de gasto social”.

No campo empírico, as distinções entre outras espécies de políticas públicas e as sociais se estreitam à medida que o ciclo começa a girar. No momento da *formulação*, que dão origem aos programas, ambas, apesar da complexidade do problema da área social, obedecem à mesma orientação. Na *implementação* e *avaliação*, o processo decisório, o fluxo de soluções técnicas e políticas, a alocação dos recursos e o aparato institucional não possuem aspectos muitos distintivos. Assim, entendemos que o ponto de maior assimetria *intra* políticas, reside na forma como estas são inseridas na agenda governamental. A inserção das políticas sociais é sempre de natureza provocativa e antagônica. As demais obedecem a rito estruturado e espontâneo. Ainda sobre o quadro geral, no plano empírico, os estudos que questionam a vinculação das políticas sociais as restrições econômico-fiscais ou as que apresentam como produto/requisito do mercado são pouco debatidas.

A análise do quadro geral das produções e dos “conceitos” revela-nos situações paradoxais da teoria *versus* a prática. Neste sentido, partindo do referencial da sociedade civil, percebe-se o movimento explícito do fluxo teórico-prático, porém, necessariamente sem correspondência direta prático-teórico. No entanto, na perspectiva do movimento histórico capitalista, as convergências ocorrem e revitalizam o controle hegemônico.

---

<sup>41</sup> Le Monde Diplomatique Brasil – ano 5, número 53, dezembro de 2011. O Desafio das desigualdades: As lições do desenvolvimento social recente no Brasil (p. 12-13).

Portanto, o *busílis* e a debilidade residem na ausência de ações orgânicas entre os médios estratos da Administração Pública e os segmentos organizados, pautados pelo projeto de *emancipação* junto às massas, capaz de proporcionar sua elevação cultural e política e de criar espaços verdadeiramente públicos de discussão e participação.

Em síntese, a Administração Pública tem papel importante na ativação dessas conexões, a partir da reflexão acerca de sua missão e assim, ultrapassar o *nó górdio* que inibe, filtra e represa suas forças e energias. A superação das dificuldades engendradas impõe a busca por soluções criativas e diversificadas, a fim de romper com o paradoxo e ambiguidades das práticas discursivas e da realidade concreta.

### **2.1.3 A dinâmica da ocupação espacial de Mato Grosso e a perpetuação da realidade condicionada, pela incompletude do processo de desenvolvimento político**

A historiografia do Estado de Mato Grosso, a partir do caráter subsidiário da economia local, revela-nos muitos aspectos dessas relações sociais presentes no século XXI. Nesta direção e na trilha da identificação dos elementos responsáveis pela formação do processo consciente procuramos, através do movimento histórico e das relações concretas entre os seres humanos e seu ambiente, resgatar e confrontar nessa seção o peso do fenômeno da dupla articulação da economia nacional e os seus efeitos nas práticas das instituições e das políticas públicas no cenário local.

Gremaud, Saes e Toneto Junior (1997, p.24-32) discutem a presença de traços do período colonial e republicano nas relações sociais do século XIX não apenas pelos traços visíveis do fenômeno acabado traduzidos na arte, na arquitetura e nas técnicas de produção, mas sobretudo nas relações subjacentes de mando e obediência e no papel marginal da sociedade, enquanto legitimadora de decisões, tomada no topo do poder global. A configuração dessas relações encontra explicações nas raízes e nos desdobramentos do processo de dupla articulação da economia nacional, estruturada com a finalidade de fornecer gêneros tropicais ao comércio europeu. Como estratégias alinhadas aos objetivos iniciais de acumulação primitiva surgem a grande propriedade, a monocultura e o trabalho escravo.

As discussões fogem dos pontos convergentes da historiografia e abordam as conexões *invisíveis*, que impuseram o forte traço concentrador de grandes propriedades e riquezas da economia brasileira. As revelações das conexões reforçam a determinação das relações sociais a partir das condições da produção. As digressões retroagem ao processo de Independência do Brasil, da Abolição da Escravatura e da Proclamação da República inserindo-os no campo dos interesses, da dominação e de disputas hegemônicas.

Em que pese a massificação orientada desses fatos sociais associados a mitos e heroísmos, os autores advogam no sentido de que o processo de Independência não gerou

significativos impactos econômicos, mas produziu uma acomodação política. Neste sentido, os fatos “permitiram mudanças [...] que decorrem da constituição do Estado Nacional [...]” e o direcionamento da ação estatal passa a ser através das “classes sociais internas (embora sujeitas a pressões externas)”. Para consolidar o processo engendrado, o Brasil “assumiu a dívida portuguesa diante dos banqueiros ingleses”. E assim, surge o Estado brasileiro “deficitário e endividado”, marcado por crises.

Com a expansão cafeeira surge nova classe dirigente, cuja atividade, alinhada ao fenômeno internacional, impôs substanciais transformações nas relações sociais. Proclamação da República, abolição da escravatura, imigração e o salário são fragmentos que compõem o *mosaico* dessas relações históricas. Nesta direção, fenômenos outrora interpretados como decorrentes de causas econômicas e atos virtuosos têm a análise de seu processo de formação vinculado aos efeitos das articulações políticas da classe dirigente, pautado no movimento de meios e fins. No *liame* da formação dessas relações sociais são interpretados o papel da classe média, composta em sua maioria por profissionais autônomos, cuja atuação no processo de abolição da escravatura foi notadamente marcada pelos interesses econômicos e de afirmação política.

Assim, a Proclamação da República é interpretada como produto das relações políticas conflituosas entre a região sul, que se transforma rapidamente com o cultivo do café e os centros urbanos e a pequena propriedade agrícola das províncias meridionais. Dessa forma, o quadro do desequilíbrio espacial e da vulnerabilidade social Brasileira e Matogrossense encontra suas raízes no processo de formação e acomodação política, obscurecida pelos efeitos econômicos, pautado no modelo exclusivista e dominante das relações de produção orientado pelo processo de crescimento econômico *introjetado*.

Desse modo, em Mato Grosso tais interpretações têm servido para a historiografia rever as abordagens que explicam o desenvolvimento econômico matogrossense apenas pela invocação da tese do isolamento. Borges (2010, p.22) informa que as teses do isolamento “devem ser desmitificadas, uma vez que visam apenas atribuir ‘heroísmos’ e ‘virtudes’ ao grupo representante do poder local”. O autor, através da análise histórica documental, conclui que tal isolamento não ocorreu de forma absoluta.

Borges (2010) percorre o delineamento do desenvolvimento de Mato Grosso até 1.930, situando as primeiras tentativas de penetração e ocupação de Mato Grosso no século XVI, com os espanhóis e, posteriormente, com as investidas das bandeiras paulistas. Entretanto, afirma que a vida econômica de Mato Grosso inicia-se apenas no século XVIII, com os fluxos e refluxos da atividade mineratória que se estendeu até metade do século XIX, cuja atividade constituiu um mercado interno mais amplo do que a grande lavoura. A partir da primeira metade do século XIX, sucederam-se estágios de estagnação da economia local, dependendo “quase exclusivamente de verbas do governo central”.

No contexto dos efeitos do reordenamento das forças produtivas a partir do período de crise, o autor insere a revolta conhecida por “RUSGA” (1834). Borges (2010, p.30) a partir de Lúcia Helena Gaeta Aleixo leva-nos a inferir que o germe da economia exportadora matogrossense encontra-se em 1822. Em 1856 o acordo entre Brasil e Paraguai permitiu a abertura da navegação do rio Paraguai. Em 1864 tem início a Guerra do Paraguai, que impôs a desorganização do comércio matogrossense. Em 1870 com o final da guerra, a reconstrução de Mato Grosso exigiu uma atuação mais direta do Governo Central. O autor ressalta que o fim da Guerra do Paraguai, “marcou o início de uma fase de ampla abertura da economia de Mato Grosso ao exterior [...]”.

Guimarães e Leme (2002, p.31) argumentam que a fuga da economia matogrossense da sufocante expropriação intermediária encontrou no fluxo fluvial e na rota salineira as condições para mercantilizar a economia local. Os anos 1930-1945 foram marcados pela política do governo federal de ocupação das fronteiras (Marcha para Oeste). Os processos de ocupações, entretanto, segundo os autores foram diferenciados, enquanto no Paraná foi planejado e qualificado, no oeste foi desordenado e predatório. A partir de 1950 a economia brasileira é marcada por intenso desenvolvimento e de promoção da integração nacional. O plano de metas foi o responsável pela integração das infraestruturas do Centro Oeste pautado pelo padrão de industrialização.

Souza-Higa, Romancini e Nunes (2011, p.357) discutem a dinâmica urbano-regional do Estado de Mato Grosso a partir do comportamento populacional dos municípios e da dinâmica espacial da economia estadual. Neste sentido, o estudo revela o crescimento populacional de MT a partir da década de 1970 com a participação das correntes migratórias. Outro fator que contribuiu para a configuração espacial e populacional matogrossense é determinado pelas condições infraestruturais e de investimentos. Tais elementos são responsáveis pelas expressivas heterogeneidades populacionais e econômicas dos municípios. No período de 2000– 2007 as pesquisas revelaram que dos 141 municípios 38,29% (54 unidades) apresentaram taxas geométricas de crescimento anual superiores à média de 1,93% registrada para o estado; 45 municípios apresentaram taxa geométrica entre 0,10% e 1,83%. E, outras 42 unidades apresentaram taxas negativas entre -5,72% e -0,02%. Quanto à população, dos 141 municípios, 114 (80,85%) tinham em 2007, população inferior a 20 mil habitantes.

Os dados sobre a participação no PIB do estado de Mato Grosso revelam que 12 municípios em 2007 participaram com 56,09%. Destes, 18,51% concentra no município de Cuiabá, 8,03% Rondonópolis e 5,37% em Várzea Grande. “Os demais municípios entre os 12 primeiros colocados apresentam participações decrescentes, situadas entre 3,83% e 2,10%”. Com exceção de Cuiabá, a concentração do PIB encontra-se nos municípios de perfil agroexportador. Os municípios de inexpressivos valores do PIB “estão localizados em



áreas que não foram atingidas pelas políticas federais e estaduais de estímulo ocupacional nas décadas anteriores, [...]”.

De acordo com Freitas (2010, p.24) “o processo de crescimento vivido por Mato Grosso, nos últimos anos, perpetua a contradição entre crescimento econômico e inclusão social”. Corroboram para a argumentação a marca estrutural do processo de desenvolvimento com suas raízes no processo histórico de ocupação do solo mato-grossense e sua relação com a formação sociopolítica do Estado. A argumentação ainda é reforçada e ilustrada através do confronto dos indicadores sociais e econômicos do IBGE-PNAD/2005. A análise aponta para a assimetria do tratamento dado as questões das desigualdades sociais e para o quadro de fragilidade de proteção social em detrimento da inserção do Estado de Mato Grosso no dinamismo econômico brasileiro e mundial.

As contradições entre o crescimento econômico e a inclusão social; a formação da dinâmica ocupacional de Mato Grosso ideologicamente orientada, alinhada a referência do deslocamento do eixo dos conflitos, na atualidade, para o Estado; o distanciamento dos canais institucionais de interlocução com a sociedade; e, o parco desempenho dos indicadores sociais, quando comparados ao conjunto de riquezas produzidas por esse estado, demonstram sinais sutis de um passado histórico, porém, ainda com efeitos devastadores para o campo das relações sociais, permeada pelos traços coloniais e oligárquicos metamorfoseados, que atribuem papel marginal ao desenvolvimento político da sociedade mato-grossense. A continuidade da interpretação, através da fisiologia do estado e do opúsculo dos indicadores sociais, revela-nos indícios de uma realidade subjacente manipulada pelo *jogo de sombras*.

Assim, o Estado de Mato Grosso com 3.033.991 habitantes, distribuído em uma área de 903.357,91 Km<sup>2</sup>, possui densidade demográfica da ordem de 3,36 hab/Km<sup>2</sup>, distribuída em 141 municípios (IBGE/2010; ATLAS/2011 SEPLAN-MT). Localizado no centro geodésico da América do Sul e no centro-oeste do Brasil tem atraído contingentes populacionais de todas as regiões brasileiras e apesar do significativo crescimento populacional, registrado no período de 1940 a 2010, caracteriza-se ainda por ter baixa densidade demográfica. A população é predominantemente urbana, com 81,9% contra 18,1% dos habitantes na zona rural. Limita-se ao norte com os estados do Pará e Amazonas, ao sul com Mato Grosso do Sul; a leste com Goiás e Tocantins; e, a oeste com Rondônia e a República da Bolívia.

De 2005 a 2008<sup>42</sup>, a participação do PIB de Mato Grosso, em relação ao Nacional passou de 1,74% para 1,75%; em 2008 ocupava a 14<sup>o</sup> posição no ranking dos estados brasileiros e o 4<sup>o</sup> em variação relativa real anual. No acumulado da série 1995-2008 foi o

---

<sup>42</sup> Disponível <http://www.seplan.mt.gov.br/arquivos/Mapeamento.pdf>. Acesso 04.02.2012.

estado que mais cresceu em termos reais, quase três vezes o crescimento médio nacional<sup>43</sup>. O dinamismo do crescimento econômico evidenciado no período é da ordem de 41%, semelhante ao desempenho da economia brasileira, mesmo em face das crises ocorrida em 2005 (setor agrícola) e final do segundo trimestre de 2008 (crise mundial). Nos últimos cinco anos o Produto Interno Bruto-PIB mato-grossense cresceu 68,4%<sup>44</sup>. De acordo com o IBGE, o PIB per capita de Mato Grosso o coloca na 7<sup>o</sup> posição no ranking nacional. Na composição desse PIB<sup>45</sup> 40% vem da atividade do campo.

Em relação ao IDH, dos dez municípios com maior índice nove tem a economia atrelada à agropecuária. As sete maiores atividades que geram renda para Mato Grosso são ligadas ao setor agropecuário e agroindustrial. Assim, o IDH apresentado em 1991 colocava Mato Grosso numa posição inferior à média dos demais Estados da região centro-oeste, com índice de 0,756 abaixo da média brasileira de 0,787. Em 2000, se equipara à média brasileira (0,766), apresentando o índice de 0,767, porém abaixo da média do centro-oeste (0,788). Em 2005, atinge o índice de 0,796, porém, abaixo da média nacional de 0,802. O incremento nos índices do IDH matogrossense está associado ao desempenho dos vetores redução da mortalidade infantil, do analfabetismo e geração de emprego. Em 2010 o PNUD<sup>46</sup> divulgou o ranking dos estados brasileiros, Mato Grosso ocupava a 11<sup>o</sup> posição com o IDH de 0,796. Apesar da expressiva melhora a análise combinada e triangulada com a realidade social ainda revela profundas disparidades regionais e sociais, o que coloca em evidência e discussão a metodologia de apuração dos índices de desenvolvimento atrelados ao crescimento econômico.

Os números alcançados pelo desempenho da economia matogrossense são constantemente invocados como realidade totalitária, através da qual pode se expressar também o desenvolvimento social. No entanto, a situação confrontada, expressa realidades contraditórias e conflitantes que remetem a profundas reflexões. Silva, Yazbeck e Di Giovanni (2006, p.27-28) argumentam que “a articulação das políticas econômicas com as políticas sociais é pressuposto fundamental para priorização da área social”, porém, não na perspectiva de subordinação.

Freitas (2010, p.24-25) argumenta que “o modelo de desenvolvimento *implementado* em Mato Grosso tem se caracterizado como excessivamente excludente. [...], acirrando a desigualdade social”. Neste sentido, os efeitos da realidade confrontada **gritam**, informando

---

<sup>43</sup> Disponível [http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1756&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1756&id_pagina=1). Acesso 04.02.2012.

<sup>44</sup> Disponível [HTTP://sefaz-mt.jusbrasil.com.br/noticias/213325pib-de-mato-grosso-cresce-68-4-em-cinco-anos](http://sefaz-mt.jusbrasil.com.br/noticias/213325pib-de-mato-grosso-cresce-68-4-em-cinco-anos). Acesso 04.02.2012.

<sup>45</sup> Disponível <http://www.gazetadigital.com.br/conteudo/imprimir/secao/60/materia/276206>. Acesso 04.02.2012.

<sup>46</sup> Disponível <http://www.mundoeducacao.com.br/geografia/idh-brasil.htm>. Acesso 04.02.2012.

que a base material é autônoma em seus propósitos e objetivos dentro de um universo particular, que necessariamente, não condiz com aquela.

Assim, a saúde pública em Mato Grosso grita por mais atenção e informa caos sem proporções, no momento em que o estado recebe vertiginosos investimentos em infraestrutura. O estado dispõe de 2,3 médicos do SUS<sup>47</sup> para cada mil habitantes, abaixo da média nacional de 3,1 médicos para cada mil habitantes, porém, mais importante do que estar na média é a defasagem de algumas especialidades nos municípios, o que gera sobrecarga para a baixada cuiabana. Dos 3,6 mil médicos que atendem a rede pública 49% estão concentrados em Cuiabá e Várzea Grande. No período de 2006 a 2009 houve retração em sua rede hospitalar total, o mesmo ocorreu com a rede pública. Nesse período a disponibilidade de leitos hospitalares diminuiu de 2,57 para 2,33 leitos/habitante.

Na educação pública, apesar de Mato Grosso pagar um salário superior ao piso nacional do magistério, quando comparados ao salário mínimo, os números indicam retração. O Sindicato dos professores aponta entre outros fatores o estímulo à dedicação exclusiva dos professores e as estruturas precárias das escolas como fator dificultador à melhoria dos indicadores da qualidade de ensino no estado.

Assim, o opúsculo das disparidades dos fenômenos ilustra e reforça a importância do papel do Estado e dos segmentos organizados no desenvolvimento social e político visando o (re)equilíbrio das forças no cenário local. Portanto, o quadro confrontado de uma realidade perversa exige ações contundentes pautadas em intervenções qualitativas da sociedade civil que possa subverter o processo metamorfoseado e dissimulado, cuja essência vem do Brasil colonial e oligárquico. Em conclusão, a redução das distâncias das disparidades dos indicadores, passa pela compreensão dos elementos e leis presentes na dinâmica perversa, expressa no paradoxo de geração de riquezas e desigualdades sociais.

---

<sup>47</sup> Disponível <http://institucional.fbh.com.br/2012/01/11/ipea-constata-a-carencia-de-medicos/>. Acesso 05.02.2012.

## CAPÍTULO III

### A GUINADA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NA ATUALIDADE

#### 3.1 SIGNIFICADOS E POTENCIALIDADES A PARTIR DA COMPREENSÃO HISTÓRICA

A compreensão do dinamismo da sociedade organizada no Brasil e em Mato Grosso, na atualidade, implica na revisão das abordagens históricas analíticas do referencial ideológico dos movimentos sociais. A demonstração de força e a determinação desses importantes atores políticos, no (re)equilíbrio do jogo político, marcaram o *calor das lutas* e dos conflitos que cercam as conquistas, afirmação e ampliação dos direitos humanos que ainda ecoam no século XXI. Opressão, violência, arbitrariedade, discriminação, falta de oportunidades nas estruturas de poder etc., são fragmentos desse ambiente, que por mais que nos esforcemos em transmiti-los não damos conta de captar na totalidade o *calor* da conjuntura das inquietações, de explorações do homem pelo homem, do campo das disputas de poder, do desejo de emancipação, de liberdade e igualdade. Assim, a centralidade dos esforços recai no dinamismo da força da associação política ligada a ideia de cidadãos ativos, a disposição moral na participação do bem com paixão e como estímulo e referência a realidade contemporânea, que clama por maiores espaços qualitativo de participação.

A força do poder associativo, o espírito, a solidariedade da sociedade e os efeitos desse processo nas lutas e conquistas são correlacionados com o fenômeno da participação social com aplicabilidade ao ciclo das políticas públicas. Ao mesmo tempo, em que destacamos a importância desses atores sociais para o conjunto das relações sociais contemporâneas, enfatizamos as diversas lentes de leituras do fenômeno, que traduz o movimento dialético a partir das relações de produção. Neste aspecto reside o maior desafio, conforme explana Melucci (1997, p.17-18), pois, na trajetória surgem elementos da ação coletiva, “que não pode ser explicados no quadro da sociedade moderna capitalista do tipo industrial [...]”. Assim, prossegue o autor italiano, o esforço é no sentido de “explicar quais dimensões do movimento contemporâneo que não são redutíveis às características que chamo de tradicionais da ação coletiva da sociedade moderna”. O autor argumenta que a ação coletiva da sociedade moderna se movimenta em duas direções: de ação social e, de conflitos sociais e cidadania.

As reflexões ocorrem no quadro delimitado pelos impasses à distinção da sociedade contemporânea cujas referências são em termos adjetivos, de definições alusivas que não são conceitualmente significativas. Desse modo, conclui o autor: “não estamos em condição

de produzir uma teoria geral da sociedade contemporânea, mas seguramente, **é necessário produzir hipóteses interpretativas da sociedade contemporânea**” (grifo nosso).

Em termos práticos a intensidade do calor das lutas e dos conflitos no século XXI sofre o *revés* das estratégias hegemônicas, cuja virtude de alimentar-se de seus próprios fracassos e das experiências sociais que se desenvolvem no interior de sua “matrix”, foi intensificada a partir da sociedade industrial. Portanto, o referencial ideológico dos movimentos sociais, no campo das discussões teóricas e empíricas como reflexo do dinamismo político e cultural acelerado das relações humanas, sofre influências do movimento salutar das críticas, que se desdobram em inúmeras vertentes de interpretações e explicações, enriquecidas e dissimuladas em alguns aspectos pelos intelectuais a serviço do controle hegemônico.

Neste sentido, as multiplicidades do fenômeno comportam inúmeras lentes e referenciais próprios de leituras, com efeito, mobilizações coletivas reivindicatórias ou contestatórias, greves, rebeliões, insurreições, revoluções, revoltas, quebra-quebra, motins, ações coletivas formais etc., em que pesem as interpretações rasas, não fogem ao escopo do fenômeno. As associações superficiais do fenômeno às insurreições, motins, rebeliões etc., de acordo com Alexander (1998), ocorrem em um quadro de referências estabelecido pela interpretação histórica das revoluções que visavam apossar-se do poder de um Estado antagonico, neste plano, os movimentos assumiam a dimensão instrumental.

As multiplicidades de interpretações residem nos macros agrupamentos dos elementos de conformação do fenômeno, que consideram o caráter ético, cultural, político, econômico e ambiental. Dessa forma, estes se desdobram em outros fragmentos, que dão origem às pluralidades de explicações em torno da finalidade, conteúdo, forma, espaço, ideologia do pesquisador, formação social etc. Assim, os aspectos macro e micro social das interpretações e explicações são delineados pela moldura das determinações históricas, notadamente marcada pelas conjunturas entre guerra e pós-guerra, anterior e pós-democratização e, anterior e pós-revolução industrial.

No que tange a configuração das determinações históricas, encontramos nas literaturas à manifestação do fenômeno no meio rural e urbano. As discussões sobre a natureza do movimento social rural e urbano nos informam aspectos reveladores e instigantes acerca das potencialidades políticas desses movimentos. Scherer-Warren (1993, p.92) respondendo a indagação sobre qual dessas duas vertentes tem maior potencial de transitar das ações reivindicativas para ações críticas e de interferência, argumenta no sentido de que o movimento social rural reúne maiores possibilidades, devido a sua trajetória histórica determinada pela expropriação e espoliação da luta pela terra e das condições de sobrevivência. Assim, a ação provocada pela dimensão econômica, política e cultural produz maior impacto nesse modo de vida. Já o movimento social urbano, “defende

mais o consumidor que mesmo o cidadão”. Ao campo de análise, ousamos acrescentar os movimentos que se especializaram nas intervenções de caráter ético e moral na Administração Pública, cujos resultados possuem o condão de irradiar-se para os movimentos rurais e urbanos.

No quadro geral de revisão das investigações do fenômeno a cautela reside nas interpretações exclusivamente empíricas, que dependendo de seus interlocutores, podem vir *incidentalmente* descoladas do substrato da trajetória histórica analítica. Tais interpretações induzem as associações reducionistas e despolitizadas, além de trazer implícita a ideia de um pré-julgamento. Essas análises partem do fenômeno acabado e de seus aspectos visíveis omitindo das discussões os nexos causais de sua conformação. Neste sentido, as interpretações (re)produzem rupturas bruscas daquele com o seu ambiente, *introjetando* na opinião pública a percepção do movimento social como *um corpo estranho*, antidesenvolvimentista, e distantes das *pacificadas* relações sociais.

Tais interpretações, no século XXI, são potencializadas pelo aparato midiático *acrítico*, que contribui para a sedimentação das percepções que associam as ações desses atores como ameaça à ordem pública. As associações dessa natureza possuem o efeito automático de legitimar a ação repressiva do Estado na tentativa de criminalizá-los<sup>48</sup> na totalidade, a partir dos fragmentos de suas ações. Assim, “a luta pelos direitos sociais são transformados em delitos, converte-se a “questão social”<sup>49</sup> em questão criminal”.

Como artifício, a fim de mitigar os efeitos de um pré-julgamento, alguns autores, a exemplo de Tilly apud Gohn (2002, p.66) utiliza o termo ação coletiva<sup>50</sup>:

A opção pelo termo ação coletiva, e não protesto, rebelião, desordem ou qualquer outro, deu-se porque ele entendia que nestes últimos termos já há um pré-julgamento, do ponto de vista das autoridades, que prejudica o entendimento dos fenômenos. **Além disso, Tilly argumentou que ação coletiva é um termo mais amplo, não se restringe aos protestos e rebeliões, e abrange também as petições, marchas, manifestações coletivas etc., num conjunto de ações que contam até com o estímulo e/ou apoio das autoridades.** Portanto, ele conclui, as ações coletivas não se resumem às manifestações contra a ordem vigente e podem ser assim definidas: ‘Toda ocasião na qual um conjunto de pessoas confiam e aplicam recursos, incluindo seus próprios esforços, para fins comuns’. (Tilly, 1981: 17). (GOHN, 2002 p.66, grifo nosso)

<sup>48</sup> Ver Matéria: “Judiciário - Instituição é usada para criminalizar movimentos sociais” – por: Kenarik Boujikian Felipe (Juíza de Direito da 16º Vara Criminal de São Paulo e Secretaria do Conselho Executivo da Associação Juízes para a Democracia-Brasil). Revista Caros Amigos, Especial Ano XIV, nº 49, abril/2010, p. 26-27.

