

41º Encontro Anual da ANPOCS

SPG 21: Movimentos Sociais e suas Interações com o Estado: Conflitos, Instituições e Efeitos

PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA MICROTERRITORIALIDADE: interação socioestatal na realidade participativa de Lavras-MG

Kellen Cristina de Abreu
Mestranda em Administração Pública – DAE, UFLA
Linha de Pesquisa: Gestão Social, Políticas Públicas e Controle Social.

Júlia Moretto Amâncio
Professora Adjunta da área de Gestão de Políticas Públicas- DAE, UFLA.

PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA MICROTERRITORIALIDADE: interação socioestatal na realidade participativa de Lavras-MG

RESUMO

A participação social toma contornos e definições próprias, que estão relacionados aos tipos de atores sociais e suas organizações coletivas, assim como suas formas de interagir com o Estado e apresentar suas demandas. O objetivo deste estudo é explorar a complexidade dessas relações entre sociedade civil e sociedade política no nível local e identificar interações socioestatais de acordo com a tipologia de Amâncio (2013). De metodologia teórico-empírica qualitativa e exploratória, utilizou-se de entrevista semiestruturada para coleta de dados sobre a atuação dos atores sociais nos bairros do município de Lavras-MG. Aplicou-se, na análise dos dados, a Tipologia de Ação Coletiva Microterritorial de Amâncio (2013). Os resultados evidenciaram a heterogeneidade dos repertórios de ação coletiva, considerando, por exemplo, a atuação de associações de bairro ou a participação de membros dos movimentos nos Conselhos Municipais. A participação social, dada hibridez de seus atores e diversidade das realidades microterritoriais, envolve dinâmicas igualmente diversas e dignas de análise para que se tenha conhecimento e reconhecimento dessas dinâmicas.

1. INTRODUÇÃO

A participação social envolve uma diversidade de conexões entre sociedade civil e sistema político, onde se encontra um amplo repertório de ações coletivas, próprio de cada movimento, que materializam a relação entre atores coletivos e Estado na busca pela satisfação de suas necessidades.

O termo repertório de ação coletiva, em Mcadam, Tarrow e Tilly (2009), refere-se às formas de atuação que os movimentos sociais podem ter para apresentar suas demandas. Ou seja, as possíveis cartas na manga, que os movimentos podem usar para apresentar suas demandas ao poder público compõem seu repertório. Por exemplo, quando uma coletividade apresenta um abaixo assinado na prefeitura ou realiza um protesto em frente a órgão público, estão exercendo duas formas de ação que compõem seu repertório.

A partir dos Repertórios de Ação Coletiva – pontes dos movimentos sociais - a participação social toma contornos e definições próprias, que estão relacionados aos tipos de atores sociais e suas organizações coletivas.

Para falar dessas interações entre atores sociais e estatais, Amâncio (2013),

apresenta a participação social por meio das Interações Socioestatais Microterritoriais. A tipologia da autora envolve cinco Tipos de Interação Socioestatal Microterritorial. Tais interações foram encontradas, pela autora, em seu estudo sobre a periferia de São Paulo.

Este artigo, por sua vez, busca analisar, a partir da tipologia da autora, o contexto do Município de Lavras, localizado no Sul de Minas Gerais na região das vertentes, com população de 92.200 habitantes. Pretendeu-se, neste estudo, abordar cinco grupos de bairros do referido Município, Bairro Novo Horizonte, Bairro Vale Do Sol, Bairros Jardim Glória e Bairros Campestres I, II e III, Bairro Lavrinhas e Bairro Judith Cândido.

Neste contexto, os questionamentos que direcionaram o estudo foram: quais são os repertórios de ação coletiva utilizados nos bairros Novo Horizonte, Vale Do Sol, Judith Cândido, Lavrinhas e Jardim Glória e Bairros Campestres I, II e III do município de Lavras-MG? Tais repertórios podem ser identificados nos tipos de Interação Socioestatal Microterritorial da tipologia de Amâncio (2013)?

Objetivo condutor do estudo foi explorar a complexidade das relações entre sociedade civil e sociedade política no nível local e identificar possíveis Interações Socioestatais Microterritoriais de acordo com a tipologia de Amâncio (2013).

Conferir resposta a esses questionamentos possibilita a compreensão da complexidade de atuação dos atores coletivos no acesso a políticas públicas, bem como suas características, dificuldades e possibilidades no exercício do controle social e a efetividade de serviços públicos. Compreendê-los é fundamental para verificar sua legitimidade, tanto em suas ações como nas reivindicações conquistadas.

Teórico-empírico qualitativo e exploratório, o estudo utilizou-se de entrevista por meio de questionário semiestruturado para coleta de dados sobre a atuação dos atores coletivos e individuais mais atuantes nos bairros do município de Lavras-MG. Tal coleta de dados foi feita por meio da pesquisa “Dinâmicas Microterritoriais de Acesso às Políticas Públicas no Município de Lavras – MG” da Universidade Federal de Lavras (UFLA).

Aplicou-se, para análise dos dados, a tipologia de ação coletiva microterritorial de Amâncio (2013) subdividida em cinco Tipos de Interação Socioestatal Microterritorial: 1. Movimentalista; 2. Partidária ou legislativa; 3. Associativismo comunitário; 4. Ativismo conselhistas; 5. Assistencialista. Distribuiu-se nesta tipologia os fenômenos encontrados no campo.

