

# Entre a norma e o factual: questões para uma análise sociológica dos processos de participação social na gestão pública

*Marcelo Kunrath Silva\**

Artigo

## Introdução

O objetivo deste artigo é mapear e discutir algumas questões que estão propostas para uma sociologia política dos processos de participação social na gestão pública, tendo por referência empírica as experiências de criação de espaços institucionais de participação social (seja de forma direta, como nos casos dos Orçamentos Participativos, seja de forma indireta, através de novas formas de representação em Conselhos, Comitês ou Fóruns dos mais diversos tipos e formatos) em curso atualmente no Brasil.

No sentido de definir com maior precisão as pretensões e, especialmente, os limites deste artigo, é preciso destacar que o ele não adentrará o amplo e diversificado campo de debates sobre o tema da democracia produzido no âmbito da teoria política clássica e contemporânea. O debate teórico sobre a democracia produziu, ao longo dos últimos séculos, um importante acervo de teorias que procuravam e procuram “desenhar” modelos de democracia melhores e/ou mais viáveis, contrapondo-os tanto a outras concepções políticas, quanto a outros modelos democráticos concorrentes. Assim, gerou-se uma gama de denominações que distingue e contrapõe diferentes concepções de democracia, o que se expressa na pluralidade de adjetivações que acompa-

---

\* Professor do Departamento de Sociologia, do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: mksilva@vortex.ufrgs.br.

nham este conceito: liberal, representativa, direta, pluralista, deliberativa, participativa, radical, popular, elitista, de baixa intensidade, burguesa, comunicativa etc. Este trabalho não tem a pretensão de entrar nesta discussão teórico-normativa sobre a democracia, a qual, por um lado, exigiria um domínio de suas tendências que o autor não teria a competência de realizar com a seriedade e a profundidade necessárias, e, por outro, por não ser o tema a ser focalizado neste trabalho.

Diante disto, o presente artigo apresenta um objetivo diferenciado: abordar questões relacionadas aos processos de participação social na gestão pública a partir de perspectivas de análise das Ciências Sociais contemporâneas (particularmente da Sociologia). Obviamente, conforme será percebido adiante, é impossível a desconsideração do debate realizado no âmbito da teoria democrática (e, mais do que isso, assumir alguns posicionamentos derivados de determinadas concepções presentes neste debate). Mas esta referência à teoria democrática será feita no sentido de incorporar alguns elementos conceituais que abrem perspectivas analíticas férteis para a investigação sociológica, sem entrar, no entanto, nas discussões especificamente normativas que caracterizam aquele debate.

Nas Ciências Sociais brasileiras, a discussão sobre a participação social se articula a uma série de temas correlatos, passando a ocupar um crescente espaço tanto em termos da reflexão teórica quanto da pesquisa empírica, especialmente ao longo dos anos 80 e 90. A necessidade de analisar novos processos sociais e políticos, constitutivos da redemocratização, tensionou os referenciais teóricos dominantes e abriu espaço para novas perspectivas interpretativas. Neste contexto, conceitos como movimentos sociais, sociedade civil, esfera pública, cidadania, capital social, associativismo, entre outros, ganham projeção como instrumentos analíticos que permitem a exploração de novas problemáticas de investigação e, cruzando com as discussões normativas da teoria democrática, constituíram o tema da participação como objeto relevante para as Ciências Sociais.

Uma preocupação que permeia este artigo, para finalizar esta introdução, é a existência, no campo de estudos sobre os

processos de participação social, de uma certa polarização entre abordagens teóricas normativas e investigações empíricas descritivas. Ou seja, se observa um significativo acúmulo em termos do mapeamento e da descrição dos processos de participação, mas ainda é pequeno o avanço em termos da construção de instrumentos conceituais que possibilitem a formulação de modelos explicativo-compreensivos dos processos investigados. Em relação a isto, as abordagens normativas acabam tendo pouca eficácia, uma vez que oferecem o que poderíamos definir como modelos típico-ideais, que auxiliam na ordenação do universo empírico e na sua problematização, mas, em geral, não na sua compreensão e explicação<sup>1</sup>.