<sup>49</sup> A questão social em Iamamoto apud Rojas Couto (2004, 33) – refere-se ao desequilíbrio entre a produção social cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade.

<sup>50</sup> Touraine (1998, p.116) vê nas ações coletivas, desprovidas do desejo de superar contradições, a fragmentação e a subpolítica.

A vertente virtuosa da investigação do fenômeno reside nas correntes que os contemplam no movimento da histórica das relações sociais, *verdadeiramente humanas*, pautada no desenvolvimento econômico, político e cultural e, não apenas como instrumental, mas que através da construção dialética os concebem como agente mediador das transformações sociais, como ator crítico, de ação, produtor de conhecimento e espaços autônomos, redefinidor da política e capaz de reduzir os *déficits* de cidadania. Nesta direção, renomados autores, tais como: Bobbio, Castells, Touraine, Melucci, Gohn, Scherer-Warren contrapõem o discurso deslegitimador, acrítico e mecanicista dos movimentos sociais.

As análises desses autores convergem para o plano das relações sociais genuínas, pois, além de explorá-los na dimensão das justas configurações de seus elementos constitutivos, os abordam em momentos historicamente determinado, onde o seu formato prescindiu do protagonismo dos partidos políticos. As abordagens que percorrem e desdobram-se a partir dessa linha de investigação compõem e enriquecem o quadro da teoria social, convertendo o fenômeno em categoria analítica, digna de tratamento singular. Assim, a contribuição para a heterogeneidade, profundidade e densidade do fenômeno reside nos aspectos que combinam estudos multifacetados, experiências empíricas, sociológicas, psicossociais, econômicas, políticas, culturais, históricas, ideológicas etc. Essa pluralidade Castells (2003, XXIV) assim, sintetiza:

Considerando que não há percepção da história para além daquela que nós percebemos, *de um ponto de vista analítico*, não há movimentos sociais 'bons' ou 'maus', progressivos ou regressivos. São todos reflexos do que somos, caminhos da nossa transformação, uma vez que a mudança pode levar a uma gama variada de paraísos, de infernos ou de paraísos infernais. (CASTELLS, 2003, XXIV)

As pluralidades de sentidos alimentam-se das vicissitudes das convicções dos pesquisadores, que interpretam os movimentos sociais na justa realidade dos fatos, pautados na centralidade de seus atores e na sedição do quadro interpretativo da reificação das relações sociais. Nesses termos, o movimento analítico das interpretações que produzem as multiplicidades de sentidos, na qual os movimentos sociais estão inseridos, oferecem o *liame* à compreensão das debilidades e *miragens* das relações sociais no Estado capitalista. Assim, o destaque na pesquisa desse fenômeno cumpre a missão estrutural de explicitar o dinamismo do espectro dessas relações a partir da sociedade civil, e não, interpreta-los como solução para os problemas das desigualdades sociais.

Melucci (1997, p.12-13) referindo-se as dificuldades de se comparar as definições acerca dos movimentos sociais informa que a razão para isso é que estes são um "objeto quente", um objeto que envolve interesses e paixões". O autor argumenta que muitas

“definições” são elaboradas a partir da manifestação empírica do fenômeno. Assim, resume o autor, o problema é de “ordem epistemológica e metodológica [...]”. Porque a unidade e homogeneidade com as quais os atores coletivos se apresentam na cena social, é sempre **resultado de processos sociais e não ponto de partida**” (grifo nosso).

Scherer-Warren (1993, p.18-19) informa que para alguns o conceito está associado a “toda ação coletiva, com caráter reivindicativo ou de protesto, [...], independente do alcance ou do significado político ou cultural da luta”. Citando Cifuentes (1986), informa que “há um vazio teórico na América Latina, na medida em que se chama de movimento social qualquer conduta coletiva empiricamente observável”. A autora reforça a atenção para o enfoque empírico desprovido da “centralidade do ator, o alcance de suas lutas, os condicionamentos de sua ação, a consciência, a ideologia, o projeto social e político que envolve sua ação”. Outras correntes restringem a interpretação, ao focar os movimentos sociais como um número muito limitado de ações coletivas de conflitos. Em Touraine apud Scherer-Warren (1993, p.18-19) os “movimentos sociais seriam aqueles que atuam no interior de um tipo de sociedade, lutando pela direção de seu modelo de investimento, de conhecimento ou cultural”. De acordo com esta compreensão, argumenta a autora, praticamente não existiriam movimentos sociais na América Latina.

Touraine (1998, p.87) interpreta os movimentos sociais no quadro de desmodernização<sup>51</sup> e de rupturas profundas, onde considera aspectos do deslocamento que a sociedade industrial provocou no sujeito, transformando-o de cidadão a ator econômico e também a concepção de vida imposta pela globalização. Assim, o mosaico é desenhado dentro do cenário que considera que a globalização privou a sociedade de seu papel de criadora de normas, onde o direito constitucional é substituído pela política econômica, normas e valores sociais desaparecem, a despolitização é generalizada, a crise de representatividade gera desconfianças nos partidos e nos poderes constituídos. Quanto a essa desmodernidade, argumenta:

O mundo vivido, que François Dubet chama de experiência, não tem mais unidade: não porque a sociedade contemporânea é complexa demais e muda rapidamente, mas porque sobre os seus membros se exercem forças centrífugas que os puxam, por um lado, para a ação instrumental e para a sedução dos símbolos da globalidade e de uma modernidade cada vez mais definida pela dessocialização [...]. (TOURAINÉ, 1988, p.55)

Nestas condições, acrescenta, “o indivíduo se reduz a um mosaico de comportamentos tão diversos que não podem criar nenhum princípio de unidade da personalidade”. Assim, o autor caracteriza os movimentos sociais no século XIX pela

---

<sup>51</sup> Sobre a Modernização e o seu reverso a Desmodernização o autor argumenta que a modernização separou o sujeito da natureza culminando com o crescimento econômico e o individualismo moral. A desmodernização refere-se a diminuição do controle da sociedade sobre si mesma. Como desdobramento da desmodernização o autor cita a dessocialização (desaparecimento dos papéis, normas e valores sociais) e a desinstitucionalização (o enfraquecimento de normas codificadas e protegidas por normas legais). (Touraine, 1988 p. 53-60).



exigência de um controle social de uma economia considerada selvagem. E no século XX, o momento é contrário, onde se observa o declínio de todas as formas de controle econômico. E, conclui baseado não só na perspectiva social, mas também moral de que “os movimentos sociais reivindicam sempre menos a criação de uma sociedade, de uma ordem social nova, e cada vez mais exige a defesa da liberdade, da segurança e dignidade pessoais”. Touraine (1998, p.112-113) adverte ainda, que não se pode chamar qualquer ação coletiva de movimento social. Segundo o autor, este põe em evidencia um tipo particular de ação coletiva, ao contrário daquele.

Blumer apud Gohn (2002, p.30-31) os caracteriza como “empreendimentos coletivos para estabelecer nova ordem de vida. Eles surgem de uma situação de inquietação social [...]”. Outros “conceitos” se apegam a questão da continuidade para distinção dos movimentos sociais de outros tipos de ação coletiva ou como resultados do aumento da experiência tida como injustas e desiguais.

Castells (2003, p.85) reforça a importância dos movimentos sociais e constrói a definição do fenômeno no seu próprio dinamismo.

Em primeiro lugar, movimentos sociais devem ser entendidos nos seus próprios termos: (e, sobretudo as práticas discursivas) são a sua autodefinição. Tal enfoque afasta-nos da pretensão de interpretar a ‘verdadeira’ consciência dos movimentos, como se só pudessem existir revelando as contradições estruturais ‘reais’, como se, para vir ao mundo, tivessem necessariamente de transportar essas contradições, da mesma forma como levam suas armas. (CASTELLS, 2003 p.85)

O autor reforça o papel transformador dos movimentos sociais, referindo-se ao seu processo de construção, que mesmo em caso de insucessos em relação aos objetivos, percebe-se certo ganho pelo simples fato de existir. Enfatiza, na perspectiva relacional, que não existem movimentos sociais *bons ou maus*. Segundo a compreensão de Alexander (1998) os movimentos sociais alimentam-se de um senso de comunidade total. Neste sentido, o autor argumenta que estes não podem ser simples respostas aos problemas existentes, ao contrário, eles devem ser entendidos como **respostas à construção de problemas**. Neste sentido, conclui com uma característica que distingue a abordagem de Marx para Touraine: “Marx concebia o movimento social revolucionário como luta física pelo poder e Touraine os apresenta como luta coletiva de obtenção do controle das orientações culturais”<sup>52</sup>.

Na teoria clássica as compreensões acerca da dinâmica interna, fatores motivacionais de construção e a relação com ambiente são mais profundos e heterogêneos.

---

<sup>52</sup> Alexander (1988) não faz referência, mas para Touraine (1988, p.46) – a cultura não é uma visão de mundo, uma ideologia. A cultura refere-se a associações de técnicas de utilização de recursos naturais, de modos de integração de uma coletividade e de referências a uma concepção do sujeito, humanista ou religiosa. Ela não é um bloco de crenças e práticas.

Assim, o plano os retrata como fatores dinâmicos na criação e expansão dos espaços públicos e como indicadores do potencial da crise do capitalismo. Há interpretações que inserem os movimentos sociais na combinação das dimensões de classe, nação e modernização que se traduz em conflitos. Outros preferem compreendê-los como construção analítica e não um objeto empírico. Alguns os veem como simples repositores da ordem ou como algo novo nas ações de uma sociedade agindo por si própria e contrapondo ao Estado.

Enfim, os “conceitos” não são uniformes em seu sentido completo, e não poderiam sê-lo, porém, há elementos análogos de relativa convergência, tais como: conflito social; tensões entre orientações políticas, econômicas e culturais emergentes e tradicionais; união e consciência fundamentadas na solidariedade e no compartilhamento dos objetivos; rompimento dos limites do sistema da ação e a circunscrição de sua construção fora da dimensão da sociedade política.

Aspecto que merece destaque nas divergências do fenômeno é o desdobramento, decorrente das interpretações restritas apenas as categorias empíricas, que provocam rupturas no quadro geral. Scherer-Warren (1993, p.22) argumenta que “esta tendência também se manifesta na constituição de guetos temáticos no estudo dos movimentos específicos, o que tem sido evidente principalmente no Brasil”. No conjunto das produções acadêmicas, a autora informa que a trilha dos guetos temáticos permeou nossas produções com a transposição automática para a realidade brasileira de situações experimentadas em países desenvolvidos.

Em síntese, o panorama inicial acerca da leitura dos movimentos sociais ilustra o estado da arte do fenômeno revelando avanços, limites e impasses à interpretação. Com isso, reforçamos a convicção atrelada à tradição, de que as teorias sociais não são instrumentos de autossatisfação intelectual e sim ferramentas para entender o mundo, são explicações parciais e que por mais bem elaboradas que sejam não dão conta de explicar toda a realidade social. Neste sentido, pautamos a compreensão dos movimentos sociais, como processo inacabado, que comporta inúmeras lentes e referenciais de leituras, as quais sobrevivem na atualidade no ambiente onde a sociedade tem pouco controle de si mesma e é aprisionada pela linguagem dos símbolos. Que reivindicam cada vez mais a sua dignidade pessoal, a moralidade e ética de seus governantes.

### **3.1.1 Perspectivas dialógicas: paradigmas clássicos e contemporâneos**

Os debates teóricos reproduzem o processo de formação do consciente, onde as transformações são marcadas por fases distintas que se superam, no confronto de elementos tradicionais e emergentes, onde o novo surge trazendo consigo elementos da

fase superada. Nestes termos, o movimento de (re)leitura da realidade social, que incorporam e reconfiguram novas e antigas categorias e, conceitos e noções é um processo em constante (re)construção. Tal movimento possui a virtude de atingir o passado histórico, produzir as incertezas do presente e as projeções e imagens do futuro.

É neste quadro que o diálogo clássico e contemporâneo das teorias dos movimentos sociais reproduz o movimento das determinações históricas. A despeito disso, Alexander (1998) argumenta que as abordagens contemporâneas, secularizaram o modelo clássico ao conservar em suas teorias explicativas as contribuições de Marx, Weber, Touraine e outros, originando-se os mais influentes quadros de referenciais teóricos. Aspecto relevante da secularização é em parte explicado pela recusa dos autores contemporâneos no reconhecimento da existência, *a priori*, de uma definição única, geral e universal, a exemplo de Gohn (2002, p.243).

Assim, as leituras dos movimentos sociais assumem feições ambíguas, paradoxais, contraditórias como produto das relações sociais e dos elementos móveis que a compõem. Ora a perspectiva a retrata como esforços para promover mudanças ou como resistências a elas; ora reativos e em outros momentos pró-ativos. Embora, haja diferentes abordagens, há consensos em alguns aspectos. Lakatos e Marconi (1999) informam o caráter multidimensional dos movimentos, suas fronteiras e interfaces com outros campos da ciência. E Jacobi (1993, p.19-20) a demanda por direitos sociais, construção de um sistema de igualdade e a consolidação da cidadania.

No que tange a trajetória do fenômeno Scherer-Warren (1993), a exemplo de Gohn (2002), retrata aspectos relevantes das formas de organização da sociedade civil na América Latina, e em particular no Brasil. A autora ressalta que os movimentos populares e seus mediadores passaram por transformações que vão da valorização das organizações de base, para o reconhecimento crescente das articulações. A obra examina as possibilidades de constituição de movimentos sociais, partindo da hipótese de que este movimento vem se formando no Brasil a partir das redes que se estabelecem entre organizações populares e outras entidades culturais, políticas e organizações não governamentais (ONGs). A inclusão desses novos “conceitos” a realidade contemporânea exponencialmente adversa, não excluem das discussões as ramificações dos debates do paradigma clássico.

Assim, no percurso da leitura clássica do fenômeno, adotamos como viga mestra Maria da Glória Gohn e a obra “Teoria dos Movimentos Sociais – paradigmas clássicos e contemporâneos”. Apesar da diversidade e da densidade dos estudos em torno do fenômeno, Gohn (2002, p.14), informa-nos que ainda existem lacunas intelectuais que não foram preenchidas. Dessa forma, a autora parte da proposta de análise do cenário geral e local, pautado no recorte mais ampliado, no referencial teórico definido e cronologicamente

demarcado, parametrizado por critérios como posturas metodológicas e contextos históricos específicos. O eixo estruturante da obra gira em torno dos debates entre a escola norte-americana e europeia, com desdobramento na América Latina.

Essa revisitação ao passado integra o conjunto de medidas a compreensão do dinamismo do fenômeno, com ênfase no deslocamento das abordagens do plano macro para o micro e, posteriormente, o diálogo estabelecido entre ambas dimensões, movimento este produto das alterações das convicções de apreensão da realidade e das relações sociais. As contribuições dialógicas advêm do processo de confronto entre o *novo* e o velho, *tradicional* e moderno, síntese e antítese, onde as teorias que surgem conservam na sua essência a semente da teoria precedente.

Neste sentido, o dínamo do movimento tem suas raízes no processo de críticas, insuficiências e inadequações das teorias precedentes em explicar fatos novos da realidade social metaformoseada. Portanto, do confronto do paradigma norte-americano de bases econômicas e o europeu na década de 80 desenvolve-se um terceiro eixo na análise da América Latina, com ênfase no processo político das mobilizações e nas bases culturais que lhes dão sustentação. Estas bases de sustentação concentraram os estudos nos aspectos emancipatórios ou libertários; nas lutas populares urbanas e nas lutas pela terra na área rural. Nos anos 70, predominou a corrente marxista com ênfase nos fatores político-econômicos e nos 80, a abordagem dos Novos Movimentos Sociais – NMS com ênfase sociopolítica.

A autora centra-se nos aspectos relevantes da trajetória do estudo dos movimentos sociais. Um dos aspectos destacados é o marco temporal situado na década de 60, onde o fenômeno ganha densidade acadêmica e *status* de objeto científico de análise. Outra particularidade destacada refere-se ao período de 1960 a 1980, onde não havia separação entre a militância e a vida particular, cenário que se modificou a partir dos anos de 1990.

Outro marco da trajetória intelectual foi o impacto dos estudos na produção de novas teorias em torno do conceito de sociedade civil e de Estado. A sociedade civil em Touraine informa Gohn (2002, p.147) é vista como espaços de disputas, lutas, processos políticos e relações sociais de dominantes e dominados que focalizaria a ação coletiva dos agentes sociais. Alexander (1998) sintetiza a visão do autor francês retratando a sociedade civil como espaço de produção da vida social. Gohn (2002), recupera a concepção de Touraine acerca do Estado, como “agente de transformação histórica”. Nessa perspectiva, o Estado além de representar o aparelho de poder é um agente social de reação e transformação.

A trajetória intelectual dos embates norte-americano e europeu vincula-se as transformações sociais de suas respectivas sociedades. Assim, o paradigma norte-americano tem o eixo articulador na teoria da ação social e no desenvolvimento da sociologia naquele país. Inicialmente, o fenômeno foi interpretado como ciclos evolutivos de

um processo maior cuja ênfase recaía sobre o fenômeno propriamente dito. O sujeito, como ator social, era percebido como figuras desconexas. As reações destes eram interpretadas como respostas cegas e irracionais e incapazes de influenciar o sistema político. De acordo com Queiroz (2007, p.94) esta perspectiva enfoca os aspectos estratégico-instrumentais da ação. Portanto, nos estágios iniciais havia pouca fé na mudança social fora da ordem conhecida e estabelecida.

A concepção da democracia nessa perspectiva, argumenta Gohn (2002, p.24-25), baseava-se em concepção elitista e pluralista, com efeito, “toda ação extrainstitucional, motivada por fortes crenças ideológicas, parecia ser antidemocrática e ameaçadora para o consenso que deveria existir na sociedade civil”. A incorporação de novos processos de leitura contribuiu para o refinamento da teoria norte-americana. Nestes termos, são introduzidos novos elementos e conceitos, com destaque para o papel mediador de uma forma menos organizada para outra mais organizada (dicotomia comunidade e sociedade); mudança gradual e persuasiva nos valores das pessoas vocacionados para as tendências culturais<sup>53</sup> (âmbito individual *versus* plano psicológico; exterior *versus* interior); exteriorização cristalizada das mudanças; comportamento coletivo como produto da *anomia* e das condições estruturais de carências e privações; os impactos provocados pela desarticulação da sociedade, desorientada pelas inovações da indústria; os focos de tensões que quando conectados a outros formariam reações circulares; consenso e conflitos; comportamento coletivo e movimentos sociais. O núcleo do fenômeno, também é dissecado, através da incorporação dos elementos responsáveis pelo crescimento e organização dos movimentos, tais como, o papel dos líderes e lideranças; o desenvolvimento da agitação; do *esprit de corps*; da moral (mitos, símbolos, ídolos e heróis, personagens carismáticos, os cultos); a formação da ideologia (crenças e mitos) e as operações táticas.

Na Europa, Gohn (2002. p.14-15;125) destaca duas abordagens teóricas: a marxista e a dos Novos Movimentos Sociais – NMS. O surgimento desta está associado ao quadro de inadequação das teorias marxista para análise dos movimentos sociais a partir dos anos 60 na Europa. Assim, os NMS têm como características a rejeição da aproximação entre agências estatais e os sindicatos; preocupação em assegurar direitos sociais; a alteração das demandas da economia para um patamar mais cultural e configuração descentralizada, sem hierarquias internas, com estruturas colegiadas, mais participativas, abertas e espontâneas.

Queiroz (2007, p.94) interpreta os NMS na perspectiva de lutas pelo controle da produção de significados e constituição de novas identidades coletivas, situando-os,

---

<sup>53</sup> Desejo de mudanças que está na cabeça das pessoas, em suas ideias, particularmente, em relação à concepção que têm de si próprias, de seus direitos e privilégios, o que pode levá-las a desenvolver novas crenças e pontos de vista ou a ampliar os já existentes, numa emergência de novas escalas de valores a influenciar a forma como as pessoas passam a olhar para si próprias. (Gohn, 2002 p. 31)

exclusivamente, no terreno da sociedade civil. Scherer-Warren (1993, p.104) os caracteriza no quadro cultural de reequilíbrio das forças entre o Estado e a sociedade civil. Nos anos 70 o movimento das mulheres, antinucleares, ecologistas e regionalista. Nos anos 80 a dimensão ética, de paz, de democracia, da vida, contra a fome, a miséria, a discriminação. E, conclui, referindo-se a estes NMS no aspecto quantitativo como pouco significativo, entretanto, no aspecto qualitativo são vistos como foco de transformação. Outras abordagens os inserem como produto do confronto das relações sociais com a realidade contemporânea, outras os circunscrevem no processo de ruptura e reconstrução do método de percepção e análise dos movimentos. Jacobi (1993, p.15) os interpreta em termos da formação de uma identidade sociocultural, configurando a formação de uma nova cultura política. Esse ambiente em Anderson (1995) é explorado através da face econômica e das políticas neoliberais, de forte interface com os movimentos e com as transformações na sociedade civil. O autor resgata aspectos históricos da evolução do modelo econômico e as implicações dessa trajetória na organização societal. Curiosamente, acrescentamos, é desta interface que partem os discursos mais eloquentes e articulados de deslegitimação dos movimentos, tachando-os de regressivos e antidesenvolvimentistas

Quanto às manifestações dos NMS no Brasil, Queiroz (1995) faz referência aos Movimentos Sociais que emergem, a partir dos anos de 1970, cuja prática é pautada pela luta contra o autoritarismo, pela democracia e ao respeito à diversidade. A autora enfatiza as imprecisões e as ambiguidades que marcam o conceito. Os NMS em Telles (1999) e *Os caminhos (incertos) da cidadania no Brasil atual são analisados* sob o ângulo da questão de cidadania no Brasil a partir das práticas sociais. A autora tece críticas à forma de articulações setorializadas, o que leva a falsos ganhos e avanços. O direito inserido nas discussões é defendido na perspectiva além das garantias formais. Como condições favoráveis à discussão, a autora aponta a construção de espaços públicos e a descoberta do sentido da ação política. Espaços que possam expressar as diferenças, nos quais os valores circulam, argumentos se articulam e opiniões se formam.

A autora enfatiza a questão das práticas sociais na perspectiva da afirmação dos direitos, apontando os desafios e as desconexões que dificultam a transformação das leis e dos direitos em uma linguagem e medida comum. Depreende-se assim, que a prática social parte da transformação cultural do indivíduo, onde este a partir do confronto desta transformação e a realidade vivenciada passa a perceber seu papel na sociedade. Dessa forma, assume postura politizada e ativa de convívio social. Nesta concepção, as práticas sociais podem ser concretizadas, não apenas com a utilização de canais normativos, mas também dos canais informais, tais como a educação na família, na comunidade, nas igrejas, nas redes sociais da internet, na mídia etc.

Em relação à construção dos espaços públicos, Dagnino (2002) aborda aspectos da experiência após regime militar da década de 70. De acordo com a autora, especialistas afirmam que estes espaços fundaram a sociedade efetiva do Brasil. Os espaços constituídos representaram o único bloco de resistência ao regime que então se instalara, contribuindo para uma visão homogeneizada da sociedade brasileira. A autora cita algumas entidades que participaram de tal processo, denominada por ela de movimentos sociais: sindicatos de trabalhadores, universidades, imprensa, partidos de oposição etc. No contexto, aponta para uma tendência de redefinição da cidadania na sociedade brasileira. Degenszajn (2011, p.21-27) reforça e exalta a importância da construção dos espaços públicos, na análise da prática dos conselhos e da capacidade de participação ou não da sociedade civil, referindo-se não apenas as instâncias discursivas, mas como fórum de decisão e deliberação públicas. Na perspectiva clássica, os NMS são sistematizados por Gohn (2002) em três correntes: a francesa de Alain Touraine, a italiana de Alberto Melucci e a alemã de Claus Offe.

A perspectiva de Touraine parte, de acordo com Gohn (2002, p.143), da noção de que “em uma situação dada, a possibilidade de o ator dar sentido as suas próprias condutas permanece sempre aberta, por oposição ao sentido já dado no sistema social”. E acrescenta que o mérito da obra do autor francês reside na importância conferida aos atores como agentes dinâmicos, produtores de reivindicações e demandas. Alexander (1998) argumenta que a teoria de Touraine chamou a atenção para as relações entre os movimentos sociais e o poder dominante. No entanto, informa Gohn (2002, p. 146-147) o autor francês não vê os movimentos como agentes de mudança histórica ou forças de transformação do presente e construção do futuro. **Eles não são em si mesmo estes agentes**, mas produto de uma relação de produção e organização social.

Nos anos de 1990, Touraine revê suas teorias a luz das transformações ocorridas. Gohn (2002, p.151) ressalta que este “identifica uma crise na noção de movimento social advinda de mudanças na natureza do conflito social”. A análise coloca em confronto dois modelos de conflitos, o do século XIX decorrente dos interesses antagônicos entre a burguesia e os trabalhadores onde o processo de trabalho era o espaço em que as relações se desenvolviam, e o século XX, marcado pelas transformações impostas pelo fenômeno da globalização. Assim, Touraine insere em suas análises o mundo do consumo como espaço de socialização e destaca o papel das comunicações. Tais elementos levariam ao individualismo, o que prejudicaria a articulação das demandas e a dissociação entre o mundo dos negócios e a cultura. Os elementos presentes na análise de Touraine encontram-se também em Castells (2003).