Observou-se diferentes repertórios de ação em cada ator social dos bairros

analisados da cidade de Lavras; dinâmicas distintas, de acordo com suas potencialidades e restrições diante do poder público e sistema político local. Foram identificados exemplos de todos os cinco tipos Interação Socioestatal Microterritorial, evidenciando que no município em análise a diversidade de repertórios de ação coletiva em resposta à abertura das janelas de oportunidades é diverso e híbrido tanto em atores quanto em formas de participação.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

As relações entre cultura e política se alteram no tempo e espaço por meio de discursos e práticas que estão continuamente implicados nas distintas concepções de termos como participação social e política, democracia, cidadania e sociedade civil (DAGNINO, 2000).

A mudança do conceito coletivo de cidadania traz a concepção de que “tornar-se cidadão passa a significar a integração individual ao mercado, como consumidor e produtor” (DAGNINO, 2005, p. 14). Mudando o pensamento do próprio indivíduo, quando a cidadania começa a se desfazer do significado de relação de direitos e deveres da sociedade civil e do Estado, se reduzindo à solidariedade. O Estado, então se isenta do seu papel garantidor de direitos passando para a sociedade civil suas funções fundamentais (DAGNINO, 2000).

O Estado brasileiro é historicamente excludente, e muitas vezes sem nenhuma participação política, foram conduzidas grandes mudanças sociais e políticas, estando alheia a grande massa populacional. Isso não quer dizer que não havia participação popular, mas estas eram altamente reprimidas. Casos como Quilombos, Canudos, lutas pelo abolicionismo e tantas outras mostram o fato de que sempre houve reivindicações (CARVALHO, 1998).

É neste contexto que surgem espaços favorecedores de discussões de aspecto coletivo, como clubes de mães, pastorais populares das igrejas, movimentos populares por creche, saúde, que culminam nas lutas pela participação popular, resultadas na Constituição de 1988 com abertura de espaços para a participação (CARVALHO, 1998). Fomentada pelos “movimentos sociais populares urbanos reivindicatórios de bens e serviços públicos e por terra e moradia, e pelo reconhecimento de direitos sociais e

culturais” (SADER, 1988, citado por GOHN, 2004, p. 3).

2.1 A Solidificação Do Controle Social

Dotados de soberania, os indivíduos de uma sociedade regida por um governo democrático, exercem sobre ele o controle de suas ações, de várias formas e em várias instâncias. O termo controle social, diz respeito à participação do cidadão na gestão pública, por meio da fiscalização, monitoramento e controle das ações da Administração Pública (BRASIL, 2012, p. 16). Também se remete à possibilidade de os cidadãos engajados em movimentos sociais, ou não, tomar decisões relativas ao processo de políticas públicas e serviços de responsabilidade do Estado. “No caso brasileiro, os movimentos sociais foram atores fundamentais na criação e consolidação da arquitetura participativa em várias áreas de políticas públicas” (TATAGIBA, 2011, p. 172).

A pressão dos diversos atores sociais pela abertura política à participação social tem resultado na ampliação da institucionalização de espaços de diálogo e participação da sociedade civil, como os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e os Orçamentos Participativos. “Constituindo outros tipos de laços com os poderes executivo, legislativo e judiciário, conforme suas necessidades de serem ouvidos e atendidos em suas demandas” (AMÂNCIO 2013, p. 19).

A criação [desses espaços] derivou do movimento de contestação nas décadas de 1970 e 1980 quanto ao padrão centralizador, autoritário e excludente que vinha marcando a relação entre as agências estatais e os beneficiários das políticas sociais (SCHEVISBISKI, 2008, p. 3).

Dessa forma, os movimentos sociais e atores da sociedade civil organizada ganharam mais espaço, o que significou mais participação. Com a atuação conjunta entre sociedade e Poder Público tangibilizou-se “a correspondência efetiva entre a qualidade da ação e as demandas de grupos sociais em situação de vulnerabilidade e, em especial, a realização das ações públicas sob controle social dos cidadãos” (BARBOSA, 2010, p. 4).

O orçamento participativo, gerado nesse processo de abertura e de requerimento por participação da sociedade na política e no processo de políticas públicas, sendo efetivamente tomadora de decisões no âmbito estatal, carrega tamanha importância no âmbito de inclusão da sociedade no processo decisório. Apesar dos questionamentos no

que diz respeito à participação efetiva dos atores em sua base, esses espaços contribuem significativamente para o processo de políticas públicas (AMÂNCIO, 2013; TATAGIBA, 2005; LÜCHMANN 2011).

A incorporação da sociedade no processo de políticas públicas, proporcionou maior visibilidade às demandas sociais, visto que as limitações do sistema puramente representativo produzem distorções entre a vontade popular e a política promovida pelos eleitos (RAUSCENBACH, 2014).

Como uma nova forma de relação entre o Estado e a sociedade, os conselhos propiciam o acesso de segmentos sociais aos espaços onde se tomam as decisões políticas, permitindo desta forma o exercício do controle social (DIEGUES, 2013, p. 9).