## **Algumas questões para a investigação empírica dos processos de participação social na gestão pública<sup>2</sup>**

Antes de destacar algumas questões de investigação empírica que estão propostas para uma “sociologia política” dos processos de democratização através da participação social, é necessário salientar que o principal debate atualmente se concentra em torno do próprio significado da democracia. Neste sentido, mesmo evitando entrar com maior profundidade no campo da discussão normativa, é necessário situar qual a perspectiva que orienta as proposições que serão feitas a seguir, pois elas foram geradas a partir da aproximação ou distanciamento em relação a determinadas concepções presentes naquele campo.

O conceito de democracia que se encontra subjacente aos processos de participação social na gestão pública, distanciando-se de uma concepção que restringe o sentido da democracia aos mecanismos e procedimentos institucionais do âmbito político-

<sup>1</sup> Como salienta Weber (1991, p. 106), o tipo ideal “não é uma ‘hipótese’, mas pretende apontar o caminho para a formação de hipóteses”.

<sup>2</sup> Obviamente, as questões pontuadas nesta seção não pretendem esgotar o campo de problemas abertos à investigação empírica, representando somente um esforço de sistematizar alguns tópicos evidenciados pela literatura recente sobre os processos de participação social no Brasil.

administrativo, incorpora aquilo que Avritzer (1994, p. 39) denomina uma “teoria societária da democracia”. De acordo com esta perspectiva, sob forte influência da teoria habermasiana,

a democracia se constitui em um fluxo de comunicação que tem o seu início nas redes de comunicação da esfera pública. Os acordos políticos resultantes desses processos são legalmente institucionalizados e administrativamente implementados. Diferentemente do elitismo democrático, a democracia, nessa aceção, é estruturalmente dependente das redes de comunicação existentes na esfera pública, redes essas que estabelecem a direção do processo de produção de poder nas sociedades democráticas. (Avritzer, 1996, p. 21).

Esta ampliação do conceito de democracia para além dos procedimentos político-institucionais (incorporando-os), enfocando centralmente a dinâmica de relacionamento entre atores da sociedade civil e as instituições político-administrativas, através da mediação da esfera pública, implica novos enfoques de análise dos processos de democratização, abrindo espaço para uma sociologia política da democracia. Como destacam Heller e Isaac (2002:605),

Temos, assim, que olhar além das fachadas macroinstitucionais dos parlamentos, constituições e eleições e analisar as instituições intermediárias e locais e as arenas consultivas existentes nos interstícios do Estado e sociedade, onde as formas de democracia quotidiana florescem ou morrem. É necessária, dito de outra forma, uma sociologia política da democracia, uma sociologia que reconheça especificamente que uma democracia ativa tem que ser uma democracia efetiva. [...] Uma democracia efetiva tem duas características inter-relacionadas – uma sociedade civil robusta e um Estado capaz. Uma sociedade civil livre e dinâmica torna o Estado e os seus agentes mais responsabilizáveis, ao assegurar que a participação popular não ocorre apenas através de eleições [...], mas também através de feedback e negociação constantes. A sociedade civil é essencial à prática democrática pois amplia o alcance e o estilo reivindicativo além do interesse representativo formal característico da sociedade política. Movimentos sociais, associações e sindicatos mobilizam novos atores e levantam novas questões. Neste processo, não só proporcionam um contrapeso em relação a formas mais burocráticas e centralizadas de representação de interesses, como também criam novas solidarieda-

des, que desafiam diretamente, em muitas instâncias, certas desigualdades, impulsionando desta forma a própria democratização da sociedade em si. O cerne da questão é que a saúde de uma democracia é medida tanto pela natureza qualitativa dos seus padrões de associação quanto pelo caráter formal das suas instituições, e [...] estas duas variáveis se condicionam mutuamente – os padrões associativos são condicionados pelo envolvente institucional e a sensibilidade institucional é condicionada pela vitalidade associativa.

Assim, sem entrar na discussão sobre se este é o modelo de democracia mais “adequado”, “correto” ou “desejável”, este trabalho assume este modelo como uma das interpretações possíveis sobre a democracia e busca discutir algumas de suas implicações para a análise de determinados processos em curso no Brasil, que se caracterizam exatamente por instituírem inovações institucionais que objetivam democratizar as relações entre a sociedade civil e o campo político-institucional.