Em Touraine (1998, p.98-115) o ator social é portador do sujeito, porém, não é nem das instituições, nem da comunicação interpessoal que se deve partir para descobri-lo, e

sim, da experiência e das vivências do sujeito. Neste sentido, o ator social se define por uma relação com outro ator social. Assim, no contexto de compreensão dos movimentos sociais, o autor interpreta que o movimento social leva em si o desejo de superar as contradições, porém **“nunca se reduziu à defesa dos interesses dos dominados”** (grifo nosso). Sobre as ações coletivas e movimentos sociais nos países industrializados, o autor argumenta, que nos dias atuais estes não estão a serviço de nenhum modelo de sociedade perfeita, nem de nenhum partido político. Nesse contexto, surge o quadro de fragilidade de desvinculação com as raízes dos movimentos e submissão a um quadro ideológico:

Nos países mais industrializados não pode mais haver outro movimento societal além das ações coletivas diretamente dirigidas para a afirmação e a defesa dos direitos do sujeito, da sua liberdade e da igualdade. **Neste sentido, pode-se dizer que os movimentos sociais tornaram-se movimentos morais**, ao passo que, no passado, tinham sido religiosos, políticos ou econômicos. (Touraine, 1998, p.117, grifo nosso)

A segunda corrente dos NMS representado pelo autor italiano Alberto Melucci<sup>54</sup> enfatiza a **identidade coletiva**. Ao contrário da escola francesa de Touraine que enfatizou sistema microssociais, Melucci foca no plano micro, na ação coletiva de indivíduos, com enfoque mais psicossocial. Queiroz (2007, p.94) argumenta que os esforços convergem no sentido de compreender novas formas de ação coletiva, destacando a percepção do autor de que as teorias sociais clássicas não dão conta das complexas relações sociais do presente. A centralidade da argumentação tem como ponto de partida a discussão da sociedade contemporânea, que impõem sobre as ações coletivas diferentes configurações. A autora enfoca também a **ideia de rede** do autor italiano, que segundo este, reflete a forma de ser e de se expressar dos movimentos sociais na contemporaneidade, caracterizada pela horizontalidade das relações sociais. Melucci citado por Queiroz (2007, p.95), ainda propõe uma definição analítica para os movimentos que engloba: solidariedade, conflito e rompimento dos limites em que ocorre a ação. A identidade coletiva nesta abordagem é informada como um processo de construção que combina expectativas, avaliação das possibilidades e os limites da ação, além da visão calculista de custo e benefício. Assim, o pensador italiano considera, de acordo com a autora, **os movimentos sociais como uma categoria em transição**, onde a ação coletiva assume forma de trama subjacente na vida cotidiana. Nestas tramas os indivíduos elaboram novos repertórios.

---

<sup>54</sup> O ponto de partida de sua análise é a teoria da ação coletiva, porque segundo ele, só ela pode prover uma base analítica significativa. Ele a define como um “conjunto de práticas sociais que envolvem simultaneamente certo número de indivíduos ou grupos que apresentam características morfológicas similares”. (Gohn 2002, p. 154).



Gohn (2002, p.154-156) acrescenta que Melucci “utiliza a noção de sistema<sup>55</sup> para fugir da caracterização da realidade social como algo metafísico ou portador de uma essência”. Nestes termos, a ação coletiva analisada pode se dar em cinco níveis: “em relação a sua definição, à formação na estrutura social, em relação aos componentes, às formas e aos campos onde ocorre”. A ação coletiva nesta corrente de pensamento é “a união de vários tipos de conflitos baseados no comportamento dos atores num sistema social”. Para Melucci, **o sistema político e a organização social são as mediações nas quais materializam o comportamento coletivo**. Outro destaque, de acordo com Gohn (2002), é a sua negação a abordagem estrutural, a existência de determinações e contradições, as análises funcionalistas que atribuem total autonomia<sup>56</sup> a ação do sujeito e o conflito como algo natural, imanente à natureza humana. Portanto, para o autor italiano o “essencial é construir um espaço analítico a respeito das relações de classe e analisar como elas são produzidas”.

Aspecto marcante nas discussões acerca dos NMS realizada pelo próprio autor italiano é a preocupação em torno dos equívocos epistemológicos no que diz respeito ao debate sobre os NMS. Melucci (1997, p.16) argumenta que a expressão assinala uma *noção, alusão* “a descontinuidade do fenômeno coletivo que emergia na sociedade contemporânea, com respeito à tradição que o consolidava como movimento típico da sociedade industrial”. Os debates, segundo o autor, nasceram no contexto dos impasses teóricos de explicações para a sociedade moderna que convive com definições do tipo alusivo, porém, de pouco significado conceitual analítico.

A terceira vertente dos NMS é representada pela corrente alemã, cujo expoente é Claus Offe e a abordagem neomarxista. Offe analisa o movimento social e também todo o cenário da conjuntura sociopolítica após a Segunda Guerra Mundial, no sistema capitalista avançado. A ênfase do autor recai sobre a análise política e as articulações entre o campo político e o sociocultural. Gohn (2002, p.164) ressalta o pensamento do autor alemão que afirmava: “em qualquer momento e em qualquer sociedade dada, há sempre uma configuração ‘hegemônica’ dos temas que, em geral, se consideram prioritários [...]”.

De acordo com a autora, os Novos Movimentos Sociais – NMS, como resposta racional a um conjunto específico de problemas, surge na abordagem alemã **da incapacidade de atuação eficaz das instituições políticas e econômicas**. Offe

<sup>55</sup> Um sistema é simplesmente um complexo de relacionamento entre elementos. No caso da ação coletiva estes elementos estão agrupados em quatro grandes sistemas: o sistema de produção e apropriação dos recursos da sociedade; o sistema político, que toma decisões sobre a distribuição destes recursos; o sistema organizacional e o sistema do mundo da vida (Habermas), no âmbito da reprodução das relações sociais. (GOHN, 2002 p.154)

<sup>56</sup> A questão da autonomia é apresentada por Melucci como uma capacidade do grupo; capacidade para gerar a ação autônoma, pois os movimentos desenvolvem a identidade coletiva em relacionamentos circulares entre o sistema de oportunidades e de constrangimentos. Assim, os atores coletivos devem ser capazes de se identificar e distinguir-se, eles próprios, do meio ambiente que os circunda. (GOHN, 2002 p. 158).

acrescenta Gohn (2002, p.165-167) contesta assim, a tese da irracionalidade dos movimentos. Para ele “a constituição dos movimentos surge a partir dos grupos mais propensos a serem afetados pelas consequências negativas dos processos pelos quais lutam”. Neste sentido, “os movimentos sociais são elementos novos dentro de uma nova ordem que estaria se criando”. Quanto à concepção de **ideologia**, está apoiada na corrente marxista clássica que a concebe como “processo de consciência deformada e que contém motivações ocultas”. A autora apesar de concordar com a maioria das formulações apresenta um contraponto em relação à abordagem neomarxista, argumentando que há generalizações a partir de movimentos com características diferentes.

Aspecto de destaque no pensamento alemão é a percepção de futuro dos movimentos. Gohn (2002, p.170) destaca a sensibilidade da percepção, ao apontar a descontinuidade e insuficiência nas estratégias dos movimentos, sem líderes marcantes e com muita suspeita sobre todos que se apresentam como seus porta-vozes. A autora destaca nos estudos a relação dos movimentos e grupos de interesses nos anos de 1990 e, conclui: “abordagem de Offe é, dentre as que apresentamos a mais significativa, porque combina as perspectivas macro e micro na análise social”. No que tange ao paradigma marxista a autora informa certo cuidado a fim de evitar generalizações em torno de uma só teoria, sem distinção das abordagens ortodoxas e não ortodoxas.

Quanto a America Latina, a fala de Gohn (2002, p. 211-216) concordando com Foweraker, resume o quadro da produção teórica: “mobilizações massivas têm ocorrido na America Latina, mas pouca teorização sobre os movimentos tem sido feita”. Em nosso continente, os paradigmas norte-americanos e europeus, encontraram nas teorias da modernização, da marginalidade e da dependência a recepção necessária ao processo de transposição. O período de agitação pelo qual passou o continente contribuiu para o deslocamento das análises superficiais focada no processo de desenvolvimento das elites e da estrutura do Estado para a nova ordem social e os mecanismos de controle da sociedade. Crescimento econômico, controle social pelos regimes militares, arrocho salarial, supressão das liberdades individuais, crescimento das demandas de consumo das camadas médias, expansão do ensino superior e da tecnocracia são elementos incorporados aos estudos, oriundos da contribuição do paradigma europeu “por esta ser considerada mais crítica e articulada a pressupostos da nova esquerda”.

A recepção dos paradigmas norte-americano e europeu à realidade brasileira ocorreu inicialmente de forma *acrítica*, pois, a postura metodológica utilizou-se de categorias daqueles paradigmas para explicar uma realidade própria do povo brasileiro. Gohn (2002) argumenta que as produções dos anos 70 e 80 foram bastante permeadas por convicções ideológicas. Neste sentido, nota-se a ausência nos estudos de aspectos como processos institucionais de relação com Estado, partidos, sindicatos e estruturas de poder. Ao mesmo

tempo em que tece as críticas a autora as minimiza argumentando que estas são pertinentes sob o ponto de vista empírico, e equivocadas do ponto de vista analítico.

Na análise crítica, do processo de transposição dos paradigmas, argumenta que na América Latina as diferenças que caracterizam o processo de formação histórica não devem ser negligenciadas na elaboração de um paradigma próprio. Nesta direção, devem ser considerados no estudo das correlações de forças, fatores tais como passado colonial e a formação do Estado nacional; o populismo; militarismo; clientelismo; coronelismo; as alianças das oligarquias apoiadas por setores do clero tradicional católico.

Ainda sobre essa trajetória, prossegue a autora, nos anos de 1960 a produção teórica dos movimentos sociais começa a dar sinais dos reflexos das alianças com o capital internacional. Nesta direção, os movimentos sociais expandiram-se nos anos de 1970 e 1980 no período de redemocratização. Scherer-Warren (1993, p.15) contribui com a sistematização da teorização, situando-as em quatro momentos: 1) meados do século XX até a década de 70; 2) Anos 70; 3) Anos 80; 4) perspectiva para os anos 90. A sistematização considera “a concepção sobre a natureza do real, a constituição e o papel do(s) sujeito(s) da ação na dinâmica social e a concepção sobre os rumos da própria mudança social”.

Assim, o primeiro período da América Latina e brasileira é polarizada pelo pensamento sociológico em torno de duas correntes: a marxista e a funcionalista. Assim, o processo social utilizava-se como referência na primeira corrente as questões de desenvolvimento e da dependência, e da modernização, pela segunda. A centralidade das transformações na primeira corrente leva em consideração o papel da classe, “determinada a partir de sua condição do processo produtivo”. De acordo com a autora, a heteronomia e falta de uma consciência de classe adequada na América Latina, desloca o estudo para a sociedade política como núcleo potencial da transformação.

O segundo período marcou o início de novas introduções paradigmáticas (do macro ao micro, do geral ao particular), “da determinação econômica à multiplicidade de fatores, da ênfase na sociedade política para a atenção na sociedade civil, das lutas de classe para os movimentos sociais”. O deslocamento do eixo dos estudos das condições objetivas para as ações das classes marcou a substituição da sociologia da contradição pela sociologia do conflito.

O terceiro período na América Latina, marcado pela efervescência das produções dos anos 80 caracterizou-se segundo Scherer-Warren (1993, p.17) pelo despertar dos interesses de diversos grupos de estudiosos, tais como: antropólogos, sociólogos, cientistas políticos, assistentes sociais etc. Nesse período o eixo deslocou-se da centralidade dos estudos dos processos históricos globais para grupos específicos organizados, “ou das

‘identidades restritas’, conforme afirma Zermeño (1987)”. Neste período, a cultura popular de conotações negativas nas décadas de 50/60 assume feições positivas:

Assim, Osiel afirma que os políticos liberais viam esta cultura como ilógica e irracional, os marxistas como alienada e falsa consciência e outros cientistas sociais como particularista e ascriptiva. Já nos anos 80, os cientistas sociais buscaram na cultura popular os aspectos políticos positivos de sua espontaneidade, autenticidade e comunitarismo. A religião e o lazer dos pobres passam a ser vistos como lutas tácidas contra as injustiças das oligarquias tradicionais e do capitalismo moderno. (SCHERER-WARREN 1993, p.17)

Classe social e luta de classe passam respectivamente a serem identificadas a partir da categoria de sujeito popular/ator social e movimento popular e/ou de movimento social. Nesta perspectiva, as interpretações de tomada revolucionária do poder adaptam as especificidades da América Latina assumindo conotações de “transformações culturais e políticas substantivas a partir da cotidianidade dos atores envolvidos”.

O quarto período envolve aspectos relacionados às perspectivas para os movimentos sociais nos anos 90. A perspectiva é delineada na moldura do pluralismo social e cultural da desorganização social motivada pelo crescimento urbano acelerado e desordenado, pelo processo de exclusão e desigualdade social, pelo imobilismo das massas e dos espaços de mobilizações. Assim, o cenário impõe novos temas, novos enfoques analíticos, novas formas de articulações da macro e das microrrealidades e, novas metodologias de compreensões:

E, assim sendo, o mais relevante dentro desta perspectiva metodológica não é tanto o entendimento dos movimentos enquanto partes estruturadas ou estruturantes da realidade, mas enquanto processos de ação política, enquanto práticas sociais em construção, enquanto movimento propriamente dito. Busca-se, sobretudo os significados e alcances políticos e culturais das ações coletivas. [...]

[...]

De acordo com esta abordagem, trata-se de passar da análise das organizações sociais específicas, fragmentadas, para a compreensão do movimento real que ocorre na articulação destas organizações, nas redes de movimento [...]. (SCHERER-WARREN, 1993, p.22-23)

Scherer-Warren (1993, p.112-117) projeta a relação dos movimentos sociais, a partir do cenário dos anos 90, marcado por crises na área econômica que reproduz a pobreza e exclusão; no plano político, a fragilidade das representações políticas no trato das demandas sociais; e, no plano cultural a individualização coletiva através da mídia que transformam o cidadão em consumidor. Assim, o cenário de crise e fragmentação do indivíduo impacta diretamente no modo como a sociedade civil se organiza. Neste sentido, para fins didáticos a autora divide as condutas sociais dos anos 90 em três tipos: “a

sociedade atomizada, as condutas frente à crise e, os movimentos sociais e as condutas defensivas”.

A atomização da sociedade refere-se aos aspectos de desmobilização social e está inserida no contexto da modernização e urbanização acelerada, que desorganiza as relações sociais e/ou condutas coletivas e a segregação espacial urbana, que reproduzem a individualização alienada, de uma sociedade atomizada. Neste sentido, os espaços de formação da identidade coletiva concorrem com os poucos espaços de lazer, que são ocupados pelos agentes de comunicação de massa que transformam os indivíduos/atores sociais em agentes passivos, receptivos à “imagem e sujeita à dominação ideológica”.

Conforme Chauí (1990), ‘**a servidão voluntária é cotidianamente alimentada** pelos meios de comunicação de massa que produzem nos cidadãos o desejo da relação sem mediações institucionais, onde são sentimentos, emoções, gestos, preferências e aversões pessoais’. Portanto, as condutas interativas para a formação de identidade coletivas neste caso podem ceder lugar à desmobilização e individualização alienante. (SCHERER-WARREN 1993, p.112-113, grifo nosso).

As condutas de crise, como produto da dicotomia dos processos de modernização e desmodernização, que permeiam os planos econômicos, políticos e culturais reproduzem o *antimovimento social*. Dessa forma, as condutas dos indivíduos justificam-se ideologicamente pelo quadro de carências comuns e pobreza generalizada, assim, saques, invasão de terras, narcotráfico, sequestros, assaltos etc. “podem ser interpretadas como alternativa de acumulação num capitalismo selvagem”. Já os movimentos sociais e as condutas defensivas, são inseridos no contexto mais amplo que envolve a compreensão do significado e do alcance da ação política através das redes de movimento.

Touraine (1998, p.140) argumenta que um *antimovimento social* surge quando o ator se identifica inteiramente com uma aposta cultural. Por exemplo, o progresso e, assim, rejeita seu adversário como inimigo. O conflito como característica do movimento deteriora, ocorrendo uma quebra na relação que questiona as grandes orientações da sociedade. O autor informa que o mundo moderno está invadido por *antimovimentos sociais*. A novidade ameaçadora é que os *antimovimentos sociais* não são mais somente deformações, inversões de movimentos sociais: “aparecem antes destes e com tanta força que são movimentos sociais que têm de se esforçar para se formar e combatê-los”.

Retomando Scherer-Warren (1993, p.112-113), os movimentos que tiveram grande relevância nos anos 70 e 80 no cenário autoritário da realidade brasileira, com a abertura política a partir de meados dos anos 80, “mostraram ter um alcance político limitado”. Com efeito, as alternativas convergiram para as articulações ampliadas em rede que proporcionam o trabalho cooperado a fim de atender as novas exigências conjunturais.

Nesta configuração ganha relevância o papel dos novos agentes mediadores, com destaque para as ONGs e a sua função de assessoria na reorganização dos sindicatos e das associações de trabalhadores. Com isso, o fenômeno revitaliza-se para atuar na conjuntura que exige um alcance mais abrangente e profundo de suas ações. Nos desdobramentos da perspectiva clássica, as ONGs, são inseridas como elemento de suporte as atividades dos movimentos sociais exercendo o papel de produção do conhecimento visando à ação (microsocial). Nas interpretações empíricas contemporâneas, estas são recepcionadas como formas transformadas do movimento social ocupando espaços artificialmente (re)configurados, constituindo-se em modelos híbridos de movimentos e organizações transnacionais.

Touraine (1998, p.121-122) identifica na afirmação do sujeito a sociedade civil, cercada pelo universo econômico, do mercado, das técnicas e pelas ideologias comunitaristas que os Estados e os partidos políticos encarnaram. Atualmente esta sociedade civil, de acordo com o francês, pelo fato de fazer reivindicações mais morais e culturais do que econômicas, só pode agir em ligação com forças políticas, mas esta por sua vez, não podem confundir-se com partidos e coalizões que administram a política nacional. Nesse percurso, se constrói, a meio caminho entre os programas políticos e as situações sociais, um conjunto de mediações simultaneamente sociais e políticas. É nesta conjuntura que é inserida o papel das ONGs nos países subdesenvolvidos. Elas são movimentos de opiniões e até movimentos sociais, mas são também elementos do sistema político.

O conjunto de transformações que impõem a fragmentação do indivíduo e impacta no modo como a sociedade civil se organiza e articula é analisada por Queiroz (2007, p.12), que aponta as profundas mudanças em função da intensificação da globalização, da revolução tecnológica e da crise do socialismo real. Os argumentos percorrem duas abordagens explicativas para as mudanças, uma decorrente de uma crise, como sinal de enfraquecimento ou mesmo desaparecimento dos movimentos sociais. E outra que a interpreta como surgimento de processos e atores mais recentes. A autora acrescenta aspectos relacionados às redes de relações sociais entre os múltiplos atores, influenciados pela horizontalidade das relações sociais.

São inevitáveis nas abordagens acerca dos movimentos sociais, na transição do século XX para o XXI, a consideração dos aspectos de articulações das redes e o papel mediador das ONGs. Gohn (2002, p.311) analisa o surgimento dessas organizações, no cenário brasileiro, através da análise comparativa dos anos de 1980 e 1990 com raízes nas décadas de 1970 e 1980, somadas as alterações econômicas e políticas proporcionadas pelo cenário internacional. O ambiente externo da década de 90 impôs substanciais alterações na dinâmica dos movimentos sociais, especialmente os populares. O novo cenário impunha novas práticas de interlocuções com organizações institucionalizadas. São

nesses espaços que ganham importância as ONGs, por meio de parcerias estruturadas com o poder público. A autora acrescenta que as ONGs funcionaram como um canal de articulação entre o público e o privado, e nos anos de 1990, as inserem na reconfiguração da forma de expressão dos conflitos sociais, onde mesas de negociações passam a fazer parte do rol de estratégias dos movimentos. Neste sentido, ocorre o deslocamento nas formulações das políticas que agora são por “áreas temáticas-problemas e não mais os atores sociais organizados em movimentos”.

As ONGs nos espaços institucionalizados dos conflitos assumem papel central nas ações coletivas alterando o paradigma da ação social coletiva, o que por si só já impõe revisão nos diversos paradigmas abordados.

O poder público se transforma em agente repassador de recursos. A operação é intermediada pelas ONGs. Na prática as ONGs é que têm tido o papel principal no processo, pois são elas que estruturam os projetos e cuidam da organização e da divisão das tarefas. A questão do saber acumulado se faz presente e a dependência das organizações populares dos técnicos das ONGs é bastante visível. Ou seja, as ONGs saíram da sombra, deixaram de ser meros suportes técnicos em orientações tidas como “pedagógicas” e financeiras às lideranças populares, e passaram, elas próprias, a desempenhar os papéis centrais nas ações coletivas. (GOHN, 2002 p. 315)

A literatura não é unânime ao considerar as ONGs como espelho dos movimentos sociais ou como seus mediadores legitimados. Em parte as críticas decorrem da estreita aproximação, dessas entidades jurídicas, com o Estado. Neste sentido, as interpretações convergem para associações em torno das medidas de retração do papel do Estado, tais como, as políticas de flexibilidade e terceirizações das ações estatais somadas às estratégias e objetivos de cooptação e pacificação dos conflitos. Tal contexto análogo às estratégias da “guerra de posições” e ao “antimovimento social” é reforçado e potencializado pela análise de Souza Filho (1999) acerca do sistema jurídico brasileiro, desenhado para enxergar pessoas e que transforma as relações do Estado e sociedade em relações sofisticadas:

Tudo o que fosse coletivo e não pudesse ser entendido como estatal não teria relevância jurídica. Tudo o que não pudesse ser materializado em patrimônio e não pudesse ter um valor ainda que simbólico também estava fora do direito. Assim, o titular do direito há de ser sempre uma pessoa individual que inclusive possa ser responsabilizada por seus atos”. (Souza Filho, 1999 p. 311)

Como contribuição para os anos 90, Gohn (2002, p. 337) esboça algumas tendências, pautadas na busca de uma síntese e ampliação das teorias dos movimentos sociais:

Argumenta-se que se necessita de uma teoria que busque a síntese e não de uma que insista na polêmica. Isto se faria por meio de uma teorização em âmbito mais geral, sem referencia a problemas empíricos particulares, ou a domínios específicos. Da mesma forma que não se fala mais da análise das estruturas desconsiderando-se o papel das conjunturas, a tendência é articular diferentes disciplinas: economia, política, sociologia, antropologia, psicologia, psicanálise, filosofia e comunicações. (GOHN, 2002 p. 337)

E, argumenta que não se pode afirmar que existem teorias bastante elaboradas. Assim, devido à multiplicidade de interpretações, muitos fenômenos são interpretados como movimentos sociais. Na opinião da autora três fatores podem ser elencados para a explicação dessa diversidade primeiro, mudanças no conteúdo das ações coletivas; segundo, mudanças de postura metodológicas, e terceiro, mudanças nas estruturas econômicas e nas políticas estatais.

Na tentativa de esclarecer a questão, criaram-se novas taxionomias ou tipologias empíricas sem fundamentação teórica. A ausência ou inconsistência de quadros teórico-metodológicos é mais ou menos consensual. (GOHN, 2002 p. 243)

Gohn (2002, p.246), a exemplo de Melucci, tem a preocupação com a caracterização do fenômeno coletivo como vinculação ao movimento típico de uma sociedade industrial.

Aqui se trata de uma categoria da dialética, a do movimento das coisas, grupos e categorias sociais, em oposição à estática. É a ação da classe em movimento e não um movimento específico da classe. Esta diferença possibilita demarcar dois sentidos para o termo movimento: um ampliado e geral, outro restrito e específico. (Ibid., p.246)

E, acrescenta:

Podemos ter duas acepções básicas de movimento: uma ampla, que independe do paradigma teórico adotado, sempre se refere as lutas sociais dos homens, para a defesa de interesses coletivos amplos ou de grupos minoritários; conservação de privilégios; obtenção ou extensão de benefícios e bens coletivos etc. a outra acepção se refere a movimentos sociais específicos, concretos, datados no tempo, e localizados num espaço determinado. Na primeira acepção, a categoria básica é a da luta social e tem caráter cíclico. [...]. Os movimentos vão e voltam segundo a dinâmica do conflito social, da luta social, da busca do novo ou reposição/conservação do velho. [...]

Na segunda acepção a categoria fundamental é a de força social, traduzida numa demanda ou reivindicação concreta, ou numa ideia-chave que, formulada por um ou alguns, e apropriada por um grupo, se torna um eixo norteador e estruturador da luta social de um grupo – qualquer que seja seu tamanho – que se põe em movimento. (Ibid., p.248)



Assim, classes sociais são formas de agrupar as ações dos homens na história. “Luta social explica a existência de movimentos sociais em vários segmentos da sociedade” (Ibid., 2002, p.250). Classe na sua concepção refere às ações dos indivíduos, enquanto agentes produtores e reprodutores socioeconômicos. Ator social não se contrapõe a classe social, porém, preenche lacunas deixadas por esta na explicação da realidade social. Ator é uma categoria de análise, enquanto classe é um conceito.

A intensidade da força social depende do lugar do conflito social no cenário da luta social mais geral, em relação a esta a autora explica:

Castells, nos anos 70 já nos alertava que não bastam as carências para haver um movimento. Elas têm de se traduzir em demandas, que por sua vez poderão se transformar em reivindicações, por meio de uma ação coletiva. O conjunto deste processo é parte constitutiva da formação de um movimento social, o que une as carências até a sua formulação em reivindicações são ações concretas dos homens, ações que só projetam aqueles homens em algum tipo de cenário após fundirem a legitimidade e a justiça das demandas, o poder político da base social demandatária junto ao núcleo alvo de suas reivindicações e a mídia, o lugar das demandas na conjuntura político-econômica do momento e a cultura política do grupo reivindicante em termos da trajetória que tenha construído ao longo da história. (id.)

Quanto às distinções em torno dos modos de ação coletiva e movimento social, a autora interpreta a rebelião, invasão, luta armada etc. como modos de estruturação das ações, que poderão integrar o rol de estratégias de um movimento social, mas não é o *movimento*. A autora, ainda traz para o debate os estudos de Tilly que marca a distinção que localiza os movimentos sociais na estrutura social, cuja ideia chave, encontra-se na referência “não institucionalizado”:

Os movimentos seriam a contraparte **não-institucionalizada** dos partidos políticos, sindicatos, associações etc., tendo surgido no século XIX como uma ampliação do próprio campo da política. Também lutariam pelo poder e pela institucionalização de seus interesses, mas de forma desordenada, utilizando-se de procedimentos não convencionais como as passeatas, protestos, atos de violência etc. (Ibid., p. 246, grifo nosso)

Como reforço a perspectiva que contrapõe o movimento social *versus* sistema institucional estatal, Jacobi (1993) concebe esta aproximação como estratégia de conciliação dos interesses da burguesia e do capital. Tais transformações enfatizam o caráter autoritário e coercitivo, e dissimula o sentido da democracia participativa.