“As decisões da sociedade nesses espaços de participação adquirem legitimidade democrática e vontade normativa capaz de parametrar a ação do Estado” (SCHEVISBISKI, 2008, p. 2). Além de se responsabilizarem a promover a inclusão dos interesses e demandas dos grupos e setores sociais cujas vozes não alcançam expressão e reconhecimento nos espaços de representação da política eleitoral (LÜCHMANN 2011).

Considerando que a participação e o controle social estão para além dos mecanismos institucionais, tem-se um grande embate, no que diz respeito à participação nos Conselhos Gestores, embora haja “a possibilidade de ganhos incrementais e procedimentais, também maior proximidade dos movimentos com os gestores e a comunidade da política” (TATAGIBA, 2011, p. 172). Ou seja, “a institucionalização desses espaços amplia e complexifica o rol de modalidades, ou repertórios, de ação política das associações e dos movimentos sociais” (LÜCHMANN, 2011, p. 142).

Considerando que a participação nos Conselhos é limitada pelo número de atores da sociedade civil, diferente de outros repertórios como promoção de campanhas, ou protestos e passeatas, esse novo papel desempenhado pelos atores sociais traz para suas agendas “uma nova responsabilidade marcada pela dimensão da representatividade perante outros atores e com o Estado na formulação de políticas públicas que afetarão públicos mais amplos” (LÜCHMANN, 2011, p. 145).

Sobretudo porque os espaços institucionais de participação, não incluem certos atores ou grupo de atores, ou seja,

[...] foco nas instituições participativas, por um lado, excluiu certos tipos de atores, porque restringiu sua abordagem a uma esfera de atuação cujo acesso é restrito àqueles mais organizados e detentores de maiores recursos políticos e até mesmo materiais e que atuam em âmbito municipal (AMÂNCIO 2013, p. 23).

A participação institucional proporcionada pelos mecanismos resultantes das lutas dos movimentos sociais até a década de 1990 representa um grande passo rumo à democracia participativa. Entretanto, esse avanço não foi capaz de absorver tamanha complexidade de atores e demandas da sociedade civil.

2.2 Dinâmicas Microterritoriais De Participação Social

O conceito de microterritório (AMÂNCIO, 2013) volta o foco da análise da participação social para as dinâmicas próprias de cada localidade e sua implicação no processo de políticas públicas. Desse âmbito de análise reconhecedor da individualidade dos atores coletivos ou individuais, absorve-se dinâmicas intrinsecamente ligadas às micro localidades e suas posições, isso se considerarmos a participação como um espectro de proximidade com o Estado, onde se encontram atores mais próximos ou mais distantes do mesmo.

O acesso de cada ator dependente das janelas de oportunidade – instâncias por meio das quais o Poder Público recebe as demandas sociais (conselhos gestores, fóruns) – cedidas pelo Poder Público e de suas possibilidades de repertório de ação coletiva – formas como os atores sociais podem apresentar suas demandas ao Poder Público (marchas, abaixo-assinados). A criatividade envolvida nas performances é tal, que cada uma se particulariza. (ALONSO, 2012, p. 30).

A análise dos repertórios de ação dos movimentos exige sensibilidade aos dilemas táticos e estratégicos impostos pelas mudanças conjunturais e/ou pela configuração estrutural dos campos em disputa, assim como para a natureza cultural dos processos pelos quais os atores definem as questões em jogo e os campos em disputa (MISCHE, 2008, 2003 citado por TATAGIBA, 2011, p. 175).

As características das instituições e o desenho das organizações estatais

promovem formas diversas na interação entre os atores sociais e o Estado (AMÂNCIO, 2013, p. 64), pois uma janela de oportunidade é vista de forma diversa por diferentes atores. E nesse sentido a participação social se desenrola no âmbito microterritorial por meio de interação de diversas identidades, interesses e estratégias. Os espaços participativos são percebidos distintamente e várias dinâmicas decorrentes da microterritorialidade extrapolam essas diferenças em seu modo de apresentar as demandas. Dessa forma,

o enquadramento analítico focado nos espaços participativos, nos atores articulados em nível municipal e organizados setorialmente, tornou invisíveis certos tipos de estratégias de interação com o poder público para o encaminhamento das demandas coletivas, que passam ao largo desses espaços, como por exemplo, as interações que se dão através de intermediários partidários ou pela relação histórica com movimentos sociais que atuam em outros níveis, ou pelas ações de protesto, mobilização local para o encaminhamento de abaixo-assinados e ofícios, ações judiciais, entre várias outras estratégias (AMÂNCIO, 2013).

A sociedade civil é uma dimensão heterogênea como construção política, decorrente das interações que ocorrem ao longo do tempo. Porém, a observação da dinâmica política microterritorial revela que os pontos de acesso ao Estado, ou aquilo que poderia ser denominado de “permeabilidade socioestatal”, se encontra além do uso esperado dos espaços participativos (AMÂNCIO, 2013).

2.3 Interações Socioestatais Microterritoriais

No apse da produção acadêmica sobre os mecanismos institucionais de participação social desde os anos 90, surge uma brecha: a existência de movimentos e atores alicerçados em práticas diversas das previstas na nova Constituição. A extrainstitucionalidade da participação social suporta repertórios de ação coletiva tão híbridos e multiformes quanto seus atores, diversos e microterritorializados.