## 1 A “infra-estrutura” associativa da democracia e a sua construção

Diversos enfoques da teoria democrática enfatizam a relação positiva entre formas de organização societária e democracia. Esta perspectiva, disseminada com o clássico trabalho de Alexis de Tocqueville *A democracia na América*, encontra-se também na teoria habermasiana, nas discussões normativas sobre sociedade civil, na abordagem do “capital social”, entre outras. O ponto em comum entre estas diferentes abordagens é o destaque à importância dos processos organizativos e da atuação dos atores sociais para a implantação, sustentação e/ou qualificação da democracia. Funcionando como “escolas” de cidadania, possibilitando a expressão pública de representações e interesses sociais, controlando e orientando a ação estatal, desenvolvendo relações de confiança e envolvimento coletivo, entre outras potencialidades, as organizações sociais desempenhariam um papel fundamental para a efetivação da democracia, incorporando outros atores relevantes ao “jogo político” além dos tradicionais partidos políticos.

Esta perspectiva nos permite apresentar algumas questões interessantes em termos de investigação dos processos de participação. Em primeiro lugar, problematizando alguns autores que generalizam e naturalizam esta correlação positiva entre atores da sociedade civil e democracia, coloca-se a necessidade de analisar empiricamente quais formas de organização e atuação dos atores sociais efetivamente contribuem para o fortalecimento de processos de democratização através da participação social. Ou seja, questiona-se uma apreensão homogeneizante dos atores sociais (característica de conceitos unificadores como “sociedade civil”, “ONGs”, “terceiro setor”, entre outros)<sup>3</sup>, que perde a dimensão societária como um espaço de diversidade, de relações de poder e de conflitos, no qual se confrontam atores marcados por diferentes orientações e mantendo diferentes relações com a participação social (e, mais amplamente, com a democracia). Neste sentido, muito mais do que simplesmente quantificar a “densidade associativa” em um contexto particular, torna-se necessário um estudo qualitativo do tecido associativo e suas relações com representações e práticas participativas. A partir desta perspectiva, em muitos casos talvez encontremos, surpreendentemente, uma significativa resistência à instituição e/ou ao funcionamento de processos de participação social que vem, não do Estado ou de elites políticas e econômicas, mas de setores da própria sociedade civil (aspecto que está praticamente ausente em nossos estudos, pois o ponto de partida normativo é que a participação é uma demanda dos atores sociais e, assim, se ela não ocorre, é por algum obstáculo situado externamente à “sociedade civil”)<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Na verdade, entre estes termos, apenas “sociedade civil” poderia ser identificado como um conceito com uma trajetória de elaboração e discussão teórica efetiva. “ONGs” e “terceiro setor”, ao contrário, são termos do vocabulário cotidiano que entraram no debate acadêmico, mas sem terem passado por um processo de refinamento conceitual que possibilite um uso mais rigoroso.

<sup>4</sup> Esta resistência ou oposição à participação pode vir tanto de atores sociais que eram beneficiados, por exemplo, pelas práticas tradicionais de relacionamento clientelista com atores políticos, como de organizações e movimentos sociais que vêem na participação uma forma de cooptação e perda de combatividade. Para uma análise da resistência de organizações comunitárias ao Orçamento Participativo, ver Silva (2003a e 2003b).

Em segundo lugar, coloca-se a questão de como se dá o processo de construção deste substrato organizativo/associativo/social, fundamental para uma democracia com participação social: existe um único padrão ou diferentes trajetórias são possíveis? É um processo dependente de uma história de longa duração ou pode ser gerado num período de tempo relativamente curto? É o resultado “natural” de um percurso particular ou construção “artificial” a partir de intervenções intencionais? É uma construção própria do âmbito societário ou aberta à intervenção das estruturas do Estado e/ou do mercado?

Em relação a estas questões sobre o processo de construção do tecido associativo, percebe-se que há, no Brasil, um amplo campo de estudos aberto à investigação empírica e à formulação teórica, que foi relativamente desconsiderado nos anos 90, em função do abandono da temática dos movimentos sociais e uma ausência quase total de novas perspectivas de análise sobre o tema da construção das ações coletivas<sup>5</sup>.

## 2 Novas configurações da relação entre Estado e sociedade civil

A concepção de democracia subjacente aos processos de participação social implica alterações significativas de perspectivas teóricas e ideológicas da relação entre Estado e sociedade civil presentes no ideário político brasileiro. Em primeiro lugar, implica uma ruptura com a tradição “estatista”, presente entre atores políticos e intelectuais dos mais diversos recortes ideológicos, que tende a sobrevalorizar o papel do Estado na condução

<sup>5</sup> É necessário, por exemplo, buscar novos instrumentos conceituais para pensar a complexidade da conflitualidade social no Brasil, a qual assume formas que, muitas vezes, se afastam daqueles modos de ação organizada que são apreendidos através de conceitos como movimentos sociais ou organizações não-governamentais. Ou seja, é fundamental a compreensão de uma conflitualidade em grande medida difusa (expressa em determinadas ações definidas como “violentas” ou em formas de auto-exclusão, entre outras) e suas repercussões na sociedade civil e nos processos de participação.

dos processos políticos, desconsiderando a importância ou a capacidade de atuação dos atores sociais (tradicionalmente percebidos como frágeis, atrasados, desorganizados, etc.)<sup>6</sup>.