A participação popular passa a ser valorizada como um fim em si mesmo, expressando a emergência de atores políticos novos com um estilo de participação alternativa aos padrões institucionais, mas que pouca influencia

exercem na mudança efetiva dos objetivos da política governamental.  
(JACOBI, 1993 p.3)

Assim, conclui o autor, trata-se de um Estado que tem que exercer funções contraditórias, para criar as bases de um consenso. Entretanto, nessa função o Estado assume caráter ambíguo, que cria abertura para o reequilíbrio de forças políticas. A exemplo de outros, o autor percorre os movimentos sociais como processo aberto na perspectiva da relação orgânica que considera as transformações no interior da sociedade política.

A síntese abaixo ilustra a trajetória e a densidade das produções teóricas acerca dos movimentos sociais como processo inacabado e historicamente determinado. Tal síntese parte de nossa compreensão a partir da leitura da obra dos “Paradigmas clássicos e contemporâneos”, da autora Maria da Glória Gohn.

## Síntese dos Paradigmas Clássicos e Contemporâneos:

Paradigma	Abordagem	Ênfase/categorias chaves
EUROPA	<b>Marxista</b>	<u>Centralidade</u> : processos históricos globais e as lutas de classes sociais
		<u>Categorias</u> : classes sociais, contradições, lutas, experiências, consciência, conflitos, interesses de classes, reprodução força trabalho, Estado etc.
		<u>Conceitos e Noções</u> : experiências coletivas, campo de forças, organização popular, projeto político, cultura política, contradições urbanas, movimentos sociais urbanos, meios coletivos de consumo etc.
	<b>Novos Movimentos Sociais – NMS</b>	<u>Centralidade</u> : explicações conjunturais localizada no âmbito político ou dos microprocessos da vida cotidiana (universos micros).
AMERICA-LATINA	Marxista-estruturalista (1970)	<u>Centralidade</u> : potencial transformador dos movimentos sociais a partir das conexões com as condições estruturais.
	Interacionista <sup>57</sup> - NMS (1980)	<u>Centralidade</u> : núcleo dos movimentos. Dificuldades de entender a relação com as estruturas econômicas.

\*Fonte: Maria da Glória Gohn: Teoria dos Movimentos Sociais: Paradigmas clássicos e contemporâneos.

<sup>57</sup> Interacionista – ênfase recai sobre os conflitos políticos, as estratégias de mobilizações, as relações de poder, o papel das lideranças, as alianças, a função das ações estratégicas. Os interacionistas simbólicos introduziram a preocupação com a identidade individual. (GOHN, 2002 p. 74;123).

## Síntese dos Paradigmas Clássicos e Contemporâneos:

Paradigma	Abordagem	Ênfase/categorias chaves
NORTE-AMERICANO	Predomínio até 1960 - pautou-se pela busca da compreensão dos comportamentos coletivos com enfoque sociopsicológico	<u>Centralidade</u> : sistemas sociopolíticos e econômicos: sistema, organização, ação coletiva, comportamentos organizacionais, integração social etc.
		<u>Conceitos e Noções</u> : privação cultural, escolhas nacionais, mobilização de recursos, institucionalização de conflitos, ciclos de protestos, micromobilizações, frames, oportunidade políticas.
		Movimentos Sociais abordados como grupos de interesse: visão de organização sob a ótica da burocracia institucional. Os movimentos surgem em circunstâncias estruturadas de oportunidades políticas.
	Teoria da Mobilização dos Recursos – <b>MR</b> ): 1960 – 1980.	Movimentos Sociais abordados como grupos de interesse: visão de organização sob a ótica da burocracia institucional. Os movimentos surgem em circunstâncias estruturadas de oportunidades políticas
		Noções: partidos, lobbies e grupos de interesses.
	Reflexos das mudanças na sociedade americana	<u>Críticas</u> : ausência de análise do contexto social e político, desconhecimento das políticas públicas e do papel do Estado. Negligência na interpretação das carências e descontentamento e o individualismo metodológico implícito.
	Teoria da Mobilização Política - <b>MP</b> ): 1970. Decorrente da ampliação da MR e do confronto com os NMS.	Reconceituação da figura do ator, microrrelações sociais face a face. A política é associada à cultura e recupera-se a perspectiva histórica, além da presença de argumentos psicossociais. A ênfase recai menos na desconstrução de textos e mais interessada nos símbolos e ideias presentes nos discursos.
		Enfoque do conflito: processo político, campo da cultura e ações coletivas como processo, ideias, símbolos, ideologia, valores, ícones, crenças, códigos culturais.
	Autores	Eric Fromm (1941); Hoffer (1951); Selznick (1952); Gusfield (1955); Messinger (1955); Komhauser (1959); Gusfield (1955); Selznick (1952); Blumer (1949); Heberle; Parsons (1951); Turner e Killian (1957); Smelser (1962); Aberle (1966); Turner e Killian (1957); Wilson (1973); Y. H. Lo (1992); McCarthy e Zald (1973 e 1977); Moore (1978); Oberschall e Charles Tilly (1980); Tarrow (1988,1992, 1994,1996; Snow (1986).

\*Fonte: Maria da Glória Gohn: Teoria dos Movimentos Sociais: Paradigmas clássicos e contemporâneos.

### 3.2 METAMORFOSES DAS ESTRUTURAS DE SELETIVIDADES OU TRANSFORMAÇÕES DAS PRÁTICAS PÚBLICAS?

As interpretações em torno do ambiente de construção e de reformas, da Constituição Federal de 1988, dão ideia do papel marginal atribuído à sociedade e da força da burguesia elitista, no processo de alterações e mutilações da Carta Magna. Tais reformas, conduzidas a partir das “camadas mais abastadas”, foram instrumentalizadas e tuteladas pelo discurso das *virtudes* do crescimento econômico que patrocinaram os verbos flexibilizar, *desnacionalizar*, *desestatizar*, *desconstitucionalizar*<sup>58</sup>. Esse dinamismo sinaliza a localização da extensão dos domínios hegemônicos e suas ramificações pela estrutura de seletividade do aparato estatal, operadas a partir das ações e omissões dos agentes políticos no topo do processo decisório. Com efeito, este quadro *disfórico* exerce substancial impacto no processo de participação societal que sobrevive no plano dos discursos, entre o tom vago e a pluralidade dos sentidos, e na prática, com as combinações ecléticas e frágeis.

Esta linha ideológica *introjetada* irradia-se por todo o sistema político e projeta, através de suas omissões e sutis ações, a intensificação da fragmentação do indivíduo, a inibição da formação de sua identidade coletiva e a pacificação dos conflitos. Dessa forma, os apelos reivindicatórios de efetivação e ampliação dos direitos sociais, no campo discursivo são rapidamente absorvidos, no entanto, no campo prático colidem frontalmente com o *filtro* do Estado capitalista. Tais parâmetros dissonantes fragilizam o dinamismo dos movimentos e os tornam majoritariamente cíclico, no eterno quadro de carências e menos de geração de demandas e de emancipação política. Assim, a energia gerada nesse quadro de limitações estruturais, não é suficiente para a (re)estruturação dos espaços públicos e para a formação e ampliação dos sujeitos políticos.

Com efeito, o revés dessa configuração tem exigido da sociedade civil alterações profundas no comportamento e atitudes visando (re)criar a figura do sujeito político. Tal processo, da necessidade de retomada do consciente, exigem ações orgânicas *intra* sociedade organizada e o estratos médios da Administração Pública, no sentido de construção do ambiente que possa permitir o alcance de um projeto político<sup>59</sup> autônomo. Nesse caminho de (re)construção do sujeito e do projeto político há uma série de nexos causais que não dispensam o protagonismo do Estado. No caso em tela, a centralidade dos nexos, reside no fomento às ações de aproximação da sociedade, através da *flexibilização* dos canais de interação e da linguagem pública, sustentada por uma política ampla de politização do desenvolvimento e de redução dos déficits de cidadania.

---

<sup>58</sup> A Constituição Brasileira de 1988 Revisitada: Recuperação Histórica e Desafios Atuais das Políticas Públicas nas áreas econômica e social. Instituto de Pesquisas Aplicadas – IPEA, 2009, vol. 1.

<sup>59</sup> Dagnino (2004, p.98) no sentido próximo da visão gramsciana, para designar conjunto de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos.

Dagnino (2004) interpreta o processo de construção da cidadania, através da participação, no quadro de “confluência perversa” entre o projeto neoliberal e o projeto político democratizante. O marco formal do percurso é a CF/88 que consagrou o princípio da participação da sociedade civil, o restabelecimento da democracia formal, eleições livres e a reorganização partidária que possibilitou o trânsito da sociedade civil para o Estado. Nesta direção, o antagonismo e os conflitos que marcaram as décadas anteriores “cederam lugar a uma aposta na possibilidade da sua ação conjunta para o aprofundamento democrático”.

O processo de reconstrução cidadã ocorre, coincidentemente, com o projeto de ajuste neoliberal, a partir de 1989, onde de acordo com a autora, ocorre a “emergência de um projeto de Estado mínimo que se isenta progressivamente de seu papel de garantidor de direitos, através do encolhimento de suas responsabilidades sociais e sua transferência para a sociedade civil”. Tal processo, em muitos aspectos, reedita o fenômeno da *dupla articulação* da economia analisado por Florestan Fernandes. Telles (1999, p.140-141) discute o momento paradoxal da CF/88, de um lado gerou expectativa quanto ao atendimento dos direitos sociais e o papel interventor do Estado; por outro, o Consenso de Washington, indicava a diminuição dos gastos sociais nas políticas sociais e na retirada do Estado do campo social. O confronto *surreal* foi materializado em diversas legislações ordinárias que restringiram aspectos das garantias constitucionais em nome da estabilidade econômica.

A “confluência perversa” dos dois projetos antagônicos, segundo Dagnino (2004) reside no ponto em que estes “requerem uma sociedade mais ativa e propositiva.” Assim, na prática, a perversidade reconfigura o sentido de sociedade civil, da representatividade e da participação promovendo ainda a despolitização da sociedade. ONGs e Organizações Sociais inserem-se no contexto com papel ambíguo e no sentido de vozes da sociedade civil, no entanto, na prática estas se distanciam, cada vez mais, de uma relação orgânica. A “confluência perversa” atinge o substrato do controle social e da participação popular impondo-lhe, sutilmente, a obrigatoriedade de se estabelecer juridicamente, a fim de que suas demandas sejam reconhecidas, assim, a questão social ganha identidade singular. As discussões, neste sentido, são desenvolvidas por Pignatti (2005), no que tange as inserções das ONGs no raio de ação do Estado, práticas estas que reconfiguram o sentido do terceiro setor.

Rojas Couto (2004, p.37; 42) insere a discussão no contexto da consolidação do capitalismo e “na relação contraditória entre as demandas do capital e a dos trabalhadores que se criaram as condições objetivas para a identificação das lutas das classes trabalhadoras”. As raízes, de tal configuração, podem ser explicadas pela ideologia liberal e suas estratégias de equilíbrio do poder tirano e a tirania da vontade geral.

No seu afã de garantir o acesso aos direitos, sejam individuais ou sociais, os homens, as sociedades, criaram aparatos jurídicos, contratos sociais, escreveram leis e constituições desde 1689 e ainda continuam fazendo. Todo acúmulo da sociedade nessa área foi e permanece sendo marcado pelo movimento maior do ideário que caracteriza determinada conquista. Para destacar esse movimento é preciso compreender o processo de juridificação<sup>60</sup> dos direitos. (ROJAS COUTO, 2004 p.. 52)

Telles (1999b, p.186) insere a discussão no quadro dos desafios impostos pelo projeto conservador, a partir da segunda metade da década de 90, que procura pacificar e equacionar através da lógica do direito pautado no critério de eficácia e racionalidade técnica da economia, a “imposição de uma ordem pública subtraída das esferas políticas de representação, negociação e interlocução”. Assim, a implicação do programa de ajustes da CF/88 aos imperativos do mercado, no que diz respeito aos direitos e participação social, é que a estratégia adotada reduz a visibilidade e obscurece a leitura da questão social. Neste sentido, o campo do discurso surge como instância ampliada da democracia participativa, mas na prática “o encolhimento das responsabilidades sociais do Estado encontra sua contrapartida no encolhimento do espaço da política e da democracia”.

Milani (2008, p. 552-553) resgata o sentido inicial da participação a partir do século XIX, logo após o processo de organização da Administração Pública e como forma de equacionar o seguinte dilema: “se não for possível confiar nos representantes políticos, como controlar a burocracia?”. O repertório de soluções envolveu o controle externo e interno da administração, descentralização, responsabilização dos gestores, participação social, publicidade etc. No entanto, tais ações demonstraram ser insuficientes e revelaram que “a crise do modelo burocrático de administração pública evidencia com maior centralidade a crise do Estado (como corolário de uma crise econômica) que não logra atender às demandas geradas pela população de forma satisfatória”. E, acrescenta que a dimensão dessa crise revela os limites dos próprios modelos *poliárquicos* conhecidos. As variações entre os diferentes modelos envolvem aspectos, tais como: cultura política, confiança nas instituições, respeito às normas sociais, construção da cidadania e o entendimento esclarecido dos cidadãos.

Assim, o substrato da participação como princípio constitucional **e construtor dos sujeitos políticos**, em decorrência dos limites impostos pelo controle hegemônico sofre deslocamento, passando ao **status de prática administrativa**. A despeito disso, Milani (2008, p. 555) argumenta que tais práticas podem aumentar a qualidade da transparência, contudo, “ela não garante, de modo necessário e automático, a legitimidade do processo institucional participativo na construção do interesse coletivo”. O autor interpreta a

---

<sup>60</sup> (Sorj apud Rojas Couto, 2004) - entendida como “processo de expansão e adensamento do direito positivo na sociedade moderna”. No contexto ilustra o reforço da estrutura de seletividade e filtro do Estado capitalista que exerce força centrípeta sob as energias dos movimentos sociais na atualidade.

participação social no contexto das reformas, em duas direções: na reforma motivada por fatores externos (crise econômica) banaliza-se a participação através de sua panaceia; em outra direção, na realidade blindada dos fatores externos, a participação é concebida como projeto de ressignificação do conceito público.

Através da pesquisa “Lei, justiça e cidadania”, desenvolvida na região metropolitana do Rio de Janeiro, Pandolfi (1999) traz para as discussões impressões e paradoxos que marcam o déficit de cidadania provocada pelo desequilíbrio entre o princípio de “justiça e solidariedade”. A pesquisa revelou que expressivas parcelas da população desconhecem os principais direitos e deveres. Apesar da população comparecer maciçamente nas eleições de 1994, essas altas taxas não reproduziram-se em outros aspectos da vida política e social. Para essa população, os partidos não são reconhecidos como interlocutores para fazerem valer os interesses da comunidade. A pesquisa revelou que a população também não tem o hábito de acionar os órgãos de defesa do consumidor e apenas 30% admitiram conversar sobre política. Nesses termos, dentre os considerados menos confiáveis surgiram: o deputado, prefeito da cidade e os líderes sindicais, Presidente do Brasil e o patrão. Em contraposição, surgiram líderes religiosos, parentes, amigos e vizinhos. Apesar do desconhecimento dos direitos e deveres, no quesito que envolvia a hierarquização dos direitos, a autora revela que os Direitos Sociais (25,8%) na percepção dos entrevistados foram o mais importante, seguida dos civis (11,7%) e os direitos políticos (1,6%). Trabalho, salário e o emprego foram às percepções que orientaram a escolha dos direitos sociais. A pesquisa CNT/CENSUS 2010 corroborou em muitos aspectos para que as conclusões de Pandolfi (1999) permaneçam válidas, revelando os déficits de cidadania e pobreza política.

Jacobi (1993, p.142) argumenta que as transformações do aparelho do Estado – “sua modernização, centralização e hiperdesenvolvimento – configuram a emergência de práticas de intervenção quase sempre pautadas pela contradição”, principalmente, entre a dinâmica empresarial imposta para a gestão de serviços públicos no pós-64 e a necessidade de resolução das carências. A resolução das defasagens, segundo o autor, não é acompanhada por nenhum aprofundamento da participação da sociedade.

Portanto, a participação da sociedade nos assuntos públicos a fim de que seja efetiva e elevada ao grau de desenvolvimento político implica na transição do *status* de meros conceitos para a ação concreta, suportado por estratégias que contemple a integralidade do sujeito e sua identidade coletiva. Tal projeto envolve mudanças nas estruturas mentais e nas atitudes dos indivíduos, que procuram enquadrar a participação societal no mesmo nível das complexas práticas públicas e do sistema político formal. O mesmo *leviatã* que se move para fornecer bens e serviços públicos não pode surgir nas relações institucionais com a sociedade. Experiências como o “orçamento participativo”



constitui exemplo de iniciativas que avançaram na direção dos aspectos totalizantes do sujeito, uma vez que, na discussão em torno do eixo crítico e (des)estruturante das políticas públicas, emergiam assuntos relacionados ao processo político decisório.

O sofismo da participação, no quadro de “confluência perversa”, encontra nexo causal nas discussões de Avritzer (1994) acerca dos embates em torno da contradição entre a governabilidade democrática e a participação política. De tal embate surge o eixo restrito da democracia, “o assim chamado elitismo democrático, segundo o qual a democracia para ser praticada, necessita restringir a soberania das massas a um procedimento para seleção dos governantes”. Assim, o autor percebe situações distintas entre as mobilizações de massas do período entre - guerras para as mobilizações do período marcado pela democratização.

Jacobi (2002) na reflexão em torno das dimensões da participação e das possibilidades de ampliação da cidadania ressalta a importância de discuti-la considerando aspectos do seu alcance, limites e, sobretudo, as potencialidades implícitas na constituição de uma esfera pública não estatal. E chama a atenção para as análises das práticas participativas, que na maior parte das vezes, é interpretada através de uma leitura que oscila ora na direção entre a apologia e o voluntarismo; ora, entre a indiferença e a subestimação. Neste sentido, a proposta da participação é desenvolvida em duas direções, uma “que coloca a sociedade em contato com o Estado; e outra que a reconcentra em si mesma, buscando seu fortalecimento e desenvolvimento autônomo”. Em seu raciocínio Jacobi (2002) atribui as contradições em torno do conceito do direito e cidadania à leitura, no limiar do século XXI, dos processos de transformação social com recursos desenvolvidos no século XIX. A fundamentação desse autor encontra abrigo na invocação de Santos (1996), Arato e Cohen (1994) e Avritzer (1993):

As dimensões diferenciadas de participação mostram a necessidade de superar ou conviver com certos condicionantes sociopolíticos e culturais, na medida em que o salto qualitativo começa a ocorrer a partir de diferentes engenharias institucionais, reforçando a importância de pensar a participação como um método de governo, o que pressupõe a realização de certas condições necessárias à sua viabilização no nível do possível, dadas as características da cultura política brasileira. (JACOBI, 2002, p. 451-452)

E, conclui:

Entretanto, estas experiências que inovam na relação entre Estado e sociedade civil ainda estão longe de representar um paradigma de significativa repercussão no atual quadro brasileiro, principalmente em virtude da falta de vontade política dos governantes e da fragilidade do tecido associativo. Os grupos organizados que interagem e pressionam, representam iniciativas fragmentárias que não atingem o cerne de uma sociedade refratária a práticas coletivas. A realidade brasileira é marcada por configurar um contexto de baixa institucionalização, no qual a maioria da

população pouco se mobiliza para explicitar sua disposição de utilizar os instrumentos da democracia participativa visando romper com o autoritarismo social que prevalece. (Ibid., p. 452)

### 3.3 OBSTÁCULOS E DESAFIOS AO DIÁLOGO **SEM** RUÍDOS EM MATO GROSSO, NAS VOZES DE SEUS INTERLOCUTORES

O movimento da história das relações sociais, verdadeiramente humanas, pautada pelo desenvolvimento econômico, político e cultural, multifacetada por estudos que combinam experiências teóricas e empíricas, impõe-nos reflexões e rupturas profundas. As forças que agem nesses planos estreitam e ampliam as características estruturais de nossas relações sociais contemporâneas, no movimento desregrado, entre o círculo virtuoso/vicioso dos conceitos analíticos e empíricos. Com efeito, desenvolvimento político, autodeterminação, soberania popular e legitimidade são reduzidos aos aspectos formais dos procedimentos democráticos, da judicialização participativa e das práticas administrativas.

Essas rupturas e transformações deslocam os espaços de socialização, cuja centralidade no século XXI é reconhecida pelo mundo do consumo. Em termos de realidade local e nacional, a estas características gerais e estruturantes são combinadas o quadro do processo de formação social histórico mediado pela oligarquia, que evidenciam nessa realidade a centralidade dos conflitos para o Estado. Assim, a conjunção desses elementos provoca efeitos devastadores nas relações sociais, onde não se percebe e não se distingue a substituição do substrato da democracia participativa pelos aspectos formais, do cidadão pelo ator econômico e o direito pela política econômica. Tal círculo se sustenta na reprodução das *sutis* estratégias que impedem a *politização das massas* e cria um ambiente *disfórico* da prática de *aceitação passiva* das ações e omissões dos agentes políticos.

São essas condições contemporâneas, que longe de serem situações apenas alusivas, demonstram na prática efeitos perversos que impõem o *elitismo* na estrutura de poder, fragmentam o consciente do indivíduo e dificultam a formação das identidades coletivas, a partir do obscurecimento da leitura e compartilhamento dos problemas sociais, o que impacta diretamente no modo como a sociedade civil se organiza. É nesse declínio das formas e das distorções da realidade, que se *corrompem* o substrato da democracia participativa, onde muitos autores observam na sociedade o deslocamento da centralidade das preocupações, do controle de uma economia selvagem para a dignidade da pessoa humana, para a moralidade e ética no trato da *coisa pública*, cada vez mais corrompida por *práticas elitistas* (práticas restritas) e antidemocráticas decorrentes do processo secular de “dupla articulação” e de “confluência perversa”.

É este quadro sinuoso que orienta a pesquisa de campo, a qual procura conciliar a percepção dialógica dos atores no cenário de Mato Grosso, no esforço sempre presente de

aproximação e distanciamento das correntes teóricas. Nesse processo a aproximação ocorre no quadro de referências dos atributos e virtudes intrínsecos das relações estatais e dos segmentos organizados marcados pelo desejo, crenças e valores de superação das contradições e na busca de formas alternativas de expressões. O distanciamento ocorre no quadro que considera as particularidades locais e contemporâneas, determinado pelo conjunto de fatores responsáveis pela formação social histórica.

Outrossim, observa-se que o sentimento e a essência dos movimentos sociais de outrora permanecem vivos, adormecidos no tecido social e, timidamente, corporificados nas diversas formas de organização e ações que condicionam a realidade do século XXI. Neste sentido, mantêm-se os principais atributos daqueles, que são a sua capacidade de autodefinição e de ressignificação dos espaços de lutas, de disputas, de (re)construção dos processos políticos fora do campo institucional, o desejo de superar contradições e de assumir o papel cativo de sua titularidade como agente oxigenador e impulsionador das transformações sociais, através das lutas e conflitos que pregam e exigem democratizações das estruturas de poder e diminuição dos déficits de cidadania.

A articulação dos sujeitos aos respectivos ambientes é (re)orientada pelo conjunto de representações sociais, que na teoria gramsciana se expressa na cultura, no modo de pensar e intervir na realidade. Nesses termos, explorando esse veio, a pesquisa de campo captou nas vozes dos interlocutores de governo e dos segmentos organizados um conjunto de avanços e impasses na direção da participação, porém, esse conjunto ainda está distante do projeto de desenvolvimento político da sociedade civil. No plano imediato e superficial das relações ambos atores trilham caminhos próprios e não ressignificam, na totalidade, as categorias analíticas da sociedade civil, das relações Estado e sociedade, da democracia participativa e dos movimentos sociais. No entanto, na perspectiva da “noção”, alteram os significados dos elementos *microsociais* que compõem aquelas categorias.

Nesta dimensão, o quadro geral de avanços e impasses da participação política, na perspectiva de governo, decorre da moldura geral de profissionalização e oxigenação dos quadros de servidores públicos, ocorrido no Brasil a partir dos anos 90 e em Mato Grosso a partir do final dessa década. Isso tem contribuído, significativamente, na perspectiva desses atores, para a superação de obstáculos à viabilização, diversificação e aperfeiçoamento dos instrumentos legais de participação, ainda que concedido pela democracia liberal. Ao mesmo tempo em que se registram os efeitos positivos decorrentes dessa oxigenação, se reconhece também sua limitação e fragilidade, uma vez que os mesmos não produzem o impacto e retorno desejado na sociedade, a fim de transformá-los em práticas sustentáveis.

A concepção de participação, nas vozes dos atores de governo, via práticas administrativas, não é apenas uma particularidade da realidade analisada. Sua lógica é orientada a partir do cânone democrático liberal de perfil estrutural-funcionalista, o qual, de

acordo com Sheth (2009, p.111), a concebe como forma particular de comportamento político vinculado ao conjunto de deveres políticos e práticas legais, impostos pela simbologia hegemônica. Ao não questioná-las, ao contrário, com elas conciliarem-se, essas vinculações terminam por reforçar o papel da participação via mediação institucional. Assim, as práticas administrativas de participação, por si só, decorrentes dessa perspectiva, não produz energia suficiente para subverter o processo de marginalização política, além de confrontar diretamente a perspectiva orgânica gramsciana das relações. A estratégia passa a ganhar densidade se inserida no projeto orgânico, que vincula essas ações à formação dos sujeitos políticos, fato subjacente e timidamente reconhecido nos depoimentos dos interlocutores de governo.