A parte submersa do *ice berg* da participação social brasileira guarda uma sorte de repertórios extrainstitucionais, muitas vezes impensáveis pela parte superior, constituídas pelos mecanismos institucionais, movendo-se em uma “multiplicidade de estratégias de ação e de interação no contexto democrático, expressando suas

reivindicações e propostas ao poder público no sentido de influenciar a agenda política” (CARLOS, 2015, p. 90).

Estas estratégias – janelas de oportunidade – pelas quais a participação social, por meio de mecanismos instituídos ou não, está suscetível e cuja amplitude está em constante oscilação (AMÂNCIO, 2013) em função de variáveis como momento político, representantes eleitos, ou mesmo as lideranças do próprio movimento. As escolhas de repertórios de ação coletiva dependem diretamente da dimensão de abertura das janelas de oportunidades,

das oportunidades oferecidas ou das restrições impostas pelas próprias instituições, mas também pelas próprias crenças e identidades coletivas consolidadas por estes sujeitos. Estes caminhos dependem em grande medida dos intermediários e interlocutores disponíveis, que são definidos pela amplitude das redes de relações, dinâmicas e que não se limitam às fronteiras associativas, pelo contrário, são tanto mais eficazes quanto mais conseguem dialogar com as instituições. (AMÂNCIO, 2013, p. 34).

Cabe aqui uma melhor explicação sobre o conceito de repertório de ação coletiva, que são as formas que os atores sociais têm para acessar o Poder Público. “A modalidade escolhida, se mais contestadora e/ou mais institucional depende de cada situação e das avaliações de participantes e ativistas sociais” (MCADAM, TARROW E TILLY, 2009, p.33, citado por LÜCHMANN, 2011, p. 148 – 149) e também de uma construção histórica de atuação “num processo que envolve aprendizado, onde certas estratégias permanecem porque funcionam numa determinada conjuntura por maior ou menor período de tempo, enquanto que outras são substituídas” (AMÂNCIO 2013, p. 34). “Há variações nas oportunidades políticas que, apreendidas diferencialmente pelos atores conforme a posição que ocupam, geram uma clivagem fixando-se em repertórios *rígidos ou flexíveis*” (TILLY, 2006, p. 44-45 citado por ALONSO, 2012, p. 30).

Os repertórios estão assentados nos laços sociais, na vida diária e na cultura, logo, variam de acordo com as condições e contextos políticos e sociais. Dependendo de cada situação política, as associações escolhem seus repertórios de ação de acordo com suas demandas, com os espaços institucionais disponíveis, ou seja, as janelas de oportunidade e seus objetivos (LÜCHMANN, 2011; ALONSO 2012; AMÂNCIO, 2013).

Piquetes, marchas, demonstrações, ocupações, bloqueios, abaixo-assinados,

panfletagem, reuniões públicas, cartas, declarações na imprensa, lobbies, criação de associações, figuram os mais conhecidos repertórios de ação dos movimentos sociais. As diferentes condições ou situações jogam papel decisivo nas estratégias adotadas, e que sofrem alterações à medida que essas condições, capacidades e restrições se desenvolvem (MCADAM, TARROW E TILLY, 2009, p.33, citado por LÜCHMANN, 2011, p. 148 – 149).

Um repertório pode funcionar em certo contexto ou momento e não em outro, constituindo em uma “correlação entre mudança de repertório e mudança social, econômica e política, e o uso dos repertórios conforme as oportunidades políticas” (TILLY, 1976, p. 22, citado por ALONSO, 2012, p. 23).

Além disso, os diferentes tipos de repertórios estão intimamente ligados “com legados históricos, aprendizados e recorrências” (LÜCHMANN, 2011, p. 148), e sobretudo, “vinculada a uma concepção que vê relações e complementaridades, e não apenas conflitos, entre as práticas associativas e movimentistas e os atores e os espaços da política institucional (governos, partidos, parlamentos etc.)” (LÜCHMANN, 2011, p. 148). As “dimensões estruturais e culturais dos elementos do repertório são o que as pessoas *sabem fazer* e do que os outros *esperam* que elas façam” (TARROW, 1997, p. 66, citado por TATAGIBA, 2011, p. 174).

Os processos de organização e atuação dos atores sociais não respondem apenas aos condicionamentos político-institucionais, mas também à configuração da infraestrutura associativa da sociedade, esta seria composta pela diversidade de redes informais de sociabilidade às estruturas organizacionais formais, geralmente apreendidas pelo conceito de sociedade civil (CORTES e SILVA, 2010, p. 435).

No território, e mais precisamente no microterritório,

o espaço reflete e condiciona segregações tanto econômicas e sociais, quanto associativas e políticas, que interferem nos modos de mobilização política, através dos quais esses cidadãos pobres expressam capacidades mais ou menos limitadas de se organizar para acessar o Estado, com maior ou menor efetividade (AMÂNCIO 2013, p. 21).

O controle societal – operado apenas no nível da ação coletiva, por atores coletivos organizados, mas não necessariamente formalizados, que “falam em nome de alguém” (GURZA LAVALLE E ISUNZA VERA, 2010, p. 23, citado por AMANCIO,

SERAFIM e DOWBOR, 2011, p. 296) – exercido pelas associações institucionalmente ou informalmente é amplo e envolve uma multiplicidade de ações.