Em segundo lugar, implica uma ruptura com a visão que caracterizou determinadas correntes do pensamento marxista brasileiro, especialmente no campo de estudos sobre os movimentos sociais, que desenvolveram uma concepção dicotômica e maniqueísta da relação entre Estado e sociedade civil. Ao contrário de uma noção de “tomada do poder”, na qual haveria uma apropriação do Estado pela sociedade (ou melhor, por uma parcela desta – a classe revolucionária ou os movimentos sociais, conforme o enfoque) e a dissolução desta polarização, a democracia com participação social implicaria a incessante busca de “equilíbrios instáveis de poder” menos assimétricos (para usar o conceito de Norbert Elias); ou seja, o que está em questão são as formas de relacionamento entre Estado e sociedade civil, ambos entendidos como dimensões inerentes da própria democracia. Tanto a dissolução do Estado na sociedade quanto o controle da sociedade pelo Estado implicariam a impossibilidade da própria democracia, entendida exatamente como uma das configurações possíveis da relação entre estes “pólos”.

Um conceito introduzido para pensar esta relação entre sociedade civil e Estado é o de “esfera pública”. Este conceito busca definir um “espaço” de mediação entre atores sociais e sistema político-administrativo, através do qual, no enfoque normativo, *deveria* ocorrer a relação democrática da sociedade civil com o Estado (disseminação e publicização das representações e interesses sociais, controle público do Estado, orientação da agenda estatal, etc.), preservando, ao mesmo tempo, a autonomia relativa de ambas as esferas.

Conforme destaca Costa (2002, p. 12), apesar de a noção de “esfera pública” transmitir um sentido “espacial”, ela não constitui um “local”, um “lugar” empiricamente identificável na soci-

---

<sup>6</sup> Para uma análise crítica desta perspectiva, ver Sader e Paoli (1986).

idade, mas sim um campo de práticas e relações sociais através das quais os mais diversos atores sociais, mas também os atores da esfera político-administrativa e do mercado, discutem, confrontam-se e constroem interesses e reivindicações que se expressam como “opinião pública”. Do ponto de vista democrático, então, a questão que se coloca é analisar em que medida e como os atores da e na “esfera pública” conseguem (ou não) evitar as tentativas de manipulação e controle por parte do mercado e do poder estatal, garantindo assim que a *direção do processo de produção de poder*, como salientado acima por Avritzer, se constitua efetivamente da sociedade civil para o Estado.

Esta perspectiva de interpretação da relação entre Estado e sociedade civil a partir do conceito de “esfera pública” apresenta elementos importantes para a análise de processos de participação social. De um lado, nesta perspectiva se destaca novamente a importância de um substrato de organização social, de uma sociedade civil autônoma, para a efetivação da relação democrática entre o âmbito político-administrativo e a sociedade, na medida em que esta sociedade civil é a responsável pela construção da esfera pública e a manutenção de sua autonomia relativa frente às tentativas de captura e/ou direcionamento pelo Estado ou pelo mercado. Uma sociedade civil fragilizada, heterônoma, na qual os atores sociais encontram-se subordinados aos interesses do mercado e/ou do Estado, torna-se incapaz de desempenhar este papel de mediação e de interlocução, que fundamenta a existência de uma esfera pública democrática.

A partir desta perspectiva, a questão que se coloca para a análise empírica é identificar e explicar as diferentes configurações da esfera pública. Ou seja, rejeitando a visão que toma a existência de uma esfera pública democrática (ou, ao contrário, sua inexistência) como um dado da realidade, abre-se espaço para uma apreensão mais complexa da dinâmica relacional entre atores da sociedade civil, do campo político-administrativo e do mercado, a partir da qual se define a configuração da esfera pública em determinado momento e lugar.