Esse embaraço, entre práticas administrativas e participação, no sentido de desenvolvimento político, foi assim descrito por um dos interlocutores de governo:

[...] nós não conseguimos enxergar com clareza aquilo que é diretrizes e orientações de políticas públicas, com aquilo que são processos meramente administrativos, o que quero dizer com isso...é que um processo de licitação, um processo de aquisição, um processo de seleção de profissionais (processo seletivo em concurso público)...um processo de reivindicação de qualquer direito da vida funcional de um servidor e inúmeros outros processos fazem parte dos processos administrativos...que tem seu fluxo, é claro...que tem todas as definições, senão, na lei, mas...nas normativas infralegais...[...]...**com isso quero dizer que os servidores públicos têm a sua estabilidade para fazerem valer os princípios da administração pública**, mas não raro...agente percebe isso claramente, com nitidez...os servidores mesmo de carreira dado a desorganização -- -- eu creio que nós estamos no Brasil...e, principalmente, em Mato Grosso...[...] com uma Administração Pública fortemente patrimonialista com uma dose de burocrática, não no sentido pejorativo da burocracia, mas no sentido de entender a burocracia como uma racionalização dos processos e fundamentalmente na separação do público do privado...como nós temos uma...cultura de servidores públicos do estado e nacionalmente...[...]...e também a forma da organização da própria administração, não tem clareza...não tem processos claros, sofre descontinuidade contínua...os cargos de gerentes, ou seja, do operacional ao tático (superintendente, secretário adjunto), eles são vulneráveis a todo os tipos de pressões [...]. (Entrevistado 5, grifo nosso)

Neste sentido, o quadro *compósito* dos avanços e impasses, no cenário matogrossense, na perspectiva das práticas administrativas e nas vozes daqueles atores é interpretado em dois planos. No plano interno, da Administração Pública, obtiveram-se grandes saltos qualitativos em níveis culturais, metodológicos e tecnológicos. Deste macroprocesso, o maior ganho encontra-se no aprendizado dos servidores públicos e na oportunidade que este potencializou através do choque entre as *velhas* e *novas* estruturas mentais. Com isso, os efeitos positivos puderam ser capitalizados para os instrumentos de participação e para a transparência pública. Exemplo prático desses efeitos, destacado pelos entrevistados, é a divisão metodológica das regiões em polos, o que contribuiu

significativamente para a viabilização da realização das audiências públicas em Mato Grosso.

No plano externo, foi reconhecido, que os avanços apontados internamente, não irradiaram energias suficientes capazes de atingir *diretamente* a massa da sociedade civil. Neste aspecto, as representações sociais dos estratos médios da Administração Pública, esperam muito mais da sociedade organizada. Portanto, não se pode afirmar, ainda, que exista uma relação direta, positiva e sustentável das práticas administrativas que ocorrem com mais força no interior da Administração Pública, com a sociedade e os segmentos organizados. Em parte, a *entropia negativa* do processo está diretamente vinculada à ausência da construção de um projeto orgânico pautado pelos valores societais, capazes de desenvolver politicamente o indivíduo e reverter os polos das energias, de práticas *apolíticas* para práticas *políticas* sustentáveis.

Outra interpretação mais ampla para o quadro de avanços e impasses, fluxos e refluxos das relações estatais/sociais com efeito para o ciclo das políticas públicas em Mato Grosso, e no recorte dos deveres políticos e práticas legais, surgiu em termos subjacentes nos depoimentos dos interlocutores de governo e dos segmentos organizados. Estes consideraram, em termos diferentes, a predominância da cultura de mediação administrativa e institucional às raízes seculares de marginalização política da sociedade brasileira, com reflexo sedimentado pelas estruturas e práticas estatais, aperfeiçoados, na atualidade, pelos aparelhos institucionais de seletividade das demandas sociais e de apoio a essas estruturas.

Essas estruturas administrativas, que funcionam como estruturas de seletividade, tem papel paradoxal e ambíguo. Ao mesmo tempo em que reforçam seu papel mediador, dissimulam também o *jogo* dos interesses e privilégios de uma classe oligárquica, nitidamente, reconfigurada em Mato Grosso. Assim, a energia irradiada na *hipoderme estatal* é filtrada e transformada em *energias de baixa tensão* por essas estruturas hegemônicas, de atuação bidirecional, no plano da própria Administração Pública e da sociedade civil. Como desdobramento, desse jogo, ocorre as variantes do processo consciente *introjetado* que (re)produz o comportamento marcado pela alienação social.

Algumas ações que convergem para o reforço das estruturas de seletividade foram interpretadas pelos segmentos organizados com papel paradoxal e ambíguo. Ao mesmo tempo em que, no campo discursivo, surgem com conotações de respeito e dignidade as ações dos movimentos, no campo prático, é interpretado como ação de baixa intensidade.

Há...três anos atrás o governo criou uma Secretaria... Adjunta Comunitária dentro do [...]...a SETAS e essa secretaria que vem tendo esse contato da comunidade via ( )...basicamente são feitas através dessa secretaria -- -- foi importante demos um avanço muito grande em relação a se falar com o Executivo..porque, antigamente você fazia um ofício e protocolava no governo e você não tinha resposta...então, essa secretaria, hoje deu mais

agilidades aos pedidos ( ) as necessidades do movimento...claro que falta muita coisa...mas só o fato de criar essa secretaria **já deu mais respeito e dignidade**, embora, agente ache que uma secretaria adjunta não tem muito poder para...estar fazendo as reivindicações, mas em relação as articulações...principalmente em relação a questão da SECOPA, onde tem desapropriações nos bairros...aí está ajudando bastante nessa interação com as comunidades para se preparar para possíveis desapropriações (...). (Entrevistado B, grifo nosso)

A pesquisa de campo revelou-nos na prática os efeitos da afirmação de que o Estado capitalista não detém o controle de todos os efeitos das relações sociais. Ou seja, na tentativa de parecer autônomo, o Estado abre brechas e oportunidades, inconscientemente, de aperfeiçoamento das relações sociais. Tal constatação partiu das interpretações dos efeitos gerados pelas práticas administrativas e nas formas de organização das ações coletivas.

Com efeito, mesmo com o reforço das estruturas de seletividade do século XXI, os aparelhos, à disposição do “Estado-consenso”, não conseguem filtrar e neutralizar todas as energias oriundas das iniciativas dos médios estratos da Administração Pública e dos segmentos organizados da sociedade que caminham, *paralelamente*, por conta das limitações culturais impostas que impedem o desenvolvimento orgânico das ações e o fomento do ambiente de efervescência política. Assim, os filtros que disparam as estratégias da “guerra de posições” e da “revolução passiva” produzem efeitos perversos que desaceleram, porém, não anulam totalmente os avanços que ocorrem em termos de maiores reivindicações de espaços de participação e carências materiais, ainda que, ocorra no quadro mais reivindicativo e menos gerador de demandas.

Como ilustração desse processo de avanços e impasses, de práticas legais e administrativas de participação, foi recorrente a citação do fenômeno das audiências públicas pelos interlocutores de governo. Não foi o único exemplo, mas foi o apontado como o melhor desse quadro de avanços e impasses, capitalizado principalmente para o momento da formulação do ciclo das políticas. Em solo matogrossense, a dinâmica populacional com baixa densidade demográfica em algumas regiões e a concentração nos núcleos urbanos; a pobreza e a existência de inúmeros municípios com populações em torno de 20 mil a 50 mil habitantes; e, a grande extensão territorial do estado (903.357,91 Km<sup>2</sup>), são elementos da realidade concreta que dificultavam exponencialmente a realização e viabilização das audiências públicas. Do lado dos movimentos organizados, essas características geográficas e socioeconômicas, no quadro das limitações estruturais traziam muitas dificuldades e prejuízos em termos de coordenação e mobilização.

Tais dificuldades estruturais, dissimuladas pela democracia liberal e que fazem parte do *compósito* das relações sociais são interpretados no quadro de autonomia relativa do Estado. Esta dimensão, engendrada pelos grupos hegemônicos e pela oligarquia brasileira

reconfigurada ao concederem, no campo discursivo, instrumentos avançados de participação não efetivaram, na prática, os requisitos que aqueles requeriam. Assim, nas brechas das debilidades e da confluência perversa do quadro, a partir da CF/88, surgiu um conjunto de soluções minimizadoras que começaram a ganhar forma e *status* importante com o processo de oxigenação do quadro de servidores públicos. Uma dessas soluções para a ilustração em tela foi a divisão metodológica do estado em regiões polos, apontados pelos interlocutores de governo como facilitador da viabilização das audiências públicas. No bojo desse processo seguem ainda os espaços pouco aproveitados de diálogo dos Conselhos de Políticas Públicas, dos Conselhos de Educação, de transporte, segurança pública, saúde e os próprios espaços na sociedade civil.

Aproveitamento dos espaços de diálogos com a sociedade, espaços que já existem como conselhos, [...]...associações de bairros é um ambiente extremamente importante que agente poderia aproveitar mais e não aproveita...as audiências públicas, promovidas tanto pelo executivo quanto pelo legislativo, precisam ser melhor aproveitadas pela sociedade, hoje ela é mais um espaço político...tanto do executivo quanto do legislativo, muito mais um palanque, do que na verdade um ambiente para a sociedade questionar e colocar os seus anseios -- -- então melhorar os padrões das audiências públicas com maior participação social, aproveitar os espaços já existentes...que as associações, sindicatos...organizações procure qualificar melhor seus interlocutores, não espere isso só do Estado...e aí é uma questão de cidadania mesmo, de formação...nossa sociedade também precisa se transformar, a questão da participação social vai ser uma construção social, desde a criança lá escola saber que ela tem também uma série de compromisso com a cidadania. (Entrevistado 3)

Em relação aos conselhos, na área da Educação foi destacada pelo interlocutor de governo, a fragilidade do papel destes e a atuação incisiva dos Sindicatos, na perspectiva mais corporativista do que propriamente pautada pelos referenciais dos mandatários dessa política.

Na moldura dos avanços e impasses, mediada pela interpretação da representação social dos interlocutores de governo, ocorreram à disponibilização das informações de interesse público nos portais de transparência, a elaboração de relatórios mais acessíveis, a instalação de diversas ouvidorias e corregedorias. Quanto ao quesito disponibilidade e utilização das informações, os segmentos organizados afirmaram que fazem uso delas, mas através dos relatórios e documentos disponibilizados por associações, conselhos, sindicatos de classes profissionais, mídia, academia e pelos cidadãos. São essas fontes que suas representações sociais consideram mais acessíveis e confiáveis e que subsidiam, na prática, as ações coletivas. Concomitante com esses aspectos e contrastando com o ambiente informacional via portais de transparência, foram elencados pelos movimentos organizados a utilização de expedientes protagonizadas por entidades de servidores

públicos do executivo e do judiciário, a ação contundente do Ministério Público e das Defensorias Públicas.

A explicação para os aspectos dissonantes entre as representações sociais dos segmentos organizados e dos operadores das políticas públicas, no que tange a disponibilidades e utilização das informações via portais, é parcialmente fundamentado na crítica daqueles envolvendo aspectos, tais como a densidade e complexidade da linguagem, o escasso tempo que aqueles dispõem para decodificar essas informações e transformá-las em conhecimento e na crise de credibilidade que permeiam as instituições públicas e os agentes políticos. Dessa forma, aqueles segmentos utilizam o formato das informações que estão alinhadas com suas dificuldades estruturais e com seus objetivos. Assim, os segmentos organizados em Mato Grosso subsidiam suas ações por informações mediadas e captadas na internet, na mídia local, através dos cidadãos ou através de ONGs, associações e outras organizações que estes julgam ter credibilidade. Em suma, suas representações sociais demonstraram estar mais receptíveis às informações e ações produzidas por esses agentes do que as de governo.

A interpretação do recorte práticas administrativas e legais, mediada pelo quadro das representações sociais de governo, é reforçada pela citação da ferramenta do Sistema Integrado de Planejamento Contabilidade e Finanças – FIPLAN, que procura integrar em tempo real todos os momentos do ciclo das políticas públicas em Mato Grosso. Mais do que simples ferramenta, o FIPLAN, assim como os “conceitos” expressam as relações com o mundo real, portanto, seu dinamismo subjacente revela como a cultura organizacional se expressa. Tal iniciativa inovadora combinada com aspectos legais, por si só, não elide as resistências e concorre internamente na Administração Pública, com práticas surreais de origem oligárquicas. As resistências provêm das práticas de agentes e instituições públicas, que não concebe em pleno século XXI, a disponibilização de informações públicas e de interesse geral acerca da execução do orçamento público. Estas ocorrem, explicitamente, apesar da publicidade dos atos da Administração Pública ser um princípio Constitucional regulado pela Lei 12.257<sup>61</sup> de 18 de Novembro de 2011. A este respeito, o entrevistado A, líder de um movimento organizado, informou-nos que para ter acesso às informações quanto ao gasto com publicidade e combustível de determinado poder foi obrigado a recorrer a judicialização do acesso a informação.

Quanto à eficácia do quadro de avanços, que decorrem a partir das percepções da Administração Pública de Mato Grosso, em termos de desenvolvimento político da sociedade civil e para o próprio ciclo das políticas públicas, cabem inúmeros questionamentos e contestações. Porém, estes devem ser interpretados em duas

---

<sup>61</sup> Disponível [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)



dimensões. Em termos seculares, de práticas marginalizantes, os avanços apontados são insignificantes, entretanto, conforme depoimento do entrevistado 3, se considerarmos o quadro anterior à década de 90 e o que foi realizado nesses últimos 20 anos, muito se avançou. Tais avanços, apesar de reconhecidamente se concentrarem na *hipoderme* da Administração Pública local, aos poucos, não no ritmo desejado, atingem outras camadas superficiais com tendências para a conexão dos desejos e inquietações da sociedade.

Em relação as práticas administrativas e nível cultural, aspectos que se articulam, porém, não se confundem, foi detectado pela área da educação, que as comunidades escolares que possuem nível cultural mais elevado uma melhor predisposição na utilização daquele mecanismo:

[...] agente percebe claramente onde você tem a comunidade que tem uma cultura de participação mais avançada, que tem nível cultural melhor, nível educacional melhor...que essa participação ela se dá...agente percebe claramente que ela consegue atingir essas duas vertentes, consegue fazer com que de fato o conselho participe do momento de formulação do projeto político pedagógico da escola, que ele discuta os indicadores daquela comunidade escolar, que ele consiga participar...do diagnóstico e consiga participar também da visão de futuro dos objetivos que aquela instituição pretende almejar, por outro lado, também funciona como uma forma de controle e avaliação daquela gestão [...]. (Entrevistado 5)

Com efeito, deste macroprocesso na perspectiva de governo, dos momentos estruturantes do ciclo das políticas públicas, os apontados como de maiores avanços foram a formulação e em menor grau a implementação. A formulação despontou como o momento de maior interface com a sociedade, devido aos avanços das legislações nesse campo, que impõem exigências desconexas com a realidade concreta dos mandatários das políticas. Tal dinamismo traduz em termos subjacentes à concepção de participação da democracia liberal.

Mas uma questão mesmo de organização dos grupos sociais...essa organização é muito baixa...os atores querem ver seus problemas reconhecidos dentro de uma determinada política, só que aí...ele acaba aí...no momento da execução, implementação, ele acaba não fazendo esse acompanhamento mais de perto, então ele dá maior importância no momento da formulação...de ser reconhecido nesse momento. (Entrevistado 1)

No que tange a implementação das políticas públicas foi sugerida, nas vozes desses interlocutores, como o momento em geral de baixa intensidade, porém, com alguns ciclos excepcionais em termos de *energia*. Apesar da complexidade implícita de sua dinâmica, a excepcionalidade desse momento reside na obrigatoriedade da divulgação das informações via portais de transparência em tempo real. Assim, a ótica estrutural-funcionalista percebe nesses aspectos potencialidades de melhorias, uma vez que essa divulgação permite aos movimentos especializados em finanças públicas realizarem o acompanhamento da

condução das políticas e a amplificação destes resultados por todo tecido social. Em outro plano, possibilita também aos mandatários dos bens e serviços públicos, tais como água, esgoto, escola, saúde e segurança pública o controle e a manifestação de suas insatisfações, em tempo simultâneo à execução, o que tem permitido ao Estado realizar as devidas correções no rumo da política.

Portanto, a intensidade de energia gerada pela formulação em detrimento da implementação, avaliação e revisão é explicada através da proximidade daquela fase com o momento pré e pós-eleitoral (consolidação formal da legitimidade). Quanto aos descompassos *intra ciclo* e com a sociedade civil estes podem ser sinalizados através dos números de dias de trabalho dedicados a cada fase e a natureza dos personagens envolvidos. Desse quadro, os dados corroboram com a percepção captada de que o momento da formulação (“matrix”) tem consumido maiores esforços dos médios estratos da Administração Pública. E, levanta o seguinte questionamento ainda sem resposta: Qual o impacto da energia desse momento para o processo de desenvolvimento político da sociedade?

Em outras palavras, para o PPA 2008-2011 foram consumidos 153 dias de trabalho entre fase interna e externa (sociedade, intelectuais etc.). Para o último PPA 2012-2015, conforme informações do site da SEPLAN foram consumidas aproximadamente 109 dias/trabalho. Não foi possível identificar nesse cronograma fases externas do trabalho. Para a LOA 2012 que representa o *coração* da *implementação* foram disponibilizados aproximadamente 50 dias de trabalho exclusivamente interno ao governo. Para a LOA 2011 e 2010 foram desprendidos, respectivamente, 93 e 82 dias de trabalhos, exclusivamente, interno. A Revisão do PPA 2008-2011 ocorreu em 60 dias/trabalho, exclusivamente, interno. Já Relatório de Ação Governamental - RAG (avaliação) 2011, 2010 e 2009 foram realizados, respectivamente, em 43, 51 e 60 dias/trabalhos, exclusivamente, interno.

Esses descompassos em termos de energias ratificam o destaque do momento da formulação apontado na entrevista pelos interlocutores de governo e ilustram os pontos de estrangulamentos das interfaces *intra* ciclos, com a sociedade organizada e com os mandatários das políticas. Outra constatação revelada, reforçada nas questões subsequentes à entrevista, indica que a transição dos efeitos positivos da formulação para os demais momentos não são totalmente capitalizados.

A fragmentação e baixa intensidade da articulação e interação que permeiam o ciclo das políticas em Mato Grosso, em parte, foram justificadas em função das particularidades e complexidades que existem nos momentos da *implementação*, *revisão* e, principalmente, da *avaliação*. A *implementação*, ponto chave do ciclo, representa o momento que possui rotinas extremamente estruturadas e fechadas, o que as torna suscetíveis de assaltos e que envolvem pessoas/grupos que na maioria das vezes não participaram do momento anterior.

Particularidade reforçada desse momento são as intervenções mediadas de grupos especializados, fora do escopo dos movimentos tradicionalmente organizados. Estes grupos se mobilizam rapidamente em torno da defesa de interesses privados e corporativos. Já a avaliação e a revisão representam momentos técnicos também de baixa interface e intensidade com a sociedade civil e ocorrem na moldura das áreas monitoradas pela ideologia hegemônica.

As intervenções mediadas dos interesses corporativos e privados obscurecem e fragmentam as ações destinadas à recomposição do ciclo das políticas públicas, internamente à Administração Pública. A ideologia hegemônica que percorre esse caminho, introjeta a crença quase generalizada nos médios estratos da administração das dificuldades operacionais, materiais e legislativas para se discutirem investimentos e partilhas de recursos com os segmentos da sociedade organizada. Entretanto, uma solução minimizadora que desponta é a discussão desses investimentos via conselhos apontados nos depoimentos dos interlocutores de governo 2, 3 e 5.

Assim, as sementes daquela ideologia introjetada são cultivadas e revitalizadas nos ciclos seguintes. É no nicho dos impasses e distanciamento da sociedade civil que ocorre nos momentos seguintes do ciclo, no interior da Administração Pública, o confronto entre duas forças, a dos tecnocratas e a dos grupos que representam os interesses corporativos e privados. De um lado o afã de se manter a totalidade e as virtudes do ciclo, de outro o sacrifício muitas vezes dessas virtudes em nome de objetivos não revelados. Assim, como efeito colateral, os tecnocratas em suas atitudes ocupam posições que em momentos anteriores pertenceram à sociedade.

Área técnica se acha capaz de diagnosticar um problema, mas do que aquele que vive o problema na ponta, ela consegue...aceitar ou de repente não aceitar uma demanda que vem do próprio plano de governo de um candidato a governador, ela pode achar até formas de não processar isso para o aparelho...**o tecnocrata é um ator complicado nesse meio.**  
(Entrevistado 3, grifo nosso)

Desse modo, a energia gerada na formulação é transformada em energia de baixa tensão, sendo insuficiente para implodir as estratégias revitalizadas da “guerra de posições” e da “revolução passiva” que sustentam ações arcaicas e *disfóricas*. Dessa forma, conforme interpretação a partir do depoimento do entrevistado 2, os espaços fragmentados do ciclo das políticas reforçam a ideia da cultura de mediação administrativa e institucional que são preenchidos pelo papel cativo dos representantes políticos dos poderes constituídos, tais como a Assembleia Legislativa, a Câmara dos Vereadores, partidos políticos e os dirigentes do Poder Executivo. Papel este garantido e revitalizado pelas ideologias hegemônicas, corporificadas na linguagem simbólica dos discursos, das legislações, da democracia pouco

representativa e mais formal e da *mídia paga*, alicerçados em um sistema educacional precário e nas debilidades dos poucos espaços verdadeiramente públicos de discussão e participação.

O preenchimento daqueles espaços cativos ocorre também no nicho das limitações estruturais dos movimentos organizados e na ausência cotidiana de ações orgânicas, conforme relato do interlocutor de governo,

É o momento que a coisa acontece e onde deveria tá participando de uma maneira mais efetiva e eles não se organizam...Isso passa por questões educacionais e pela falta de reconhecimento de que ele é um ator relevante. (Entrevistado 1)

A fragilidade desse relacionamento revelou-nos outras formas de cultura interventiva na sociedade matogrossense, conforme depoimento do entrevistado 1, que na prática reconfigura os elementos dos “conceitos”. Na perspectiva de governo, isso é recepcionado como formas de compensar as debilidades de uma relação tradicional e desacreditada. Trata-se da participação a partir da avaliação pontual e comparada dos resultados alcançados. A avaliação, das ações dos governantes e dirigentes políticos através dos resultados comparativamente alcançados recepcionados pelos segmentos organizados e pela sociedade em geral, é interpretada como estratégia de grande potencial para subverter os obstáculos à participação política impostos pela ideologia dominante e pela ausência de disposição dos agentes políticos de encontrar uma fórmula eficaz de continuidade e desenvolvimento político através do ciclo das políticas. Tais estratégias e oportunidades foram reforçadas nas vozes dos entrevistados A e B dos segmentos organizados, no contexto do conjunto das limitações estruturais que condicionam suas ações coletivas. Assim, o artifício permite a estes priorizar e canalizar suas energias para ações de grande repercussão e visibilidade.

Em que pesem todas as limitações estruturais dos movimentos, a ausência de disposição política, a baixa energia gerada pela *hipoderme estatal* que não alcança diretamente a massa da sociedade e as barreiras geradas pela massificação ideológica hegemônica, não se pode imputar a tais fatos a totalidade da baixa qualidade da participação e das intervenções sociais. Em última instância a sociedade organizada e os médios estratos da Administração Pública ainda podem fomentar, nas brechas da democracia liberal, mecanismos que os habilitem mutuamente a desenvolver uma maior articulação e interação de energias visando oferecer maior qualificação das intervenções sociais.

[..]. Doravante, podemos dizer também que poderá ter maior participação nos resultados, diante das necessidades que existe hoje premente da transparência dos gastos públicos, isso tá sendo obrigatório de se colocar

na internet tal como o governo federal já faz e que nós temos aqui no estado...um pouco incipiente ainda...informações até difícil de decifrar, mas, por conta disso já existe bastantes organizações procurando traduzir o que foi gasto. Ainda é pouco a participação, mas na verdade a tendência é melhorar cada vez mais e ter um impacto melhor para o ciclo das políticas [...]. (Entrevistado 2)

Para mim o controle social tem que cumprir o ciclo, a sociedade organizada tem que participar em todo o momento do ciclo, se não ele fica capenga... E hoje, o que agente vê, o maior momento é na formulação, só que depois agente não retorna a sociedade como está a execução (...) os demais momentos têm sempre datas, mas temos que criar instâncias e aproveitar os que já estão aí... os Conselhos de Políticas, os Conselhos de Educação, de Saúde, têm conselhos para todas as políticas hoje. Então, para mim seriam os espaços onde você deveria retornar como está a execução, a avaliação...nós não aproveitamos esses espaços organizados [...]. (Entrevistado 3)

A participação através dos resultados comparativamente alcançados, por si só, foi reconhecida como forma frágil e vulnerável, que traz grandes prejuízos para a sociedade em geral, pois, representa uma *radiografia* de um passado aonde há pouco a fazer e o desenvolvimento cognitivo da sociedade é duvidoso. Essa lógica de avaliação poderia levar o sujeito a refletir sobre a sua omissão e, de certa forma, internamente, promover um chamamento de sua responsabilidade, dê que fizesse parte de um projeto coletivo com fins estruturados e previamente estabelecidos. Assim, considerando os atuais aspectos socioculturais matogrossenses, a estratégia surge com potencial agregador dos movimentos.

No campo da avaliação – internamente - o governo ainda encontra dificuldades, conforme depoimento dos entrevistados 2, 3, 4 e 5 de cunho cultural que dificulta a aceleração de seus avanços. Assim, a fala do entrevistado 4 sintetiza e traduz o grau de obstáculos culturais a serem suplantados:

Falta de interesse do governo em avaliar e revisar os instrumentos legais, apenas acompanha-se a execução orçamentária/financeira dentro do próprio governo sem dar a oportunidade da participação popular. [...] Estabelecer critérios claros de acompanhamento, avaliação e um espaço específico para propiciar a participação mais efetiva da sociedade com respaldo na legislação. (Entrevistado 4)

Por outro lado - aponta o entrevistado 3 - a sociedade organizada ainda não desenvolveu parâmetros que a permitem avaliar e difundir esses mecanismos por todo o tecido social. Neste sentido, “a percepção que se tem é que a sociedade só se assusta quando os resultados são revelados de forma comparativa” (entrevistado 2). É na dicotomia da avaliação entre aqueles dois planos que surgem os resultados comparativamente alcançados. No entanto, a natureza da fragilidade e vulnerabilidade revelados em termos subjacentes da entrevista, ficam por conta das fontes de divulgação desses resultados. As

divulgações de grande repercussão apontadas são aquelas oriundas da divergência dos estratos da base hegemônica que se encontra no poder e das facções que se organizam com o objetivo único de ocupá-lo. Tais perspectivas não trazem o caráter educativo e cognitivo que a sociedade precisa.

Interessante informação captada é a cautela percebida e reconhecida, pelos interlocutores de governo, nos intelectuais que integram os médios estratos da Administração Pública ao realizar e divulgar estudos daquela natureza. Estes intelectuais quando se manifestam o fazem de forma generalizada, tímida e não orgânica. Outro grupo de intelectuais que contrapõe essa natureza tímida são “os tradicionais”, que despontam no cenário matogrossense de divulgação de resultados comparativos, representado por pesquisadores acadêmicos e estudantes. Estes têm utilizados como fontes os relatórios governamentais e os portais de transparência, conforme depoimentos dos entrevistados 1, 2 e 3.