Por não se concentrarem nos espaços institucionais muitos atores e dinâmicas próprios de microterritórios não se enquadram no aparato analítico da literatura sobre participação que se debruça nos mecanismos pré-determinados, uma vez que estas dinâmicas de “interação entre atores sociais e estatais, e as formas de incidência sobre as políticas públicas incluem dimensões menos formalizadas, como parte do exercício do controle social” (AMANCIO; SERAFIM; DOWBOR, 2011, p. 295).

Essa inclusão é importante na medida em que não existe evidência empírica de que formas menos rigorosas de controle social, realizadas por atores coletivos e individuais em âmbito local com grau de organização e coordenação menores, não contribuam para a melhoria do fornecimento de serviços públicos e das políticas públicas em geral, e para a garantia de direitos (AMANCIO; SERAFIM; DOWBOR, 2011, p. 295).

A literatura recente sobre participação social, evidenciando a diversidade participativa que a envolve e pela qual os atores coletivos e individuais têm acesso ao Estado, reconhece múltiplas dinâmicas e atores inseridos nos microterritórios.

Amâncio (2013) apresenta a Tipologia De Ação Coletiva Microterritorial que trata de diferentes atores e formas de participação na busca por serviços públicos e participação política nos processos decisórios. As classificações realizadas a partir da Tipologia De Ação Coletiva Microterritorial apresentam cinco tipos de interações socioestatais microterritoriais.

O primeiro tipo de interação socioestatal microterritorial é a Movimentalista, onde a estratégia é a “interação reivindicativo-mobilizatória para interagir com o Estado e encaminhar demandas” (AMÂNCIO, 2013, p. 157).

O segundo tipo de interação, Partidária ou Legislativa, envolve os “atores se identificam como assessores parlamentares ou militantes de base de partidos, cuja função é fazer a mediação direta entre as demandas locais e o legislativo” (AMÂNCIO, 2013, p. 158).

O terceiro tipo é o Associativismo comunitário, “representado pelas associações comunitárias ou de moradores que organizam demandas e as encaminha para o poder público” (AMÂNCIO, 2013, p. 159).

O quarto tipo é o Ativismo conselhistas onde “os conselheiros são reconhecidos pela comunidade como seus representantes, ouvem as demandas e problemas pelas ruas, levam para serem discutidas nas reuniões do conselho [...]” (AMÂNCIO, 2013, p. 159).

Por fim, o quinto tipo, a interação assistencialista, diz respeito à “ação coletiva local restrita à ajuda mútua”, em que

suas ações não têm caráter reivindicativo propriamente político e coletivo, como o principal eixo de sua inserção local, mas acabam realizando de alguma forma uma mediação entre demandas locais e poder público, ainda que num sentido assistencialista, que procura de suprir as necessidades imediatamente e individualmente, sem as transformar em demandas coletivas” (AMÂNCIO, 2013, p. 160).

Essa tipologia ajuda a entender e dividir as dinâmicas microterritoriais possíveis de acordo com sua natureza e seus atores.

3. METODOLOGIA

O presente estudo de caso, assim se caracteriza, pelo “levantamento com mais profundidade de um caso/grupo humano reunindo maior número de informações detalhadas, visando apreender uma determinada situação” (LAKATOS, 2011, p. 276).

Caracterizado como exploratório, este estudo visa, segundo características dessa classificação, realizar descrições da situação e descobrir relações existentes entre seus elementos componentes. “Esse tipo de pesquisa requer um planejamento bastante flexível para possibilitar a consideração dos mais diversos aspectos de um problema ou de uma situação” (CERVO, 2007, p. 63-4). E assim, “descobrir novas possibilidades e dimensões da população de interesse” (NETO, 2012, p. 150).

A natureza qualitativa das análises realizadas compreende um “conjunto de técnicas interpretativas [para a descrição] de um sistema complexo de significados” interpretando os fenômenos segundo a perspectiva de cada um sem pretensão de dedução (NETO, 2012, p. 135).

O fenômeno de análise deste artigo é o Município de Lavras, localizado no Sul de Minas Gerais na região das vertentes, com população de 92.200 habitantes.

De cunho teórico empírico o estudo utilizou-se de entrevista com questionário semiestruturado para coleta de dados sobre os atores coletivos e/ou individuais atuantes

nos bairros do município de Lavras-MG. Cujas metodologias corresponderam à utilização da técnica *snowball* ou “bola de neve”, onde os líderes ou participantes de movimentos associativos ou figuras participativas são encontrados a partir de relatos e indicações de moradores ao adentrar-se em cada bairro. As entrevistas foram aplicadas no período de janeiro de 2015 a fevereiro de 2016, em 16 bairros do Município de Lavras – MG. Neste estudo, fez-se um recorte de cinco grupos de bairros: Bairro Novo Horizonte, Bairro Vale Do Sol, Bairros Jardim Glória e Bairros Campestres I, II e III, Bairro Lavrinhas e Bairro Judith Cândido.

O estudo também contou com dados coletados por meio de técnica de observação participante assistemática que “implica na interação entre investigador e grupos sociais, visando coletar informações diretamente do contexto ou situação específica do grupo” (LAKATOS, 2011, p. 279), sem, contudo, controle anteriormente elaborado e sem instrumental previamente definido (BARROS, 2007).

A análise desses dados foi feita por meio de análise de conteúdo tratando da produção de inferências, também conhecido como método de enfoque indutivo. A categorização desses dados identificou-se como não apriorística.