De outro lado, a perspectiva da “esfera pública” permite articular a preocupação com os “fundamentos” societários da

participação social, sem perder de vista o papel, também central, das estruturas de mediação e execução constituintes do campo político-administrativo, as quais, muitas vezes, foram secundarizadas e/ou desconsideradas por aqueles que concentraram sua análise na sociedade civil e seus atores. Ou seja, tão importante quanto uma esfera pública autônoma e ativa, capaz de dar expressão e repercussão àquilo que emerge do “mundo da vida” através dos atores da sociedade civil, são as estruturas institucionais que devem “responder” a estas demandas, processando-as democraticamente através dos procedimentos e mecanismos existentes. Aqui se abre espaço para analisar a complexidade do campo político-institucional, que tende, assim como a sociedade civil, a ser apreendido de forma unificada, perdendo a sua diversidade e, mesmo, conflitualidade interna (particularmente no que se refere aos processos de participação social).

Por fim, coloca-se a discussão sobre as relações entre o que é apreendido pelo conceito de esfera pública e os espaços de participação social na gestão pública. Neste caso, se observa um exemplo interessante das potencialidades e, também, das dificuldades do emprego do conceito de “esfera pública”. Em alguns estudos, estes espaços de participação têm sido apreendidos através do conceito de “esfera pública”, situando-os, então, como espaços societários. Esta perspectiva, no entanto, não parece ser a forma correta de apreender conceitualmente estes espaços de participação social, os quais se apresentam como estruturas de mediação, mas já constituintes da esfera institucional, através dos quais podem se dar a apreensão e o processamento político-institucional daquilo que é expresso na esfera pública, a apresentação de propostas e demandas dos atores sociais diretamente nos espaços institucionais de deliberação ou, ainda, a captura por atores societários, do mercado ou da esfera político-administrativa, para a defesa de seus interesses específicos. Assim, entendidas como duas dimensões diferenciadas, esfera pública e espaços de participação social apresentam diversas possibilidades de relacionamento, cuja compreensão e explicação depende não de uma definição teórico-normativa, mas da investigação empírica.

### 3 Participação social e reestruturação do Estado contemporâneo

Nos anos 80 e 90, a experiência de diversos países latino-americanos, entre os quais o Brasil, é marcada por uma convivência tensa entre processos de democratização e uma transformação estrutural, tanto em termos econômicos quanto em relação às formas tradicionais de atuação e de compreensão do Estado. Esta experiência histórica traz uma série de questões importantes para a análise dos processos de participação social na gestão pública, entre as quais três serão destacadas a seguir.

Hoje, proliferam estudos indicando a perda de sentido, e da presença do Estado e da política na vida cotidiana de grande parte da população brasileira, resultante de um processo histórico de exclusão política, que produziu a descrença e a desconfiança em relação às instituições do Estado. Neste sentido, autores (Zaluar, 1994a, 1994b, 1995; Santos, 1993; Machado da Silva, 1993; Weffort, 1992; entre outros) salientam a constituição de “ordens” paralelas e em disputa com os aparatos do Estado pela definição do justo e do injusto, do permitido e do proibido. Sem entrar nesta discussão, parece relevante, no entanto, destacar uma perspectiva de análise que ela apresenta para a discussão democrática, que é o enfraquecimento da democracia não por uma oposição política organizada de caráter autoritário, mas, antes, pela perda de efetividade da própria institucionalidade política e seus mandatos entre parcelas da população e territórios significativos do País.

Além disto, parece importante destacar, também, dentro deste campo de debates, a ruptura com uma equação clássica que associava precarização socioeconômica, tomada de “consciência” e engajamento em ações de contestação da ordem. Ao contrário disto, autores têm analisado que a magnitude dos processos de empobrecimento, somadas ao descrédito em qualquer perspectiva de transformação a partir de uma ação coletiva organizada no campo político, não gera ações contestatórias, mas sim formas de auto-exclusão política, através do fechamento em círculos de sociabilidade primária, a busca de alternativas mági-

co-religiosas e, na sua face mais dramática, a inserção nas crescentes estruturas da criminalidade organizada. Como salientam Reis e Cheibub (1993, p. 237),

Existem indícios de que quando a desigualdade social atinge um nível crítico passa a constituir uma ameaça ao regime porque aliena do jogo político vastas camadas da população. Sob tais circunstâncias, a ameaça ao sistema político não provém de alternativas a ele, mas origina-se no encolhimento da comunidade política.