Assim, as inferências a partir das perspectivas dialógicas levam-nos a defender que a participação da sociedade civil pode ser potencializada, qualificada e mediada através das ações orgânicas entre os intelectuais dos médios estratos da Administração Pública de Mato Grosso e os segmentos organizados da sociedade civil, pautado no desenvolvimento de formas estruturadas de participação e de controle social a partir da ampliação do plano político. Uma organicidade que não se resume apenas aos momentos estanques, específicos e das datas simbólicas, mas que alcance as práticas cotidianas de cooperação. Essa organicidade, a partir da visibilidade das ações, possui o condão de fomentar e reestruturar na sociedade civil espaços alternativos de participação, contrapondo o discurso recorrente de que a sociedade não se interessa pela política e pelos assuntos públicos.

Isso vem ao encontro do sentimento velado captado na pesquisa e corroborado nos depoimentos das lideranças A, B e C dos segmentos organizados que percebem, nas manifestações públicas ou virtuais de apreço, a tradução em linhas gerais e subjacentes da vontade de participar e colaborar com a causa pública. Há um sentimento, um desejo latente por participação, porém, o cidadão comum não sabe como participar, para onde se dirigir, qual a ideologia e princípios dos movimentos, quais os resultados alcançados pela ação desses movimentos devido à baixa visibilidade de suas ações.

Assim, os segmentos organizados convivem entre o desejo de construção de uma identidade coletiva própria, as intervenções sociais condicionadas pela força *centrípeta hegemônica* e as desconexões com outros segmentos e com a sociedade em geral. São nessas circunstâncias de limitações, vulnerabilidades e ambiguidades da participação que Sheth (2009, p.88-94) analisa as ações dos **micromovimentos** que reivindicavam maiores espaços democráticos e inventavam novas práticas políticas na Índia nos anos 70, 80 e 90, fora dos canais das instituições eleitas, dos partidos políticos e como resistência aos

assaltos ideológicos da globalização, que esvaziava o desenvolvimento de seu conteúdo político.

A expressão *micromovimento ou organizações movimento* designa um tipo particular de movimento social que se destacou na democratização do desenvolvimento, na repolitização do desenvolvimento e na reinvenção da democracia participativa na Índia (ressignificando, por suas práticas, os “conceitos”). Suas origens remetem ao quadro de fragmentação dos primeiros movimentos políticos e sociais que se dispersaram após a consolidação da Independência, do enfraquecimento do papel dos partidos políticos, dos sindicatos e do declínio da política naquele país. O conceito chave à compreensão desses *micromovimentos* reside na “democratização do desenvolvimento através do aumento do poder das populações”, ou seja, na interface da sociedade com a política.

Portanto, os segmentos organizados em Mato Grosso são inseridos e interpretados nesse contexto geral de vulnerabilidade e ambiguidade da participação do Estado capitalista. As percepções de suas ideologias revelam que estes guardam na postura e atitudes de suas lideranças o desejo de superar as contradições, de rompimento da concepção da participação em termos passivos das práticas legais. Porém, as limitações estruturais do cenário local e o desejo de superação das contradições, os impulsionam a criar formas alternativas de contestações e manifestações. Essa conjuntura dificulta que esses movimentos incluam em seus portfólios, ações pontuais de adesão da sociedade às suas lutas. Fator que foi, explicitamente, reconhecido como *ato falho* e crucial para a oxigenação e continuidade dos movimentos.

Além das limitações estruturais contemporâneas, que dificultam as ações sistemáticas, os segmentos, *genuinamente matogrossenses*, enfrentam as questões culturais e históricas que permeiam as relações sociais, historicamente determinadas pelo papel secundário de Mato Grosso no cenário nacional. Neste sentido, expressivas parcelas da população não veem com naturalidade as ações que questionam as práticas sociais de exclusão e as reivindicações por novas formas de controle estatal. Assim, estas dificuldades concorrem com as energias que são consumidas e direcionadas para ações imediatas, destinadas a fazer com que o Estado ocupe as lacunas de seu papel.

Diante dessas limitações externa e interna, de dificuldades impostas, de potencialidades e intervenções focadas, a visibilidade das ações dos segmentos organizados em Mato Grosso (re)produzem as estratégias do movimento de ocultação e mobilidade de seus combatentes/militantes. No momento, tais ações de efeitos difusos, que se sustentam nas batalhas diárias, alimentam a convicção das lideranças e dos médios estratos da Administração Pública, de que é a melhor alternativa para despertar o cidadão de seu sono da *imobilidade*.

E as pessoas também sabendo que pode transferir essa responsabilidade para outro órgão, como os Conselhos tutelares, os tribunais de contas etc. fogem da responsabilidade. Para que este quadro seja alterado, precisa de uma campanha maciça, em termos de como a sociedade é responsável por tudo que acontece. Não adianta querer fugir, transferir a responsabilidade para governador, um deputado, um senador, presidente, secretário, eles... são sim, é claro, responsáveis, mas a participação começa com o cidadão e termina nele...se ele entender o processo do começo da sociedade ou quando o cidadão faz suas escolhas, do seu voto e o impacto disso...vai repercutir nele...se ele entender esse processo todo aí já vai ter uma grande avanço. (Entrevistado 2)

A análise das percepções, em termos indiretos, levantou o seguinte questionamento: considerando as dificuldades estruturais que limitam a aceleração dos avanços de ambos planos (governo e os segmentos organizados), quais os pontos dessas relações mereceriam maiores concentrações de energias? As respostas convergiram, em ambos diálogos, de que a melhor direção seria a concentração dos esforços no projeto de qualificação e educação política, não necessariamente, no formato tradicional de sala de aula.

Quando a gente traz um representante de um segmento de uma categoria, ele traz a visão de todo um problema, isso qualifica a política. Mas, também vêm os representantes da sociedade organizada sem um preparo para contribuir, nós precisamos de um preparo desses interlocutores, as políticas vão ter níveis de demanda, a pessoa que está participando de um processo de elaboração de um plano de longo prazo tem que ter uma boa visão econômica, social e da própria demanda daquele segmento que ela representa...a quem cabe essa qualificação? É uma mão de via dupla, acho que o governo tem um papel importante na qualificação desses interlocutores, mas também acredito que a própria organização social tem que se prover...se não acaba tendo uma **participação tutelada** pelo Estado...não acredito muito que possa ser só através do Estado...as próprias organizações sociais tem que criar meios de qualificar o cidadão para participar com melhor qualidade dos momentos do ciclo, os sindicatos, as associações, os conselhos regionais, os diversos conselhos da política...tem que criar mecanismos de qualificar esses representantes da sociedade. (Entrevistado 3, grifo nosso)

Na perspectiva de governo, os ganhos proporcionados pela qualificação política teriam seus efeitos diretamente irradiados para o ciclo das políticas públicas e que em última instância seria traduzida na oferta de melhores bens e serviços públicos. Do lado dos segmentos organizados, tal interface política traria maior organicidade para as ações dos movimentos. Assim, na opinião desse ator seria possível tornar a participação da sociedade nos assuntos públicos como algo mais factível, o que não implicaria, necessariamente, na adesão formal dos cidadãos aos movimentos. Essa organicidade potencializaria também as ações de pequenos grupos, que se utilizam das redes sociais para expressarem suas opiniões.

Aspecto interessante captado é que as alternativas e soluções surgem nos espaços produzidos de descrença dos poderes e entidades constituídas, que em tese, deveriam



estar fomentando e mediando as relações da sociedade civil com o Estado. A este respeito, cabe registro das percepções, em ambas perspectivas, acerca do papel dos partidos políticos na atualidade. Nessa perspectiva dialógica, a consciência operosa<sup>62</sup>, não é visto como aliada e sim um obstáculo a ser superado. A visão é unânime ao considerar que os partidos políticos tem forte ingerência no ciclo das políticas públicas, marcada por suas posições *sectárias*, e que cada vez mais se afasta dos ideários responsáveis por sua constituição.

A falta de compromisso da classe política em relação às promessas de campanhas são os nossos maiores desafios. Por incrível que pareça às comunidades vivem de promessas...de cada dois em dois anos alguém vem...são comunidades extremamente carentes e as pessoas confiam que aquele político vai trazer benefícios e, não vem. Aí o que acontece? Cabe a associação ir buscar...mas, nem sempre ela é respeitada porque as pessoas que se elegem [...] não entendem que a promessa é um coisa para ser cumprida...e aí eles arrumam um monte de problemas, condições que não são favoráveis para não realizar aquilo ali, então esses são os maiores empecilhos. (Entrevistado B)

Os partidos políticos em linhas gerais são vistos como agremiações constituídas por pessoas abastadas oriundas de diversos segmentos econômicos. Assim, estes são significativamente representativos nesses termos, o que o afasta da essência virtuosa da democracia e do ator coletivo mediador da sociedade civil. A descrença nesse importante ator coletivo é reforçada, na atualidade, pela percepção da dificuldade de um cidadão comum ser representante do povo dentro de uma agremiação política como esta, onde existem diversos grupos enraizados há mais de 50 anos, conforme depoimento do entrevistado 2.

Portanto, em relação aos pontos de interfaces da participação Estado e sociedade civil matogrossense, na percepção dos estratos de governo, esse momento mais próximo é representado pela formulação das políticas públicas. Para a sociedade organizada, o momento mais próximo nas relações estatais, de repercussão e eficácia das ações, é representado pelas mobilizações/passeatas, pela *mídia gratuita* e os instrumentos judiciais colocados à sua disposição, tais como: representações, denúncias ao Ministério Público e aos órgãos de polícia.

Essa percepção dos segmentos organizados no que tange a judicialização da participação é reforçada em função das ações contundentes do Ministério Público, dos efeitos da oxigenação nos quadros dos Tribunais de Justiça e a criação de varas especializadas de defesa da moralidade administrativa. Neste sentido, a participação em termos práticos é ressignificada e cada vez mais é identificada com a sua judicialização e com os efeitos imediatos das ações coletivas, produto da crise e da falência dos canais

---

<sup>62</sup> Conceito gramsciano de Partidos Políticos.

institucionais e clássicos de mediação das relações sociais e políticas. As lideranças dos segmentos organizados visualizam nos canais judiciais de participação, além de um veículo para serem ouvidas e respeitadas, também as virtudes do efeito educador e mobilizador.

[...] ele chama a atenção da população e educa um pouco também dizendo que aquilo não está certo e precisa ser corrigido. Isso faz inúmeras pessoas a tomar atitudes...diferente daquela omissão natural do ser humano, ela passa a agir, denunciando, propondo outras maneiras de agir etc. (Entrevistado A)

A utilização dos instrumentos judiciais, apesar de não garantir a adesão dos sujeitos aos movimentos, representa um instrumento de grande visibilidade jornalística capaz de alcançar e provocar no sujeito a reflexão acerca de suas atitudes. Essas coberturas, no conjunto das representações sociais dos segmentos organizados, têm propiciado ao cidadão a percepção da existência desses movimentos sociais. Isso em algumas ocasiões já se traduziu em apoio material e, em outras, estimulou o fornecimento de informações valiosas que subsidiou diversas representações junto ao Ministério Público. Essas articulações e as práticas delas decorrentes têm representado a maneira pela qual os movimentos organizados se qualificam e se oxigenam, pois, através da veiculação de uma cobertura jornalística, outros movimentos se espelham naquelas ações, estudantes procuram os movimentos e com isso alguns fazem a adesão ou se prontificam a ajudá-los de outras formas. Assim, o *motor* dos movimentos é abastecido de todas as direções, conforme afirmação das lideranças dos movimentos:

[...] de todas as fontes, do governo, particular, anônimos, as informações chegam. Hoje, diante daquilo que é apresentado a ação é imediata, ninguém vem aqui disposto a esperar. Para eles isso aqui representa a ultima porta que a pessoa tem. Todos chegam dizendo é a ultima esperança. (Entrevistado C)

Bem...o principal meio que nós temos, nós recebemos denúncias...que vem por telefone, por e-mail...entrega anônima de documentos...eles deixam documentos às vezes no carro da gente, às vezes jogam próximo ao local de atividade nossa...e também nos mandam pelo correio anonimamente...tem uma caixa postal...e o restante...as denúncias que agente vê na imprensa [...].muitas vezes de uma denúncia na imprensa nós pegamos e fazemos um processo, mandamos para o Ministério Público...ou até para o judiciário. (Entrevistado A)

A razão para a ênfase e especialização dos segmentos organizados, que se utilizam dos instrumentos judiciais no quadro paradoxal de *autonomia relativa do Estado* e das oportunidades da democracia liberal, é a convicção da repercussão de seus efeitos imediatos e positivos. Fato corroborado pelo depoimento do entrevistado 4 que lembrou dos efeitos desses instrumentos na política de saúde e proteção social de Mato Grosso.

[...]mandados de segurança para fornecimento de medicamentos, tratamento a idosos, cadeira de rodas e outros na área da saúde, na área de assistência social abrigamento, tratamento a idosos e Ação Coletiva de consumo contra tarifas abusivas de água. (Entrevistado 4)

A intensificação desses instrumentos foi interpretado pelo entrevistado 5 como sinais de desequilíbrio entre os poderes e entre estes e a sociedade:

Eu creio que a sociedade tem se utilizado um pouco mais dos instrumentos judiciais [...]...no entanto, temos que olhar com certa reserva, porque o excesso de judicialização esconde uma causa de que a sociedade...a relação Estado e sociedade...essa relação não está sendo de tal forma transparente aberta [...]. (Entrevistado 5)

As lideranças dos segmentos organizados têm a certeza de que a vertente da judicialização, entre tantos atributos, possui o condão motivador e qualificador para os militantes, além de aproximar a troca de experiências dos movimentos entre si e com a sociedade. Tais práticas suprem de certa forma a ausência de um projeto de qualificação mais estruturado e de longo prazo. Este é construído, intrinsecamente, no calor das lutas e dos conflitos, nas ações cotidianas, na visibilidade midiática das ações, na participação de encontros nacionais, e nas mensagens de apoio e solidariedade *postadas* nas mídias sociais.

Enfim, a solidariedade é construída no calor das batalhas, são essas que têm propiciado a compreensão e o compartilhamento dos problemas, elementos essenciais à construção das identidades coletivas. Todos esses aspectos são somados, coordenados e reorientados a partir das experiências que os militantes trazem para o movimento. A despeito desses aspectos e a interação com as experiências de vida, Buhlung (2009) destaca:

É na construção destas formas de solidariedade e novas identidades que são cruciais as experiências de vida sociais dos diferentes grupos que se juntam. Em outras palavras, um grupo social não integra novas formas associativas como se fosse tábua rasa. (BUHLUNG, 2009, p.145)

Quanto às formas alternativas de participação, ou seja, fora do eixo dos instrumentos normativos e judiciais, os estratos de governo apontaram que as formas mais conhecidas são aquelas deflagradas a nível nacional com repercussão no estado, a exemplo das passeatas, ocupações de prédios públicos e do projeto Ficha Limpa. No entanto, essas manifestações foram reconhecidas ainda como de baixa intensidade para o ciclo das políticas públicas de Mato Grosso, arranham apenas a *epiderme* do tecido estatal e as mensagens chegam *truncadas* nos demais níveis.

Foram citadas também, com efeito de baixa intensidade para o ciclo das políticas públicas no cenário local, porém, com grande repercussão no universo político, tanto pelos interlocutores de governo quanto pelos segmentos organizados, as manifestações postadas na internet, cujo simples fato de estar lá registrada, em algumas situações, aciona as ações coletivas e do Ministério Público, quando então, passa a exercer impacto forte no ciclo das políticas. Os segmentos organizados percebem nas manifestações postadas às coberturas jornalísticas na internet, nos blogs, no facebook, no Twitter, nos fóruns etc. instrumentos motivadores e de grande visibilidade às suas ações, além de funcionar como indicadores de percepção para as suas condutas.

As lideranças dos movimentos atribuíram os ruídos e as interferências na visibilidade de suas ações aos efeitos da atuação da estrutura de seletividade a serviço do controle hegemônico. Neste sentido, em ambas perspectivas, foi reconhecida que as manifestações/contestações e os efeitos positivos que este poderia gerar para o ciclo das políticas públicas e para a sociedade em geral sofre a concorrência da *mídia paga*. A *mídia paga através da* televisão, rádio, outdoor, horário gratuito dos partidos políticos na TV e no rádio etc. surgiram como grandes atores inibidores das ações contra-hegemônicas e inquietantes da sociedade organizada.

Essas veiculações via *mídia paga* foram reconhecidas, pelos estratos médios da Administração Pública, como instrumento mais eficaz de interação com o cidadão/eleitor, pois, utiliza-se de uma linguagem simples e direta combinada com o tempo que este dispõe para ouvi-las (*atomização da sociedade*). Essa acessibilidade contrapõe as densas informações disponibilizadas nos portais de governo que não foram citados como fontes primárias de informações pelos segmentos organizados. Por outro lado, os movimentos reconhecem a parcialidade desses veículos de comunicação e procuram pautar suas ações, mediadas por suas experiências de vida, de militância, objetivos e princípios organizacionais. Exemplo disso foi a epidemia de dengue que se abateu sobre o Estado e que a partir de informações coletadas nos órgãos da mídia e alinhada aos princípios e valores do movimento organizado disparou ações contundentes na resolutividade da questão:

Ofensa ao direito, afinidade aos nossos princípios...a dengue é uma ofensa aos direitos humanos a vida e a saúde. (Entrevistado C)

Em relação à acessibilidade das informações, na perspectiva das representações sociais de governo, o Relatório da Ação Governamental – RAG surgiu como o mais importante e melhor exemplo de fonte de consulta e controle pela sociedade civil. No

entanto, nos depoimentos dos segmentos organizados não foi citado nenhum relatório de governo como fonte direta ou primária de informações para suas ações.

Ao mesmo tempo em que aquele documento foi citado como a mais importante pelos interlocutores de governo, suas limitações também foram reconhecidas, uma vez que as informações são técnicas e extremamente individualizadas. Porém, foi apontada uma oportunidade, conforme depoimento do entrevistado 3, de se potencializar aquele relatório através da mediação realizada por jornalistas e pesquisadores acadêmicos que utilizam das informações daquele instrumento. Contudo, essa oportunidade não dispensa a mediação técnica.

Recuperando aspectos do papel concorrencial da *mídia paga*, fator que corrobora com a afirmação de que esta é um ator importante com efeitos inibidores e obscurecedores para as relações sociais é o papel de destaque que ocupa como órgão de *staff* junto ao governo. No âmbito dos Poderes, há uma secretaria responsável por toda a comunicação oficial com a sociedade civil, que concentra recursos cada vez mais expressivos. Nesses termos, a dinâmica da natureza desses efeitos inibidores revelou a existência de paradigmas obscurecidos.

O primeiro destes é a constatação, em termos subjacentes, de que a classe política dirigente tem consciência de que os formatos tradicionais de comunicação com a sociedade civil são poucos eficazes, no entanto, impõem resistências a sua simplificação. O segundo é a habilidade dessa classe política, no quadro de autonomia relativa do Estado, de surgir como grandes comunicadores. Assim, estes inserem no mesmo formato de comunicação nebulosa e volúvel todo o ciclo das políticas públicas (formulação, execução, avaliação), e capitalizam os efeitos decorrentes de sua personificação de comunicador das massas. Tais habilidades de linguagem simples e flexível não foram capitalizadas pelos tecnocratas, não por falta de competências, mas porque ainda estão presos ao pacto simbólico das relações que, inconscientemente, os aprisionam as formas e barreiras legais.

A utilização da *mídia paga* demonstra o poder econômico, político e mediador desse segmento que na atualidade sustenta de forma eficaz o controle hegemônico. Assim, através da convergência de interesses implícitos, a mídia financiada com recursos públicos retorna para os dirigentes políticos no formato de simpatia do eleitor. Neste sentido, indiretamente no formato, porém, precisamente engendrado nas articulações, esse tipo de prática inibe os efeitos das ações dos segmentos organizados, sendo a grande responsável por sua baixa visibilidade, uma vez que sutilmente, cerceia as coberturas das manifestações e contestações que envolvem o conflito econômico e social, conforme depoimentos dos entrevistados A e B.

Assim, dos veículos elencados de participação e interação com a sociedade, do lado dos operadores das políticas públicas em Mato Grosso, em ordem crescente foram

apontados: a mídia e os partidos políticos com efeitos ambíguos para as políticas públicas. As audiências públicas com efeito catalisador para a formulação. Em menor grau surgiram às ouvidorias e as corregedorias como canais de reclamações e denúncias, capazes de *arranhar* a execução das políticas. Do lado da sociedade organizada os veículos elencados de participação e interação com o Poder Público foi a judicialização da participação e os atos de desobediência civil, respaldados pelas informações e conhecimentos produzidos fora do circuito público institucional.

Em relação aos *frames* dos movimentos (item 3.2), os depoimentos dos entrevistados revelaram a disposição das lideranças em transitar por reivindicações de toda a natureza, tanto materiais como morais, éticos e políticos. A pesquisa captou que as percepções acerca das reivindicações de origem infraestruturais, tais como: água, luz, asfalto, coleta de lixo, posto de saúde, posto policial, escola etc., utiliza-se como forma eficaz de luta as mobilizações/passeatas, quebra-quebra, interdição de ruas, *piquet* na porta da Assembleia Legislativa, da Câmara dos Vereadores e do Poder Executivo. No entanto, devido a inúmeras situações de carências que (re)produzem essas reivindicações e as rápidas coberturas jornalísticas, há uma sensação no movimento que promove esse tipo de ato, de naturalização que não desperta a solidariedade da sociedade em geral. Assim, a eficácia dessas ações reside na mobilização do maior número de pessoas atingidas diretamente pela ausência do Estado.

Em contraste com aquela situação, os *frames* morais, éticos e políticos são capazes de tangenciar e mobilizar todo o tecido social, independente, da classe e do nível cultural. Tal fenômeno desperta nos indivíduos a indignação, levando-o a repensar suas atitudes e a tomar iniciativas práticas. A cobertura jornalística para ações dessa natureza também é diferenciada e diversificada. Assim, essa combinação de fatores produz intensa energia no interior da sociedade civil, sendo capaz de atingir o núcleo da Administração Pública.

Neste sentido, considerando a conjuntura das relações sociais contemporâneas brasileiras e matogrossenses a veiculação, a visibilidade e a energia produzida pelas ações dos segmentos organizados possui relação direta com a natureza dos *frames*, que pode exercer efeito alto ou baixo no comportamento dos cidadãos. A continuidade e adesão aos movimentos dependem em grande parte dessa repercussão.

No que tange à baixa adesão da sociedade aos movimentos (item 3.10), esta foi justificada pela (re)combinação do quadro de avanços e impasses que dificultam a visibilidade das ações dos segmentos organizados. As respostas a esta questão foram construídas e enfatizadas a partir dos exemplos das manifestações de apreço virtual e pessoal postada na internet e em locais públicos, logo após as veiculações midiáticas dos efeitos de suas ações. É a partir dessas repercussões que a sociedade de uma maneira geral descobre a existência dos movimentos e os procuram para saber um pouco mais.

Olha...eu vejo que a grande maioria tem simpatia, eu avalio isso pelos comentários postados na internet...Ah! [...] denunciou a [...], aí eu vejo os pitáculos que as pessoas dão na internet...a grande maioria é a favor da gente...os que são contra nosso movimento geralmente são aqueles envolvidos de uma forma ou de outra com algum político...por exemplo esse [...] ele parece que é uma vítima nossa, NÃO!..ele está fazendo um monte de cacá [...] nós fomos lá recebemos os documentos...representamos ao Ministério Público, a corregedoria deles mesmos e isso gerou tudo isso aí que vai acabar caçando ele, vai perder o mandato e é capaz de perder o cargo até de [...]...e aí quem vai defender um cara desse?...só as pessoas que estão ligadas a ele...o caso do [...], trocentas denúncias que já fizemos contra ele, só defende o [...] alguém que é envolvido diretamente com ele...a grande maioria das pessoas tá a favor da gente, se manifesta na internet ou publicamente mesmo, a respeito disso...incentivando nós a continuar nessa luta. (Entrevistado A)

Olha eu acredito que...a sociedade de um modo geral está descrente de tudo, da classe política e também dos próprios movimentos sociais por uma serie de fatores...que levam a isso, mas...agente às vezes consegue vitórias, consegue lutas que também...consegue também receber aplausos, o reconhecimento por parte da sociedade...lutas como o transporte coletivo, a questão da...concessão da [...]...são lutas que agente vai às vezes põe a cara, meia dúzia, mas acaba dando resultado...que se ninguém fizer acaba sendo pior. -- -- o reconhecimento é expresso nas ruas, via...uma matéria no site agente recebe os comentários e as vezes agente recebe os elogios por parte da sociedade. (Entrevistado B)

Ele é bem respeitado sim,...hoje devido a seriedade do trabalho e da eficácia...a população tem realmente reconhecido isso. Eu vejo nos cumprimentos de mercado, em tudo, de pessoas que nunca vi na vida que dão os parabéns, que se manifestam em prol do trabalho, elogiam nosso trabalho e a seriedade dele. (Entrevistado C)

Outro aspecto captado pela entrevista e que nas respostas subjacentes surgiu como obstáculo, é a percepção das lideranças dos movimentos acerca da aproximação do Estado e dos partidos políticos com os movimentos. Estes os veem cada vez mais com desconfiança e não percebem uma aproximação respeitosa, e sim, temerosa.