Em um segundo momento, para compreensão dos atores estudados aplicou-se, neste estudo, a tipologia de ação coletiva microterritorial de Amâncio (2013) subdividida em cinco Tipos de Interação Socioestatal Microterritorial: 1. Movimentalista; 2. Partidária ou legislativa; 3. Associativismo comunitário; 4. Ativismo conselhistas; 5. Assistencialista. Distribuiu-se nesta tipologia os fenômenos encontrados no campo.

4. RESULTADOS

A partir do recorte dos bairros, analisou-se cada um deles por meio da Tipologia de Ação Coletiva Microterritorial, identificando os tipos de interação socioestatal em cada um e relacionando com as cinco formas apontadas por Amâncio (2013).

4.1 Bairro Novo Horizonte

Neste bairro, segundo informações de moradores a associação está desativada.

Há vários problemas no bairro, os mais citados foram a falta de segurança pública, pois o ambiente é tomado pelo uso de drogas, e a ponte de acesso ao bairro, uma

ponte extremamente estreita e velha. Outros problemas mencionados foram saúde, pavimentação e limpeza.

Moradores ressaltam também que o bairro está carente de assistência e de embora algumas atividades sociais e assistenciais sejam feitas por terceiros e por entidades religiosas, como por exemplo, aula de basquete, copeira, violão, futebol e distribuição de alimentos.

Houve, no bairro, recentemente, uma manifestação, cujo objetivo foi o de chamar a atenção do Poder Municipal e do resto da cidade para os problemas do bairro, sempre esquecido, segregado territorial e socialmente.

A principal reivindicação apresentada na manifestação foi duplicação da única ponte de acesso ao bairro, que além de estar em más condições é estreita para dois veículos passarem simultaneamente, ou mesmo pessoas e veículos.

Porque ali na ponte não dá pra passar dois carros, se a moto for passar ela tem que subir quase no acostamento da ponte, tem uns ferro arrancado e aí de tanto a chuva passar, ali já deu enchente, as mureta já está corroendo, detonada. Aí ele foi passar, garrou num buraco ali, ele caiu ali para baixo da ponte. Mas nós já tinha pedido há muito tempo, já tinha acontecido acidente ali há muito tempo, já aconteceu muita coisa ali já, não é de hoje que nós pede para arrumar ali não (Entrevistado).

A manifestação chamou a atenção da mídia local e diante disso o Poder Público se propôs a tomar providências quanto à reforma da ponte. Essa demanda foi apresentada anteriormente várias vezes, por meio da ouvidoria e ao próprio prefeito, entretanto até então nada tinha sido feito.

4.2 Bairro Vale Do Sol

O bairro conta com uma associação atuante principalmente na área ambiental e sanitária por meio de parcerias com outras entidades, como a Universidade Federal De Lavras no projeto de revitalização das voçorocas. O Vice-presidente da associação é também vice-presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Lavras.

A associação conta com militantes que têm fácil acesso ao Poder Público Municipal, por estarem ingressos nos conselhos e nas secretarias.

É diretamente com os Conselhos Municipais, ao qual alguns dos nossos participantes fazem parte e também diretamente com a Prefeitura e com as Secretarias tanto de Obra e de Desenvolvimento do Município (Entrevistado).

A associação também tem fácil acesso ao poder legislativo para apresentar demandas:

com o apoio de alguns vereadores, o Júlio de Melo [...] os deputados Padre João do PT e o Reginaldo Lopes também do PT [...] gente sempre teve um acesso fácil a ele [Júlio de Melo] aqui ao Sindicato dos Metalúrgicos, que tá sempre apoiando (Entrevistado).

4.3 Bairros Jardim Glória e Bairros Campestres I, II e III

A Associação Comunitária dos Bairros Jardim Glória e Jardim Campestre I, II e III é muito conhecida, citada em entrevistas e conversas informais com membros das associações de outros bairros, exaltada por sua influência e organização.

A associação acessa o poder público municipal por meio de ofícios encaminhados diretamente às secretarias municipais. Quanto aos contatos que os membros da associação têm com funcionários municipais, a associação tenta agir de modo mais formal, já que isto pode representar um encurralamento da mesma.

Muitas vezes, para reclamar de serviços negligenciados à comunidade a associação acessa também à Ouvidoria Municipal. Outras figuras dentro da própria comunidade, particulares ou religiosas, não são utilizados com repertório pela associação.

Nunca foi preciso igual você perguntou aí, padre, pastor, sei lá, vereador, se a gente precisa com a câmara, a gente pega vai lá na câmara, protocola e pronto. Não precisa de um terceiro para fazer isso não (Entrevistado).

As áreas de atuação da associação são: meio ambiente, saúde; limpeza urbana (eles mesmos organizam mutirões para limpeza e organização da pracinha, que foi construída por intermédio da associação).

4.4 Bairro Lavrinhas

Neste bairro a associação não está funcionando por motivo de afastamento da presidente. Os principais problemas do bairro destacados foram a infraestrutura, pois o escoamento de água fluvial tem sérias deficiências, as chuvas fortes causam alagamento das casas.

O povo daqui está à mercê da sorte. Eu já assisti ao longo desses meus 69 anos umas 10 enchentes a pessoa perde tudo o que tem. Nós mesmos perdemos tudo, isso tudo que você está vendo é doado (Entrevistado).