Estes processos de auto-exclusão, de fechamento na esfera privada, de rejeição de alternativas de organização e ação coletivas, seriam geradores da ou reforçariam a fragilidade daqueles fundamentos associativos dos quais dependeria a democracia para sua vitalidade e seu efetivo funcionamento. Assim, evitando-se o risco de reintroduzir as velhas perspectivas da “cultura da pobreza” ou da “teoria da marginalidade” (Perlman, 1981), abre-se um campo de investigação importante sobre as complexas e dinâmicas relações entre padrões de sociabilidade, participação e democracia.

Uma segunda questão a ser abordada neste ponto se refere às possibilidades de aprofundamento democrático dentro das estruturas institucionais de uma sociedade capitalista. A perspectiva marxista trabalhava com o conceito de “Estado capitalista”, salientando o caráter de classe do Estado e, assim, a impossibilidade de pensá-lo como um espaço/agente de transformação. Ao contrário, de acordo com esta perspectiva, o Estado possuía funções centrais no processo de reprodução do capitalismo, com o qual estava intrinsecamente comprometido. A ruptura com esta visão determinista da ação do Estado, por um lado, abriu a possibilidade de novos enfoques de análise das possibilidades de inovação e mudança dentro e, até mesmo, a partir das estruturas institucionais do Estado brasileiro. Por outro lado, no entanto, em certos momentos parece que se esquece que, se não se aceita mais abordar o Estado como um “Estado capitalista”, não se pode deixar de apreender as determinações (aparentemente crescentes) que a configuração do sistema capitalista contemporâneo impõe à ação estatal. A desconsideração por este aspecto parece se expressar, por exemplo, no relativo afastamento entre as análi-

ses que discutem, de um lado, o aprofundamento da democracia e a expansão da cidadania através dos processos de participação e, de outro, aquelas que abordam a crise de financiamento do Estado e as suas limitações em termos de implantação das políticas públicas. Como uma forma de recusa às perspectivas deterministas, tende-se, muitas vezes, a desconsiderar limitações estruturais impostas à ação estatal e reduzir tudo ao aspecto da “vontade política”.

Por fim, a terceira questão refere-se às tensões entre os processos de participação social na gestão pública e a configuração do Estado brasileiro, historicamente caracterizado por práticas e representações de caráter autoritário (nas suas mais diferentes expressões: clientelismo, patrimonialismo, tecnocracia). Em uma perspectiva na qual a democracia depende tanto da capacidade de apreensão e processamento institucional dos interesses sociais expressos na esfera pública e/ou diretamente nos espaços de participação, quanto da capacidade de resposta a estes interesses através das políticas públicas, torna-se central, para sua efetivação, a ruptura com estruturas e dinâmicas avessas à interlocução com a sociedade civil e, assim, incapazes e/ou desinteressadas em responder aos interesses e demandas dos atores sociais.

Algumas questões que se apresentam para investigação, a partir deste enfoque, são: como, nos diversos processos de participação social em curso, têm sido modificadas (ou reproduzidas) as dinâmicas e estruturas autoritárias do Estado brasileiro? Estas transformações (ou seu bloqueio) são geradas pela atuação de atores sociais, forças políticas, setores da burocracia estatal ou por articulações entre eles? Como apreender a heterogeneidade e a conflitualidade intrínseca ao Estado e suas relações com os processos de democratização da ação estatal através da participação social?

## Considerações finais

Conforme pode ser observado a partir dos elementos destacados ao longo deste artigo, ainda que abordados de forma rápida e superficial, existe uma ampla agenda de questões propostas para a investigação sociológica no tema da participação social (e, mais amplamente, da democracia). A tendência, indicada

na introdução, de uma certa polarização entre abordagens teóricas normativas e estudos de casos descritivos propiciou um significativo acúmulo de “fundamentos empíricos”, mas com uma escassa produção de “explicações sociológicas”, para fazer referência ao título do clássico trabalho de Florestan Fernandes. Ou seja, observa-se o crescimento de uma bibliografia que é, em grande medida, formada por reconstruções empíricas de experiências participativas, algumas de alta qualidade, que recorrem aos modelos teóricos, quando o fazem, muito mais para “classificar” as experiências e/ou seus elementos constituintes (deliberação, esfera pública, ação comunicativa, sociedade civil, etc.) do que para explicar a configuração observada (relações entre os atores, equilíbrios de poder, trajetórias associativas, “capitais” dos agentes, formas de dominação, etc.).