Eu vejo que o Estado ele...nem sempre atende os anseios do movimento social...**apenas em casos que interessa ao governo**; por outros motivos ele acaba atendendo um pleito da gente...vou dar um exemplo, o [...] conseguiu aprovar na Assembleia uma lei para aumentar o orçamento [...] e um monte de benefícios para os [...] e tal...e nós pedimos ao [...] que vetasse a matéria, mandamos um ofício para ele...protocolamos lá na [...] e divulgamos uma nota pública para imprensa toda...e ele simplesmente não acatou a lei aprovada na Assembleia e vetou integralmente; o [...] foi lá falar com ele, outros [...] e tal, mas não teve acerto [...]...mas, aí o [...] só fez isso para atender a [...]? NÃO, ele fez porque era do interesse dele já que o [...] já havia feito críticas ao [...] lá no começo do mandato [...], aí para o [...] foi muito conveniente atender o nosso pedido...eu não sei sem nós pedirmos ele vetaria..assim, ele foi simpático conosco, ficou bem com a sociedade porque estava denunciado que era um abuso...querer aumentar o dinheiro, que não estava aplicando bem...**então, o Estado em geral ele teme...o movimento social, ele teme...quer ver o político com medo é quando vê o povo na rua...eles arrepiam quando vê o MST ( ) aqui, eles temem mas não respeitam...tantas fazendas invadidas, tanto movimento social...como**

esse MST tão forte...e o que eles querem a reforma agrária, e o governo não faz...o latifúndio no Brasil continua aumentando...cada vez menos dinheiro para agricultura familiar, para agricultura mais social e os bilhões aí para agroindústria...latifúndio continua crescendo (...) não é uma relação respeitosa, é de temor, por querer ouvir a população. (Entrevistado A, grifo nosso)

Olha **os partidos políticos** não participam da sociedade...os interesses deles é diferente dos nossos...muitas vezes eles se manifestam porque tem um outro objetivo, outro cunho...então as vezes agente tem meio receio de envolver com questões político partidário para não ser confundido com uma massa de manobra, nesse sentido. (Entrevistado B, grifo nosso)

Partidos políticos? Não, aqui não entra político. (Entrevistado C)

Como potencial de maior contribuição dos movimentos organizados (item 4.4), para as relações estatais e para o ciclo das políticas públicas, foram apontadas a necessidade de estreitamento das relações, e a concentração e convergências dos esforços para as áreas de saúde e educação com ênfase no público jovem. A educação quando citada não restringiu apenas ao modelo tradicionalmente conhecido.

Olha se o governo chamasse a sociedade civil a ajudar a organizar...na formulação de governo, os movimentos poderiam contribuir muito para dar um norte para o governo, na formulação, mas...o governo não chama, o governo executivo estadual...aqui, principalmente, ele não chama a sociedade para conversar [...]. (Entrevistado A)

Vários segmentos, nós temos o Lyon o Rotary, maçonaria, [...].normalmente são esses segmentos que fazem parte das ações do governo, agente acha que deveria abrir mais...maior aproximação...as ações seriam mais estruturadas...informações hoje é tudo. (Entrevistado B)

Todo se mobilizando para que nos bolsões de miséria haja escolas de tempo integral [...], deveria ser assim uma ação prioritária até para cortar esse modo perpétuo da miséria e da ignorância, seria a maior e melhor contribuição, porque um povo educado sabe escolher seus dirigentes. (Entrevistado C)

Quanto ao papel e os efeitos irradiados pelos movimentos organizados para as políticas públicas (item 4.7), em ambos diálogos foi avaliado como positivo, porém com potencialidades pouco explorada

Eu vejo assim, positivamente, a atuação da sociedade organizada...movimentos como a [...] quase não existem nos estados...eu não vejo em São Paulo, nenhuma ONG fazendo o que agente faz aqui, no Rio de Janeiro, Porto Alegre, não vejo uma atuação...esse movimento social volta e meia sai para as ruas fazem passeatas, isso é importante...o movimento de defesa do transporte público, o pessoal foi para as ruas, foi para o enfrentamento...**talvez poderia ser melhor...orgânica...mais organizado entre os movimentos** (...). Bom, nós vamos hoje, tem uma votação importante no Tribunal de Contas, no Tribunal de Justiça, vamos lá pressionar os magistrados...se eles botar 200 [...] lá na frente, pode ter certeza que o Desembargador na hora de votar ele vai votar pensando



[...]...mas, então, falta essa organicidade, se somar todos os movimentos sociais e ir para as ruas juntos, agente faz a diferença [...]...se cada vez que o tribunal de justiça for votar um negócio que interessa contra político safado e agente encher o plenário em pouco tempo você muda o direcionamento...nós vamos lá as vezes meia dúzia de nós...teve um fato aqui que vou contar para ti...a lei que criou a vara especializada de ação civil pública e ação popular, isso foi uma luta nossa, de falar com o [...] de pressionar para sair essa vara especializada...houve uma lei enviada do [...] para o [...], o [...] foi lá e mudou tudo e tirou a competência dessa vara especializada...aí o Ministério Público entrou com ação para manter... o [...] deu liminar...quando foi votar para confirmar essa liminar que nós ficamos sabendo tava mais ou menos assim empatado o jogo, tinha mais um para votar que era aquele [...] que estava afastado, que não me lembro o nome dele agora...e se ele fosse lá e votasse a favor daquela nova lei, caía a vara especializada...primeira coisa que nós fizemos [...] já começamos a denunciar na internet...e vamos fazer ação contra ele...chegou o dia da votação nós comparecemos lá, ele não apareceu...adiou para 15 dias depois...15 dias depois nós estávamos lá...ele pediu vista do processo, mais 15 dias, fomos lá de novo...ele se absteve de votar...empatou. O [...] estava a nosso favor no caso lá, votou pela manutenção da lei...numa mixaria da articulação que fizemos lá...então se você enchesse...a Assembleia mesma coisa... todo dia que tem votação na Assembleia você encher de gente, na câmara todo dia que tem uma coisa que importa...[...]...mas, normalmente você tem que comparecer avaliar os caras, fazer barulho, dizer: “nos estamos aqui de olho”...**a maioria das seções não tem ninguém, a não ser os puxa sacos que estão por lá...é essa falta do povo que permite que essa coisa está do jeito que estar...o Tribunal de Contas ninguém vai ao Tribunal de Contas...**para você ter uma ideia as contas do [...] que foi cassado depois...o [...], ele teve as contas de um ano e depois de outro ano uma igual a outra [...]...o primeiro ano as contas dele foi aprovado por unanimidade...no segundo nós recebemos denúncias, [...]... fomos para a mídia, fomos para o Tribunal de Contas, para o Ministério Público...resultado...as contas dele nesse segundo ano foram reprovadas por unanimidade pelo Tribunal de Contas...defeito delas, o mesmo que anterior tinha...a diferença dessas, é que a sociedade estava atenta ficou sabendo foi lá pressionou o Tribunal de Contas não teve como aprovar...**então, é uma prova, falta o povo participar...o povo na rua é que faz Revolução [...].** (Entrevistado A, grifo nosso)

Eu avalio que ele tem fortalecido, tem crescido...as fiscalizações que vem acontecendo é só dos movimentos sociais, principalmente na defesa dos interesses da comunidade, é os movimentos que reúne, vai para cima e chama atenção da sociedade...porque agente entende que a imprensa às vezes não faz aquele papel de imprensa, se não há um movimento ninguém divulga nada, ninguém fala nada, então é de suma importância...e o objetivo é que se fortaleça, para que a sociedade passe a ter uma voz, que às vezes o morador não fala, mas o movimento tá ali na praça nas ruas defendendo os interesses...é preciso fortalecer...mas tem...a única forma que a sociedade ta tendo hoje de se manifestar através de sindicatos, de segmentos...todos os segmentos qualquer ação agente tá respondendo. (Entrevistado B).

Eu acredito que muito omissivamente, tinha condições de fazer uma coisa bem melhor [...]. (...)...a saída para mudar esse quadro de apatia? Eu mobilizaria em relação a saúde e educação, pois ela gera emprego e modifica um país, aplicaria maciçamente em saúde e educação. (Entrevistado C)

Quanto ao item 2.4 do roteiro Estado, Sociedade e Políticas Públicas e ao item 4.1 (alínea b) do roteiro Sociedade Organizada, estes carregam as virtudes e ambiguidades das relações estatais, das políticas públicas e sociais. Nestes termos, o propósito da questão visava captar nos discursos e práticas dos atores a compreensão dessa dinâmica, correlacionando-as aos aspectos da *atomização* da sociedade e aos *antimovimentos* sociais. No entanto, as respostas vincularam-se mais as percepções decorrentes do contexto das práticas administrativas, do cânone democrático da democracia liberal, do que propriamente ao substrato das relações sociais e estatais.

Assim, o conflito e divergência que permeiam as políticas públicas, no conjunto das representações sociais dos interlocutores de governo foram identificados com as discrepâncias entre o acordado no momento da formulação e os resultados efetivamente alcançados. Com relação aos momentos do ciclo das políticas públicas, as representações sociais informaram que há uma pró-atividade no momento da formulação, no sentido de desejar e querer trabalhar próximo à sociedade. No entanto, nos momentos seguintes o fôlego diminui e aquele desejo pró-ativo transforma-se em reativo, onde se espera mais dos segmentos organizados e da própria sociedade civil.

Do lado dos movimentos organizados as respostas foram divergentes e enfocaram aspectos pontuais de suas respectivas bandeiras, ou seja, os aspectos citados estão diretamente relacionados com a intensidade das ações coletivas do momento, tais como a reivindicação de uma sede, um processo específico de compra governamental ou de efetivação dos direitos básicos. Nesse plano, o conflito e divergência são cíclicos e são precisamente demarcados no confronto das promessas realizadas no momento eleitoral (formulação) e os resultados efetivamente alcançados.

Em síntese, o cânone democrático liberal impõem rupturas e fragmentações no processo participativo, identificando-o com os efeitos imediatos das ações coletivas. Assim, a participação dos movimentos sociais em Mato Grosso no (re)desenho dos programas sociais no período de 2006-2010, como sinônimo de intervenções qualitativas, sobrevive no *imaginário* dos indivíduos à espera da ação *messiânica*.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral do estudo consistiu na compreensão do dinamismo dos elementos responsáveis pelo quadro de apatia e de despolitização que repercute na baixa intervenção qualitativa da sociedade civil no ciclo das políticas públicas em Mato Grosso. Para realizá-lo, a arquitetura metodológica foi construída na tradição do pensamento, amplamente conhecido, que procura abordar o objeto por diferentes ângulos no esforço de explicá-lo para, então, questioná-lo. Desse modo, o enfoque do percurso foi dividido em quatro eixos. O primeiro engloba o campo macro das relações sociais, onde se buscou através do resgate dos elementos culturais e políticos da teoria gramsciana, a mediação para a compreensão da natureza do fenômeno participativo matogrossense, com ênfase nos sujeitos, suas representações sociais e as intercorrências desses elementos com o movimento da base material. Nessa trajetória, nos vazios não preenchidos pela mediação teórica, a perspectiva foi complementada pelas experiências e observações empíricas do processo decisório local.

O segundo eixo, permeado pela compreensão do dinamismo do quadro geral das relações sociais e articulado com as particularidades do cenário local, engloba o desenvolvimento da convicção da função orientadora e cognitiva do ciclo das políticas públicas em Mato Grosso, cujo caminho revelou-nos espaços fragmentados e poucos explorados de politização da sociedade civil. Tais espaços obscurecidos pelas crenças de costumes invioláveis (*mores*) torna a efetiva participação da sociedade civil matogrossense em miragens e rituais desprovidos de sentidos. Em síntese, este eixo representa a perspectiva da participação interpretada a partir do interior da Administração Pública.

O terceiro eixo interpreta o fenômeno participativo a partir da perspectiva da sociedade civil, nas vozes dos segmentos organizados. Assim, a ênfase recai na cultura de cidadãos ativos como requisito qualitativo de intervenção, contrapondo-se a ideia da *reificação* e subordinação das políticas públicas de Estado. Tal ênfase encontra-se diluída no corpo da pesquisa, tornando-se mais explícita no resgate do referencial ideológico dos movimentos sociais e nos “obstáculos e desafios ao diálogo **sem** ruídos em Mato Grosso, nas vozes de seus interlocutores”.

E por último, a pesquisa procura dialogar e articular a compreensão e dinamismo dos eixos anteriores aos discursos e práticas dos atores sociais no cenário local. Desse modo, o esforço deste eixo traduz-se na finalidade de evidenciar o *mosaico* geral dos elementos que compõem o recorte do objeto de estudo e que permeiam as relações sociais em Mato Grosso. Neste sentido, a ideia central envolvendo o dinamismo do fenômeno participativo através do ciclo das políticas públicas, combina as perspectivas dos sujeitos (processo

decisório, comportamento, atitudes, grupos sociais, ações) com suas representações sociais (símbolos, crenças, imagens, visões de mundo, discurso), com as estruturas corporativas das instituições públicas que lhes dão suporte (estrutura de seletividade, partidos políticos, mídia), no quadro demarcado pela movimentação da base material.

A partir do desenho dessa moldura, proporcionado pelas articulações daqueles eixos, enfocamos as ideias secundárias que permearam e emergiram na investigação, tais como: o dinamismo e impacto das crises econômicas e fiscais que afetam diretamente as políticas sociais e o papel do Estado. Mapeamento dos aspectos que envolvem a formação da sociedade brasileira e do centro-oeste que em linhas subjacentes representa o caminho do processo engendrado e introjetado. O *liame* dessa formação com a apatia, despolitização, desenvolvimento político e marginalização da sociedade civil. Reflexões acerca dos papéis dos operadores das políticas públicas, segmentos organizados e dos intelectuais públicos na reconstrução da identidade coletiva. Demonstração dos indícios do processo engendrado e introjetado através do opúsculo da alavancagem dos indicadores econômicos em detrimento dos sociais, que em linhas gerais representa a relação entre os atributos e os requisitos de um sistema historicamente construído de exploração do homem pelo homem. Portanto, as articulações entre a ideia principal e as secundárias ajudaram-nos a mapear os fragmentos do objeto da pesquisa no esforço de compreensão da cadeia explicativa para o fenômeno participativo e das relações *compósitas* em Mato Grosso.

Neste sentido, a arquitetura metodológica foi pautada pela constante preocupação dialógica teórico-prática. Neste aspecto, cumpre informarmos que a ideia de *segmentos ou movimentos* organizados traduz melhor o esforço dessa preocupação. Tal construção envolve o campo das “noções”, que começou a ser trilhada na dimensão das pesquisas exploratórias e ganhou contornos mais definidos com a combinação dos elementos socioculturais envolvendo questões referentes à dinâmica ocupacional do Estado de Mato Grosso e sua inserção no cenário nacional. Neste universo, informações tais como extensão territorial, dinâmica populacional, concentração urbana, renda, pobreza, densidade demográfica, níveis educacionais, os efeitos da oxigenação dos quadros de servidores públicos etc., auxiliaram-nos no esboço de um quadro peculiar da realidade local com reflexo no dinamismo das relações sociais e nos conceitos teóricos. Tais percepções, decorrentes do percurso dialético teórico-prático, sinalizaram para a formulação de novos pressupostos que extrapolam os objetivos iniciais da pesquisa.

Nesses termos, a conjuntura dessa trajetória, trilhada na moldura do problema científico, revelou-nos graves problemas sociais com reflexos nas acepções e aplicabilidades dos referenciais ideológicos. Desse modo, as vicissitudes do macroprocesso da baixa intensidade das relações estatais e *intra movimentos*, que compõem o quadro deletério da participação, a concepção de democracia como método de autorização, o

cenário de pobreza política e de baixa rotação do ciclo das políticas públicas são mais bem explicitados através da consideração dessas peculiaridades.

Portanto, ao registrarmos tais considerações estamos explicitando os esforços de diálogo e de reforço do caminho de aproximação da leitura da realidade. Ao mesmo tempo, mantemos nessa direção à fidelização ao pensamento gramsciano acerca do dinamismo das relações orgânicas, que concebe a sociedade civil, como espaço de produção e desenvolvimento do controle hegemônico, cujas raízes de formulações teóricas pelo autor partiram da análise do processo de socialização política dos sindicatos e dos partidos de massa e, na aceitação de que o marxismo não é um conjunto de definições acabadas, mas um método para a descoberta de novas determinações. Assim, filiamo-nos à linha de pensamento que compreende as relações sociais como processos inacabados, cujos aspectos sustentam o atributo da atualidade e da universalidade gramsciana.

Dessa forma, o processo de construção dialética alinha-se a arquitetura metodológica, ao considerar as relações entre a teoria e a realidade empírica, as “noções” como sinalizações, as particularidades dos “conceitos” e as ideologias que estas expressam. Neste sentido, o movimento de distanciamento e aproximação considera, no curso do processo dialético, o ambiente de ambiguidades e vulnerabilidades das relações sociais do século XXI e as dificuldades teóricas de falar da sociedade contemporânea de modo adequado.

Assim, os movimentos organizados, na atualidade, sobrevivem na conjuntura marcada pela ressignificação e despolitização dos conceitos por conta do cenário da *confluência perversa, atomização e desmodernização*. De restrições e oportunidades proporcionadas pelos avanços tecnológicos. No ambiente onde a centralidade recai na ideia de governo em detrimento das transformações sociais, o que obscurece aspectos virtuosos da democracia e cidadania. No cenário do elitismo do quadro parlamentar (como prática restrita) que restringem a democratização das estruturas de poder.

Desse modo, os segmentos organizados convivem entre o desejo de construção de uma identidade coletiva própria, a repolitização do desenvolvimento, as intervenções sociais condicionadas pela força *centrípeta hegemônica* e as desconexões com outros segmentos e com a sociedade em geral. Esse quadro disfórico potencializado pelas desarticulações e limitações estruturais impõem novas formas e estratégias de mobilizações/intervenções. No entanto, apesar dos colossais obstáculos, estes segmentos conservam no sentimento, nas posturas e atitudes de suas lideranças o desejo de superar as contradições e de rompimento da concepção da participação em termos passivos das práticas legais.

Portanto, na pesquisa os segmentos organizados refletem nesses sentimentos, a grandeza e as virtudes dos movimentos sociais de outrora, cujas ações espelham-se na convicção e aceitação de que a centralidade dos conflitos, no século XXI, desloca-se para o

Estado. Tal contexto impõe-lhes, a consciência, de se desenvolver nova “gramática” de participação, utilizando-se de todas as oportunidades disponíveis e potenciais. Dessa forma, ao mesmo tempo em que reivindicam direitos, bens e serviços públicos, essas ações promovem, internamente, a reflexão em torno de suas bases e de seus objetivos de curto e médio prazo. Com isso, a partir das práticas cotidianas, os movimentos *repensam* sua identidade e seu papel frente às novas determinações. Ou seja, é a partir das ações imediatas e, principalmente, vitoriosas que ocorrem a reflexão em torno das questões ideológicas que sinalizam para a construção dos objetivos de longo prazo.

A resignificação dos “conceitos” e o surgimento das “noções” pela prática, através das novas configurações para as ações coletivas, impactam na compreensão exclusiva de sociedade organizada vinculada ao somatório dos esforços de mais de uma pessoa. Em termos práticos, no século XXI, esta pode ser uma e a partir de sua manifestação ganhar adesões em torno das ideias, que poderão viabilizar um projeto político. Pode ganhar densidade a partir de uma ideia, sem contudo, seus simpatizantes permanecerem fisicamente ligados. Pode atuar ao mesmo tempo em diversas direções, abraçando inúmeras bandeiras. Pode profissionalizar-se, adquirir personalidade jurídica e a partir daí utilizar-se da linguagem judicial para ser ouvida. Pode ser organizada e constituída a partir da iniciativa de pessoas de diversos estratos sociais, tais como estudantes, servidores públicos, associações de bairros, clubes, pequenos empresários, donas de casa, agricultores etc.

Neste sentido, Santos e Avritzer (2009) em análise acerca da mudança de perspectiva e dos traços comuns que ligam diversos processos políticos no século XXI, enfatizam a reflexão das atitudes dos movimentos em relação à identidade que lhes fora atribuída externamente, quer seja por um Estado colonial ou por um Estado autoritário e discriminador. Assim, a ênfase recai no processo político e o desenvolvimento é problematizado em termos de criação de uma política de democratização de poder. Nessa mudança de perspectiva, Sheth (2009) argumenta que questões como direitos humanos e pobreza são percorridos pelos micromovimentos como criação e extensão de novos espaços cívicos e políticos.

Em Mato Grosso, considerando-se os déficits de cidadania, o projeto de mudança da perspectiva acerca da participação surgiu ideologicamente em termos subjacentes, porém, contundente nas ações dos movimentos organizados. Essa participação emergiu de forma recorrente associado à ideia de denúncias, que se apoiam nas ações do Ministério Público, na solidariedade das comunidades mais carentes e nas mobilizações virtuais via redes sociais. Tal quadro é resultante, da percepção dos atores da pesquisa, da fragilidade das formas tradicionais de participação que não agregam o *saber* e as *ações políticas* e que geram desconfianças e resistências por parte dos segmentos organizados em vincular suas

ações a burocracia estatal e a instrumentalização partidária. A mudança de perspectiva acomoda, assim, entre o desejo de construção de uma identidade própria e a necessidade de construção de uma política clara e compartilhada de intervenção social. De sólido no processo existe a consciência da necessidade de distanciamento das armadilhas das cooptações decorrentes das estratégias da “guerra de posições”.

Portanto, os movimentos organizados na realidade matogrossense sofrem as intercorrências do processo de despolitização do desenvolvimento. Assim, as sinergias das inquietações estão relacionadas diretamente com a temática do problema que a sociedade julga ser importante naquele momento. Esta compreensão é muito importante, pois, combinada à visibilidade das ações possuem a virtude de despertar a atenção dos sujeitos. Neste sentido, a utilização dos canais tradicionais (práticas administrativas) de inclusão participativa, apesar de despendem energia igual ou superior às utilizadas pelos canais alternativos e da via judicial, produzem resultados pouco mensuráveis e que se dissipam nas estruturas de seletividade.

Neste universo, bandeiras históricas e estruturadas de reivindicações, tais como a luta pela terra e a efetivação dos direitos, utilizam-se de ações combinadas de mobilizações físicas e atos de desobediência civil, que são potencializadas com as representações judiciais e com o fenômeno das redes sociais. Em outro polo, bandeiras novas, de forte apelo moral, ético e político que reivindicam a democratização das estruturas de poder, utilizam-se das redes sociais e se especializam na utilização dos veículos judiciais concedidos pela democracia liberal. Em comum, o reconhecimento de que suas reivindicações podem ser mais eficazes fora do eixo subjetivo das instituições públicas.

Em que pese os avanços e impasses proporcionados pela profissionalização dos quadros de servidores públicos em Mato Grosso terem contribuído significativamente em termos de fomento do ambiente à participação societal, os segmentos organizados declararam não se utilizar da irradiação dessas energias informacionais como referência primária para suas ações e, sim, a energia que provém dos cidadãos comuns, das comunidades, das organizações de classes profissionais e da mídia em suas diversificadas formas. Com efeito, essas relações entre os movimentos e suas bases de sustentação transmitem a conotação de geração de demandas, no entanto, a canalização dessas para o Estado ainda se expressa no quadro de carências.

Em termos subjacentes, os segmentos avaliam que o formato das informações externalizadas pelo setor público é denso, complexo e pouco inteligível. Isso justificaria a existência de diversos *micromovimentos* especializados na decodificação e ampliação dos resultados pelo tecido social. Na perspectiva *microsocial* foi ressaltado o apoio dos grupos de pesquisa, ONGs, sindicatos e associações como importantes mediadores à impulsão das ações dos movimentos sociais.

Fato interessante e reconhecido pelos segmentos organizados é que as informações do setor público são extremamente complexas e o tempo necessário a sua compreensão conflita frontalmente com as limitações estruturais dos mesmos. Assim, estes reconhecem a necessidade de qualificar suas intervenções no ciclo das políticas públicas e estão dispostos a utilizar e amplificar o conhecimento produzido pela Administração Pública, porém, nas condições de suas limitações estruturais.

A pesquisa revelou também que a percepção problematizada da despolitização, desinteresse e apatia política da sociedade foi orientada por referencial equivocado a partir da *hipoderme estatal*. Portanto, existe na sociedade civil e organizada o sentimento, ainda que fragmentado e latente, acerca da necessidade de superação das contradições e de inquietação quanto à democracia cada vez menos representativa e identificada com o “bem comum”. Que o discurso e as ações dos segmentos organizados sobrevivem e oscilam, em função das barreiras das estruturas de seletividade do Estado capitalista. Que estes ocorrem no campo de visão que o operador da política pública, *aprisionado*, não consegue captar. Que o quadro em que se desenvolve a participação política local ainda está distante do sentido de emancipação humana, pois, as barreiras imaginárias e *introjetadas* no consciente dos sujeitos impedem que estes se reconheçam como atores sociais, na perspectiva orgânica. E que muitos desses aspectos são decorrentes de um sistema de produção histórica e continuamente reconfigurado, de exploração do homem pelo homem, que impõem e revitalizam as barreiras ao desenvolvimento político das massas. Em síntese, a pesquisa apresenta os seguintes resultados:

- Sinaliza para a existência de espaços convencionados de participação e de relações sociais no ciclo das políticas públicas em Mato Grosso;
- Evidencia que a declaração do problema acerca da existência da apatia política da sociedade civil matogrossense é um efeito e não a causa do problema da baixa intervenção qualitativa no ciclo das políticas públicas;
- Reforça a compreensão do papel paradoxal dos estratos médios da Administração Pública e revela a necessidade de revisão do conjunto de suas representações sociais e de seus referenciais de ações;
- Constata que os discursos desenvolvimentistas continuam a reproduzir sensações de bem-estar coletivo, sedimentando a crença da existência de dimensões paralelas e distintas entre o público/privado (relação inorgânica);
- Evidencia que de fato existe um processo secular de dominação, em grande parte, instrumentalizado e facilitado pela *ignorância* política;



- Que a ignorância política facilita a fragmentação dos sujeitos e anula os atores sociais, reforçando assim, o elitismo da estrutura de poder que (re)produz a erosão das relações entre dirigentes e dirigidos;
- Que essa fragmentação (re)produz “visão de mundo” singular, fazendo com que a participação assuma conotações discursivas polissêmicas e, no campo prático, feições ilusórias da espera messiânica;
- Que não há, em Mato Grosso, um projeto consciente e compartilhado em direção a “catarse”. O que existe são as ações no sentido restrito da política (práticas cotidianas), localizadas no 1º e 2º estágio de formação da consciência política gramsciana;
- Que por conta da inexistência daquele projeto e das limitações estruturais impostas aos segmentos organizados no cenário local, estes são obrigados a utilizar-se das “técnicas de guerrilhas” (limitações estruturais *versus* ações de efeitos imediatos potencializados pelas brechas das leis);
- Que as trajetórias dos esforços dos segmentos organizados e dos operadores das políticas públicas em Mato Grosso, em relação ao fenômeno participativo, correm paralelas com interfaces casuais e incidentais;
- Que os segmentos organizados em Mato Grosso tem conhecimento da importância das ações orgânicas e da construção de uma identidade própria, mas que por força das limitações estruturais, sobrevivem das práticas cotidianas, principalmente, as vitoriosas;

Portanto, a participação da sociedade civil no cenário local não está vinculada a construção do sujeito político e sobrevive no terreno monitorado das práticas cotidianas e administrativas. Assim, não se pode afirmar que exista um processo consciente e planejado de participação, pautado nos aspectos do desenvolvimento político e de emancipação humana. O que existe do lado da Administração Pública é um processo, inconsciente, que procura reproduzir através das práticas administrativas e das estruturas de seletividade o processo introjetado, ressignificando no cotidiano o conceito da participação. Do lado dos segmentos organizados, o germe desse processo introjetado segue outra trajetória que prefere testar e provocar as brechas das estruturas de poder do Estado capitalista.