Destacou-se, entretanto, um morador que ao realizar um curso de políticas públicas se viu apto a ingressar em algum conselho municipal, tendo alcançado então a presidência do Conselho Municipal de Saúde pelo período de 2005 a 2007. E atualmente preside o Conselho Municipal de Habitação.

E tivemos grande conquista na minha gestão, nós conseguimos uma verba para fazer a unidade de pronto atendimento. E depois me reconduziram para o conselho municipal de habitação, o que eu estou até hoje, ajudando no processo do Minha Casa, Minha Vida, do governo federal. Estamos até hoje ajudando a coordenar e fiscalizar (Entrevistado).

Este morador representa um ator chave no associativismo lavrense, que mobiliza uma ampla rede em seu bairro, Lavrinhas, e é citado por outras associações como ator importante.

4.5 Bairro Judith Cândido

O bairro é um conjunto habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida. As demandas prioritárias da população local puderam ser identificadas por meio dos moradores no que diz respeito à ausência de equipamentos como creches, escolas, postos de saúde, áreas de lazer, além do baixo policiamento e alta demanda de transporte público devido a distância do bairro em relação ao centro da cidade. Não há equipamentos públicos e o bairro também não conta com estabelecimentos comerciais ou organizações não governamentais.

A pracinha construída no centro do conjunto habitacional foi totalmente depredada pelos moradores com propósito de evidenciar a situação que se encontravam.

Quanto à identificação de bases associativas formais e não formais e das lideranças locais, viu-se que o próprio poder público municipal, buscou a constituição de associação de bairro, de forma que os moradores, organizados, apresentassem suas demandas. A impossibilidade dessa ação se deu por falta de lideranças que assumissem a organização e condições das próprias pessoas exercerem papéis dentro dela.

Contudo, foi possível perceber um ator muito ativo no bairro Judith Cândido que busca a atenção do poder público, em princípio, para demandas particularmente suas

enquanto cidadã, mas que representa ganhos para outros cidadãos, como por exemplo, a solicitação de atendimento médico e Unidade Básica de Saúde no bairro.

4.6 Tipologia De Ação Coletiva Microterritorial

De acordo com as classificações realizadas a partir da tipologia de ação coletiva microterritorial de Amâncio (2013), identificou-se o primeiro tipo de interação socioestatal microterritorial que é a Movimentalista – onde a estratégia é a “interação reivindicativo-mobilizatória para interagir com o Estado e encaminhar demandas” (AMÂNCIO, 2013, p. 157) – no Bairro Novo Horizonte, que não possui associações, e portanto os atores se muniram de uma manifestação na entrada do bairro, com finalidade de obter visibilidade ao seu problema.

O segundo tipo de interação é a Partidária ou Legislativa em que os “atores se identificam como assessores parlamentares ou militantes de base de partidos, cuja função é fazer a mediação direta entre as demandas locais e o legislativo” (p. 158). Neste tipo de interação encontrou-se no campo estudado, a Associação de Moradores do Bairro Vale do Sol que contam com militantes migrados para o Serviço Público Municipal.

O terceiro tipo é o Associativismo comunitário, “representado pelas associações comunitárias ou de moradores que organizam demandas e as encaminha para o poder público” (p. 159). A ilustração desse tipo no presente estudo foi a Associação dos Bairros Jardim Glória e Campestres I, II e III, em que principalmente por meio de ofícios encaminha as demandas do bairro e pleiteia junto ao poder público ganhos para os bairros onde atua.

O quarto tipo é o Ativismo Conselhistas onde “os conselheiros são reconhecidos pela comunidade como seus representantes, ouvem as demandas e problemas pelas ruas, levam para serem discutidas nas reuniões do conselho [...]” (p. 159). Pôde-se ver neste tipo um ator chave no associativismo lavrense o Conselheiro Municipal de Habitação, que mobiliza uma ampla rede em seu bairro, Lavrinhas, e é citado por outras associações como ator importante.

Por fim, o quinto tipo, a Interação Assistencialista é “ação coletiva local restrita à ajuda mútua”, em que “suas ações não têm caráter reivindicativo propriamente político e coletivo, como o principal eixo de sua inserção local, mas acabam realizando de alguma forma uma mediação entre demandas locais e poder público, ainda que num sentido

assistencialista, que procura de suprir as necessidades imediatamente e individualmente, sem as transformar em demandas coletivas” (p. 160). Neste tipo coube um ator muito ativo, do bairro Judite Cândido, que busca do poder público atenção às suas demandas, em princípio, para si mesmo, contudo a exigência de médico na UBS local, por exemplo, proporciona o serviço a todos os usuários do bairro.

Os resultados estão descritos no quadro a seguir.

Quadro 1: Interação Socioestatal Microterritorial No Município De Lavras-MG.