Em certos casos, se identifica uma clara confusão entre o “modelo da realidade” e a “realidade do modelo” (para usar o jogo de palavras de Bourdieu), com um esforço de tentar “encaixar” a realidade dentro do modelo, o qual, assim, passa a ter uma existência “real”, deixando de ser um instrumento analítico de problematização e interpretação dos processos em questão.

Diante deste quadro, coloca-se a necessidade de um esforço de formulação teórica que possibilite, a partir do que já existe de acúmulo em termos de estudos empíricos, a produção de modelos explicativos mais adequados e mais férteis à investigação sociológica dos processos de participação. Particularmente importante, em relação a este aspecto, é o desenvolvimento de análises comparativas que permitam identificar e analisar as configurações estabelecidas entre diversas variáveis que operam e se inter-relacionam nos casos em comparação, possibilitando, assim, destacar tanto as especificidades de cada configuração particular quanto as regularidades que porventura venham a ser observadas entre os casos.

Esta demanda por modelos analíticos mais qualificados, que nos permitam ir além da descrição dos processos de participação, apresenta-se como uma necessidade urgente. Tal demanda implica a ruptura com um *habitus* “colonial”, internalizado por quase todos nós, o qual nos retira a capacidade e a própria perspectiva

de formular teoricamente. Na verdade, estamos sempre esperando as próximas elaborações e os debates teóricos dos centros dominantes da hierarquia acadêmica, que nos indicarão os caminhos a serem seguidos. Sem nenhum “nacionalismo” intelectual, a ruptura com esta postura heterônoma, buscando apropriar-se ativamente da produção teórica mundial, ao mesmo tempo em que se elaboram ferramentas conceituais específicas para interpretar processos e realidades sempre específicos, apresenta-se como uma “tarefa” necessária para um efetivo avanço na análise dos processos de participação social que escape à escolha entre o confronto argumentativo entre posições normativas e a descrição factual das experiências.

## Referências bibliográficas

AVRITZER, Leonardo (Coord.). **Sociedade civil e democratização**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

AVRITZER, Leonardo. **A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática**. São Paulo: Perspectiva; Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1996.

COSTA, Sérgio. **As cores de Ercília: esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2002.

HELLER, Patrick; ISSAC, T. M. Thomas. O perfil político e institucional da democracia participativa: lições de Kerala, Índia. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

PERLMAN, Janice E. **O mito da marginalidade: favelas e política no Rio de Janeiro**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

REIS, Elisa P.; CHEIBUD, Zairo B. Pobreza, desigualdade e consolidação democrática. **Dados**, Rio de Janeiro, v.36, n.2. 1993.

SADER, Eder; PAOLI, Maria Célia. Sobre “classes populares” no pensamento sociológico brasileiro. In: CARDOSO, Ruth (Org.). **A aventura antropológica: teoria e pesquisa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Razões da desordem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1993.

SILVA, Luiz Antônio Machado da. Violência urbana: representação de uma ordem social. In: NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. e BARREIRA, Irllys Alencar F. (Orgs.). **Brasil urbano: cenários da ordem e da desordem**. Rio de Janeiro: Notrya, 1993.

SILVA, Marcelo Kunrath. A expansão do orçamento participativo na região metropolitana de Porto Alegre. In: AVRITZER, Leonardo e NAVARRO, Zander (Orgs.). **A inovação democrática no Brasil: o Orçamento Participativo**. São Paulo, 2003a.

SILVA, Marcelo Kunrath. Participation by design: the experiences of Alvorada and Gravataí, Rio Grande do Sul, Brazil. In: BAIOCCHI, Gianpaolo (Org.). **Radicals in power: the Workers' Party (PT) and experiments in urban democracy in Brazil**. New York, 2003b.

ZALUAR, Alba. **Condomínio do diabo**. Rio de Janeiro: Revan/ Editora da UFRJ, 1994a.

\_\_\_\_\_. **A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994b.

\_\_\_\_\_. Crime, medo e política. **Sociedade e Estado**, Brasília, v.X, n.2, jul./dez. 1995.

WEBER, Max. A “objetividade” do conhecimento nas Ciências Sociais. In: COHN, Gabriel (Org.). **Weber**. 5. ed. São Paulo: Ática, 1991.

WEFFORT, Francisco C. **Qual democracia?** São Paulo: Companhia das Letras, 1992.