Em conclusão, a pesquisa, ainda que permeada por contradições, impasses e ambiguidades, possibilitou ganho para o pesquisador e, principalmente, para o operador da política pública que a partir dessas conclusões pode refletir melhor sobre suas representações sociais e as relações com o mundo real. Assim, um estudo dessa envergadura não teve a pretensão de formular soluções acabadas, mas através da exploração e compreensão do dinamismo dessas relações no cenário local, provocar reflexões e debates em torno dos avanços, impasses, vulnerabilidades e ambiguidades do fenômeno da participação em Mato Grosso através do ciclo das políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDER, J. C. **Ação coletiva, cultura e sociedade civil: secularização, atualização, inversão, revisão e deslocamento do modelo clássico dos movimentos sociais.** Tradução Vera Pereira. São Paulo, 1998. Disponível [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69091998000200001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69091998000200001&script=sci_arttext). Acesso 14.05.2011. Não paginado.

ALLEGRETTI, Giovanni. Desafios da Democracia Participativa. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, n. 51, p. 18-19, 2011. Não paginado.

ANDERSON, Perry. **Balanço do Neoliberalismo.** In: Emir Sader, Pablo Gentili (Org.). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. 8º ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

AVRITZER, Leonardo (Org.). **Experiências nacionais de participação social.** 1º ed. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. **Teoria Democrática, esfera pública e participação local.** Sociologia, Porto Alegre, ano 1, nº 2 jul/dez 1994, p.18-41. Disponível <http://seer.ufrgs.br/sociologias/article/view/6925/4198>. Acesso 30.01.2012.

BELLONI, Isaura; Heitor Magalhães; Luzia Costa de Souza. **Metodologia de Avaliação em Políticas Públicas: uma experiência em educação profissional.** 4º ed. São Paulo: Cortez, 2007 (Coleção Questão da Nossa Época; v.75).

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade:** por uma teoria geral da política. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 1º ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

\_\_\_\_\_. **Direito e Estado no pensamento de Emmanuel Kant.** 2º ed. Brasília: EdUnb, 1992.

\_\_\_\_\_. **A Era dos Direitos.** Tradução Carlos Nelson Coutinho. 1º ed. Rio de Janeiro: Elsevier campus. 1992.

BORGES, Fernando Tadeu de Miranda. **Do extrativismo à pecuária:** algumas observações sobre a história econômica de Mato Grosso (1870 a 1930). 4º ed. São Paulo: Scortecci, 2010 (Cap. I).

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados - PNAGE.** Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=171&sec=14> Acesso em 20.04.2011.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Instituto de Pesquisas econômicas Aplicadas – IPEA. **Sistema de Indicadores de Percepção.** Disponível [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12661&catid=4&Itemid=2](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=12661&catid=4&Itemid=2). Acesso 05.01.2012.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Instituto de Pesquisas econômicas Aplicadas – IPEA. **A Constituição Brasileira de 1988 revisitada:** recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social. José Celso Cardoso Jr. (Org.). Brasília, IPEA, 2009, v.1.

BUHLUNG, Sakhela. **O reinventar da democracia participativa na África do Sul.** Tradução de Sara Araújo. In: Boaventura de Sousa Santos (Org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. 4º ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

CARNOY, Martin. **Estado e Teoria Política.** Equipe de Trad. Instituto de Letras PUC-Campinas. 2º ed. Campinas: Papyrus, 1988.

CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi.** São Paulo: Companhia das letras, 1987 (cap. II e III).

CASTELLS, Manuel. **O Poder da Identidade.** Tradução Alexandra Lemos e Rita Espanha (Tradução). Portugal, Lisboa: Fundação Calouste Gulberkian. 2.003.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à Filosofia.** 13º ed. São Paulo: Ática, 2006.

\_\_\_\_\_. **Brasil Mito Fundador e Sociedade Autoritária.** 1º ed. São Paulo: Editora: Fundação Perseu Abramo, 2004.

CORREIA, M. V. C. A Relação Estado/Sociedade e o controle social: fundamentos para o debate. **Revista Quadrimestral de Serviço Social.** São Paulo: Cortez. Ano XXIV, nº 77, 2004.

COSTA, Lucia Cortes da. **Os impasses do estado capitalista: uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2006.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político.** 2º ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2.003.

\_\_\_\_\_. **Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo.** 2º ed. São Paulo: Cortez, 2008 (cap. II, III, IV).

DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil.** 1º ed. São Paulo: Editora Paz e Terra S/A. 2002.

\_\_\_\_\_. **Sociedade Civil, participação e cidadania: De que estamos falando?** En: Daniel Mato (Coord.). Políticas de ciudadanía y sociedad civil em tiempos de globalización. Caracas: FACES, Universidade Central de Venezuela, 2004 pp. 95-110. Disponível <http://168.96.200.17/ar/libros/venezuela/faces/mato/Dagnino.pdf>. Acesso 15.12.2011.

DEGENSZAJN, Rachel Raichellis. **Controle social democrático na gestão e orçamento público 20 anos depois.** In: VELASCO, E. G.; ROSCHETTI, Ivanete; MADEIRA, K. R.; FERNANDES, P. A.; STEIN, R. H. Seminário Nacional o Controle Social e a consolidação do Estado democrático de direito, 2011, Brasília. P.19-31.

DEMO, Pedro. **Pobreza política: a pobreza mais intensa da pobreza brasileira.** 3º ed. São Paulo: Autores Associados, 2006.

**ESPECIAL CAROS AMIGOS: A Direita Brasileira.** A Polarização no Campo. Editora Casa Amarela. São Paulo, n.26, p.11-12, 2008.

FAGNANI, Eduardo. As lições do desenvolvimento social recente no Brasil. **Le Monde Diplomatique Brasil,** São Paulo, ano 5, n. 53, P. 12-13, 2011.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio e interpretação sociológica.** 3º ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

FREI, Klaus. **Políticas Públicas**: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas, n. 21, 2.000. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/pub/ppp/ppp21/Parte5.pdf> Acesso em 22.09.2009.

FREITAS, L. O. **Crescimento econômico, pobreza e a mediação da política pública de Assistência Social em Mato Grosso**. In: Erivã Velasco (Org.). Desigualdade, questão social e serviço social: Conhecimento e debate na realidade mato-grossense, 2010, Cuiabá-MT, p. 23 – 35.

GANUZA, Ernesto. Pesquisa deliberativa na Andaluzia: do protesto à proposta. **Le Monde Diplomatique Brasil**. São Paulo, ano 5, nº 51, p. 18-20, 2011.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. 9º ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

\_\_\_\_\_. Cadernos do Cárcere-v.4. Americanismo e Fordismo. Caderno 22 (1934). 2º ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. 3º ed. São Paulo: Edições Loyola, 2.002.

GREMAUD, Amaury Patrick; SAES, F. A. M.; TONETO JUNIOR, Rudinei. **A Herança Colonial e as Transformações do Século XIX**. 1º ed. São Paulo: Atlas, 1997.

GUIMARÃES, E. N.; LEME, Heládio José de Campos . **Caracterização histórica e configuração espacial da estrutura produtiva do Centro-Oeste**. In: Daniel Joseph Hogan; Roberto Luiz do Carmo; José Marcos Pinto da Cunha; Rosana Baeninger (Org.). Migração e Ambiente no Centro-Oeste. 1º ed. Campinas: Núcleo de Estudos de População/UNICAMP/PRONEX, 2002, v. 1, p. 17-85.

HAYEK, Friedrich A. von. **Direito, Legislação e Liberdade**: uma nova formulação dos princípios liberais de justiça e economia política – volume II: A Miragem da Justiça Social (caps. 9 e 10).

HÖFLING, E. M. **Estado e Políticas (Públicas) Sociais**. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, 2001.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 20 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1988.

IASI, Mauro Luis. **Ensaio sobre consciência e emancipação**. 2º ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

JACOBI, Pedro. **Movimentos sociais e políticas públicas**: demandas por saneamento básico e saúde. 2º ed. São Paulo: Cortez, 1993.

\_\_\_\_\_. **Políticas sociais locais e os desafios da participação cidadina**. Ciências & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, ISSN 1413-8123, v.7, nº 3, p. 443-454, 2002 Disponível: <http://www.scielo.org/pdf/csc/v7n3/13024.pdf>

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Sociologia Geral**. 7º ed. São Paulo: Atlas, 1.999.

LIMA, A. B.; MUÑOZ PALAFOX, G. H. (Org.). **Estado & Políticas Públicas**: Em tempos de Reformas. 1º ed. São Paulo: Editora Alínea, 2010.

MATO GROSSO. Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral. **Atlas de Mato Grosso**: abordagem socioeconômico-ecológica. Cuiabá: SEPLAN, 2011.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral. **Nota Técnica 02/2011**: mapeamento e análise das cadeias produtivas do Estado de Mato Grosso. Disponível: <http://www.seplan.mt.gov.br/arquivos/Mapeamento.pdf>. Acesso 04.02.2012.

MELUCCI, Alberto. Conferência movimentos sociais e sociedade complexa, 1996, São Paulo. In: **Movimentos Sociais**: Conversando com Alberto Melucci. Tradução Dalila Maria Pedrini; Luzia Fátima Baieri Lippi. São Paulo: PUC/SP, Programa de Estudos pós-graduados em Serviço Social. Departamento de Serviço Social, 1997, p. 11-63.

MILANI, Carlos R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública** (Impresso), v. 42, p. 551-579, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social**: Teoria, método e criatividade. Rio de Janeiro - Petrópolis: Vozes, 1994.

\_\_\_\_\_. **O Desafio do Conhecimento**: Pesquisa qualitativa em saúde. 5º ed. São Paulo - Rio de Janeiro: Hucitec-Abrasco, 1998.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Em defesa da política**. 2º ed. São Paulo: Ed. SENAC, 2001.

PANDOLFI, D. C. **Percepção dos direitos e participação social**. In: Jose Murilo de Carvalho; Leandro Piquet Carneiro; Mario Grynszpan (org.). Cidadania, Violência e Justiça. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getulio Vargas, 1999. Disponível: <http://comunidadesegura.org.br/files/percepcaodedireitoseparticipacaosocialdulce.pdf>. Acesso 15.01.2012

PEREIRA, Potyara A. P. **Política social**: temas & questões. 2º Ed. São Paulo: Cortez, 2.009.

PIGNATTI, Marta Gislene. **As ONGs e a política ambiental nos anos 90**: um olhar sobre Mato Grosso. São Paulo: Annablume; Universidade Federal do Mato Grosso, 2005.

PRADO JUNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**: Colônia. 23º ed. São Paulo: Brasiliense, 1999 (Cap. 3).

QUEIROZ, Imar Domingos. **Movimentos sociais**: esboço de uma reflexão. Revista de Educação. Cuiabá – MT, v.4, n. 6, jun/dez. 1995.

\_\_\_\_\_. **O movimento nacional de direitos humanos e os desafios das lutas por reconhecimento e redistribuição**. 2007, 199 p. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

RABELO, Francisco Chagas; BERNARDES, G. D. **Políticas Públicas e Sociedade Civil**. 1º ed. Goiânia: Cãnone Editorial, 2004.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social**: Métodos e Técnicas. 3º ed. São Paulo: Editora Atlas. 329 p.

RODRIGUES, G. **Democracia e Partidos Políticos**: os gastos públicos municipais como instrumento de análise político-ideológica. In: HOCHMAN, Gilberto; Marta Arretche e Eduardo Marques (Org.). Políticas Públicas no Brasil. 1º ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007, p.275 – 299.

ROJAS COUTO, Berenice. **O direito social e a assistência social brasileira**: uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2004 (Cap. I, p. 33-73; cap. 3, 139-187).

SADER, Emir. **GRAMSCI: poder, política e partido.** In: Emir Sader (org.). 1º ed. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

\_\_\_\_\_. **A Hegemonia neoliberal na América Latina.** In: Emir Sader, Pablo Gentili (org.). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. 8º ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SAMPAIO, E. L. Almeida. **Fazer ciência ou mudar o mundo?** Um encontro com Weber e Marx. In: Erivã Velasco (Org.): Desigualdade, questão social e serviço social: Conhecimento e debate na realidade mato-grossense, 2010, Cuiabá-MT, p. 189-202.

SANTOS, Boaventura, de Sousa; AVRITZER, Leonardo. **Para Ampliar o Cânone democrático.** In: Boaventura de Sousa Santos (Org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. 4º ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

**SER SOCIAL.** Direitos e Política Social. Brasília: UnB, 1998-2.005. Semestral. ISSN: 1415-6946.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Redes de movimentos sociais.** 2º ed. São Paulo: Edições Loyola, 1.993.

SHETH, D. L. **Micromovimentos na Índia:** para uma nova política de democracia participativa. Tradução de Victor Ferreira. In: Boaventura de Sousa Santos (Org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. 4º ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SILVA, E. B. **Avaliação de Políticas Públicas:** Desafios e Tendências. In: HOCHMAN, Gilberto; Marta Arretche e Eduardo Marques (Org.). Políticas Públicas no Brasil. 1º ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007, p. 15-31.

SILVA, Maria Ozanira da Silva; YAZBECK, M. C.; DI GIOVANNI, Geraldo. **A Política Social no século XXI:** a prevalência dos programas de transferência de renda. 2º ed. São Paulo: Cortez, 2006.

SIMIONATTO, Ivete. **Gramsci:** sua teoria, incidência no Brasil, influencia no serviço social. 3º ed. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

SOUZA, Celina. **Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas.** In: HOCHMAN, Gilberto; Marta Arretche e Eduardo Marques (Org.). Políticas Públicas no Brasil. 1º ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007, p. 65-86.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico M. de. **Os direitos invisíveis.** In: Oliveira, Francisco de; PAOLLI, Maria Célia (Org.). Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global. Petrópolis: Editora Vozes, 1999 (p. 307-334).

SOUZA-HIGA, T. C. C., ROMANCINI, Sônia R., NUNES, Aparecida Maria. **Mato Grosso:** Dinâmica Urbano-Regional do Estado. In: Rafael Henrique Moraes Pereira, Bernardo Alves Furtado (Org.). Dinâmica urbano-regional: rede urbana e suas interfaces. Brasília: IPEA, 2011, p. 347-370.

SWEEZY, Paul Marlor. **A Teoria do Desenvolvimento Capitalista:** princípios de economia política marxista. Tradução de Waltensir Dutra. São Paulo: Abril Cultural, 1983 (Cap. I).

TELLES, Vera da Silva. **Sociedade civil e espaços públicos:** os caminhos (incertos) da cidadania no Brasil atual. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999 (p.135 a 167).

\_\_\_\_\_. **Direitos sociais:** afinal do que se trata? Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999b (cap. IV, p. 169-194).

TOURAINÉ, Alain. **Poderemos viver juntos? Iguais e diferentes.** Tradução Jime A. Clasen e Ephraim F. Alves. 2<sup>o</sup> ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

VANDERLEI, M. I. G; WITT, R. R. **Conselhos de Saúde:** espaços de participação social e co-produção de sujeitos coletivos. Saúde em Debate, São Paulo: Centro Brasileiro de Estudos em Saúde - CEBES, v.27, nº 64, 2003 ISSN 0103-1104.

VICTORA, Ceres Gomes; KNAUTH, Daniela Riva; HASSEN, Maria de Nazaré Agra. **Pesquisa qualitativa em Saúde:** uma introdução ao tema. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.

## APÊNDICE A

### Termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE)

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) e/ou participar na pesquisa de campo referente ao projeto/pesquisa intitulado(a): **“A Participação dos Movimentos Sociais em Mato Grosso no (re)desenho dos programas sociais no período de 2006 a 2011** desenvolvida(o) por **CARLOS CORRÊA RIBEIRO NETO**. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é orientada pela **Profa Dra Leana Oliveira Freitas**, a quem poderei contatar / consultar a qualquer momento que julgar necessário através do telefone nº **(65) 3615-8472/8456** ou e-mail [politicassocialufmt@gmail.com](mailto:politicassocialufmt@gmail.com) ou leanaof@uol.com.br

Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais **trata-se de uma pesquisa para o programa de mestrado em Política Social - UFMT, com objetivo de investigar a participação da sociedade organizada matogrossense no ciclo das políticas públicas no período de 2006-2011.**

Fui também esclarecido(a) de que os usos das informações por mim oferecidas estão submetidos às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos e da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP).

Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de **entrevista semiestruturada** a ser gravada a partir da assinatura desta autorização. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pelo pesquisador e sua orientadora.

Fui ainda informado(a) de que posso me retirar desse(a) estudo / pesquisa a qualquer momento, sem prejuízo para meu acompanhamento ou sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme recomendações da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP).

Cuiabá - MT,                    de                    de **2012**

Nome do Participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do(a) participante: \_\_\_\_\_

Nome do Pesquisador:        **CARLOS CORRÊA RIBEIRO NETO**

Assinatura: \_\_\_\_\_



## APÊNDICE B

### Roteiro Semiestruturado para a entrevista

#### 1. SOCIEDADE ORGANIZADA

##### I DADOS GERAIS

- 1.1 Entrevistado (a): \_\_\_\_\_  
1.2 E-mail: \_\_\_\_\_  
1.3 Tempo de Militância: \_\_\_\_\_  
1.4 Entidade a qual pertence: \_\_\_\_\_  
1.5 Data: \_\_\_ / \_\_\_ / 2012 Entrevistador: **Carlos Corrêa R. Neto**  
(e-mail: ckallel@terra.com.br)

##### II Da Organização

- 2.1) Quais os fatores responsáveis pela existência do movimento?  
2.2) O Movimento está formalmente Registrado?  
2.3) De que forma as decisões quanto as ações do Movimento são tomadas?  
2.4) O Movimento trabalha em cooperação/parcerias com outras entidades organizadas?  
2.5) Participa de fóruns, conferências, encontros etc.?  
2.6) Utiliza-se de algum instrumento de massa para divulgar a existência e/ou ações do movimento?  
a) Se sim, qual(is) ?  
( ) Jornal Impresso ( ) TV ( ) Internet  
( ) Outros \_\_\_\_\_  
b) Qual a eficácia (retorno) da utilização desses instrumentos para o movimento?

##### III. Representações: Práticas e Discursivas

- 3.1) Quais Princípios e/ou valores orientadores das ações do movimento?  
3.2) De que forma(s) são expressas as reivindicações?  
( ) Mobilizações/Passeatas ( ) Mídia ( ) Partidos Políticos  
( ) Outros (dê exemplos) \_\_\_\_\_  
a) Qual a natureza dessas reivindicações?  
( ) Materiais ( infraestrutura) ( ) Morais e Éticos ( ) Políticas  
3.3) Quais os meios mais eficazes, utilizados para dar visibilidade as reivindicações?  
( ) Jornal Impresso ( ) TV ( ) Internet  
( ) Grandes mobilizações/Passeatas ( ) Outros \_\_\_\_\_  
3.4) Ator(es) que contribuem para a continuidade do movimento?  
( ) Militância ( ) Sociedade em geral ( ) Partidos Políticos  
( ) Cooperação técnica ( ) Outros (dê exemplos) \_\_\_\_\_  
3.5) Qual(is) os principais obstáculos e desafios a realização das ações e objetivos?  
3.6) Quais os meios (fontes) empregados de informação e geração de conhecimento utilizados internamente pelo movimento?  
3.7) Como são formadas as lideranças/ dirigentes?  
Comente a Resposta:

- 3.8) Quais critérios são consideradas no vínculo (articulação, mobilização) com outros setores da sociedade organizada?
- 3.9) Como o Senhor(a) avalia a simpatia e participação dos cidadãos (pessoas não vinculadas a qualquer setor organizado) às ações do movimento?
- 3.10) Em sua avaliação, quais as contribuições gerados pela ação do Movimento para a sociedade em geral?
- 3.11) Como avalia o papel da sociedade organizada (movimentos sociais, associações, sindicatos, ONGs, partidos) nas relações com o Estado?

#### IV. Políticas Públicas, Estado e Sociedade

- 4.1) Quais os meios mais empregados de articulação (interação) com o Poder Executivo Estadual:
- ( ) Mobilização/Passateira ( ) Mídia ( ) Partidos Políticos
- ( ) Audiências Públicas ( ) Mandato de Segurança, Ação Popular etc
- ( ) Outros (dê exemplos) \_\_\_\_\_
- a) Em que momento/circunstância esta articulação ocorre com mais força?
- b) Qual foi momento de maior tensão/divergências com o Poder Executivo Estadual nos últimos 05 anos?
- 4.2) Tem conhecimento, nos últimos 05 anos, das formas de participação colocados a disposição pelo Poder Executivo Estadual ?
- ( ) Sim ( ) Não
- a) Se sim, quais são as mais conhecidas e utilizadas?
- b) Se sim, como o Sr(a) as avalia?
- 4.3) Participou direta ou indiretamente da construção das ações de governo últimos 05 anos?
- ( ) Sim ( ) Não
- a) Se sim, qual a sua avaliação dessa participação?
- 4.4) Na realização das ações de governo, onde os movimentos sociais e a sociedade organizada de forma geral podem dar sua contribuição?
- 4.5) Utiliza-se ou utilizou de algum instrumento judicial (mandato de segurança, ação popular, ação coletiva, ação de improbidade etc.) para se expressar ou ser ouvido pelo Poder Executivo Estadual ?
- ( ) Sim ( ) Não
- 4.6) Como o Sr(a) avalia as formas como o Poder Executivo Estadual vem se relacionando com a sociedade matogrossense nos últimos 05 anos?
- ( ) Positiva ( ) Negativa
- a) Comente a resposta:
- 4.7) Qual a sua percepção da atuação da sociedade organizada (Movimentos sociais, ONGs etc.) na condução das políticas públicas em MT?

**ESTADO, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS:**

**I. DADOS GERAIS**

1.6 Entrevistado (a): \_\_\_\_\_

1.7 Órgão/Superintendência:

\_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

1.8 Cargo/Função: \_\_\_\_\_

1.9 Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/2012 Entrevistador: **Carlos Corrêa R. Neto**

**II. CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:**

2.1) Em relação aos problemas que deram origem aos Programas, nos últimos 05 anos, de que forma estes foram declarados?

2.2) Em sua avaliação qual o momento do ciclo das políticas públicas em MT ocorreu, com MAIOR intensidade, a participação da sociedade organizada?

( ) Formulação ( ) Implementação ( ) Avaliação ( ) Revisão

a) Comente a resposta:

2.3) Qual o momento do ciclo das políticas públicas, ocorreu com MENOR intensidade a participação da sociedade organizada?

( ) Formulação ( ) Implementação ( ) Avaliação ( ) Revisão

a) Comente a resposta:

b) Em sua avaliação, o que deveria ser feito para que este quadro seja alterado?

2.4) *De uma forma geral*, qual momento do ciclo das políticas públicas, foi marcado por MAIORES conflitos/divergências?

( ) Formulação ( ) Implementação ( ) Avaliação ( ) Revisão

a) Quais os fatores responsáveis?

2.5) Qual o momento do ciclo das políticas públicas, ocorreram conflitos/divergência com a *Sociedade Organizada*?

( ) Formulação ( ) Implementação ( ) Avaliação ( ) Revisão

a) Comente a resposta:

2.6) Que ator exerceu MAIOR influência no ciclo das políticas públicas, nos últimos 05 anos?

( ) Sociedade Organizada ( ) Partidos Políticos

( ) Área Técnica do Governo ( ) Outros Poderes

( ) Governador ( ) Mídia

( ) Outros (dê exemplos): \_\_\_\_\_

a) Qual a contribuição para o ciclo das políticas públicas:

( ) Alta intensidade ( ) Baixa intensidade

2.7) Nos últimos 05 anos tem conhecimento de algum instrumento judicial de participação (Ação Coletiva, Mandato de Segurança, Ação Popular etc.) utilizado pela sociedade organizada voltada para o controle social das políticas públicas?

a) Se sim, quais?

b) Se sim, em que momento do ciclo foi utilizado:

( ) Formulação ( ) Implementação ( ) Avaliação ( ) Revisão

c) Se sim, em sua avaliação, qual foi o impacto para o ciclo das políticas públicas:

Forte                       Fraco

Por quê?

2.8) Tem conhecimento da utilização de formas alternativas (fora do eixo legal/judicial) utilizado pela sociedade organizada como meio de controle social das políticas públicas?

Sim     Não

a) Se sim, quais?

b) Se sim, qual a sua percepção da eficácia desse controle?

### III – COMUNICAÇÃO: LINGUAGEM PÚBLICA

3.1) Nos últimos 05 anos, quais os meios/formas empregados de articulação/interação com a sociedade organizada e com reflexo para o ciclo das políticas públicas?

Ouvidoria    Partidos Políticos                       Mídia

Audiências Públicas       Outros (dê exemplos)\_\_\_\_\_

a) Qual a sua avaliação acerca do retorno desse(s) canal(is) para as políticas públicas?

b) Em relação à linguagem utilizada com a sociedade organizada, como as avalia:

Satisfatória                       Precisa ser melhorada

3.2) Quais os instrumentos ou meios mais eficazes de *prestação de informação* à sociedade sobre o ciclo das Políticas?

3.3) O que pode ser feito para melhorarmos a participação da sociedade organizada no ciclo das políticas públicas?

3.4) Em sua avaliação e, considerando a sociedade organizada como referencial principal, qual o momento do ciclo das políticas públicas mais avançou?

Formulação       Implementação       Avaliação       Revisão

a) Comente a resposta:

3.5) De um modo geral como o Sr. Avalia a participação da sociedade organizada (Movimentos sociais, ONGs, Sindicatos, Associações, Comissões, Conselhos etc.) no ciclo das políticas públicas em MT?