Tipo De Interação Socioestatal Microterritorial	Definição	Dinâmicas e Interações identificadas do Município de Lavras-MG
Movimentalista	A estratégia é a “interação reivindicativo-mobilizatória para interagir com o Estado e encaminhar demandas” (p. 157).	Bairro Novo Horizonte, não possuidor de associações. Os atores se muniram de uma manifestação na entrada do bairro, com finalidade de obter visibilidade para o seu problema.
Partidária ou Legislativa	“Atores se identificam como mediadores diretos entre as demandas locais e o legislativo” (p. 158).	Associação de Moradores do Bairro Vale do Sol que contam com militantes migrados para o serviço público municipal.
Associativismo Comunitário	“Representado pelas associações comunitárias ou de moradores que organizam demandas e as encaminha para o poder público” (p. 159).	Associação dos bairros Jardim Glória e Campestre I, II e III que, principalmente por meio de ofícios, encaminha as demandas dos bairros e pleiteia junto ao poder
Ativismo Conselhistas	“Os conselheiros são reconhecidos pela comunidade como seus representantes, ouvem as demandas e problemas pelas ruas, levam para serem discutidas nas reuniões do conselho [...]” (p. 159).	Ator chave no associativismo lavrense, o conselheiro municipal de saúde, que mobiliza uma ampla rede em seu bairro, Lavrinhas, e é citado por outras associações
Assistencialista	“Ator ou grupo de atores procura suprir as necessidades imediatamente e individualmente, sem as transformar em demandas coletivas, mas acabam realizando alguma forma de mediação entre demandas locais e poder público” (p. 160).	Ator muito ativo no bairro Judith Cândido, que busca a atenção do poder público, em princípio, para demandas particularmente suas enquanto cidadão, mas que representa ganhos para outros cidadãos, como por exemplo, a solicitação de atendimento médico e UBS no bairro.

Fonte: Elaboração Própria.

Os resultados evidenciaram diferentes repertórios de ação coletiva em cada tipo de participação social dos bairros analisados. Os tipos de interação de diferem de bairro para bairro, de acordo com seus atores e com os repertórios de ação.

Os bairros Jardim Glória e Jardim Campestre I, II e III, atuam por meio do ativismo comunitário por terem uma associação como entidade coletiva que os represente. Em contraponto, o Bairro Novo Horizonte, que não tem associação, interage com o Poder Público por meio de repertório mais contestatório, que foi o caso do protesto pela ampliação da ponte.

O Bairro Judith Cândido, por sua vez, embora possa ser questionado por não se configurar como ação coletiva, em uma primeira análise, consegue reforçar o papel de direitos e benefícios amplos para outros usuários, mesmo não contando com entidade coletiva ou movimento social.

Observando mediadores entre demandas locais e legislativo que configura a interação Partidária ou Legislativa, é importante ressaltar a necessidade de observar tais interações como legítimas, uma vez que militantes migrados para o serviço público municipal, como o Bairro Vale do Sol, é mais uma forma de acessar o Estado que compõe o repertório de tal coletividade.

Também conselheiros reconhecidos pela comunidade como seus representantes – Ativismo Conselhistas – têm grande significação no bairro analisado, já que entrelaçam o exercício da participação social informal e mecanismos participativos, representando a comunidade enquanto instituição que atua em conjunto com o Estado

É importante observar que, embora diferentes, entre si e entre seus atores, as interações não podem ser consideradas uma mais ou menos correta que outra, pois tratam-se de formas específicas e para tanto deve-se levar em conta o contexto em que os atores se inserem, tanto pelas formas com as quais conseguem permear o Estado com suas demandas, quanto por quais canais o Estado tem mais propensão a atender.

5. CONCLUSÕES

A busca pela melhoria na qualidade dos serviços públicos e o acesso aos direitos coletivos, a partir das dinâmicas microterritoriais analisadas, não se restringe aos mecanismos participativos institucionalizados, mas abrange toda forma legítima de

chamar a atenção do Poder Público para as necessidades da comunidade. Além disso, cada ator social possui um repertório de ação, cujas formas de atuar na arena político-participativa estão diretamente relacionadas com a forma como tais atores vêem o Estado e também com o que sabem que funciona, ou seja, que o Estado irá ouvir.

A tipologia de Amâncio (2013) de seu estudo sobre a periferia de São Paulo possibilitou sua adaptação para outra realidade. O contexto do estudo da autora se mostrou semelhante no município de Lavras-MG, no que diz respeito às interações socioestatais microterritoriais. Encontrou-se em Lavras diversos atores sociais e repertórios de ação coletiva em seus distintos bairros.

A compreensão da complexidade de atuação dos atores coletivos no acesso a políticas públicas, bem como suas características, dificuldades e possibilidades no exercício do controle social e a efetividade de serviços públicos, é fundamental para verificar sua legitimidade tanto em suas ações como nas reivindicações conquistadas.

REFERÊNCIAS

ALONSO, A. Repertório, Segundo Charles Tilly: História De Um Conceito. *Revista sociologia&antropologia*, v.02, n. 03, p. 21–41, 2012.

AMÂNCIO, J. M. Dinâmicas políticas microterritoriais: organizações comunitárias e acesso às políticas públicas na periferia de São Paulo. **Tese de Doutorado**. Universidade Estadual de Campinas: Campinas, 2013.

AMÂNCIO, J. M.; SERAFIM, L.; DOWBOR, M. Microterritorialidade e Controle Societal. *Revista Lua Nova*, São Paulo, 84: 287-314, 2011.

BARBOSA, J. L. Política pública, gestão municipal e participação social na construção de uma agenda de direitos à cidade. *Revista Electónica de Geografia Y Ciencias Sociales*, v. 14, n. 33, 2010.

BARROS, A. J. S. **Fundamentos de metodologia científica**. 3ª ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

BRASIL. **Controladoria Geral da União**, Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas – Controle Social: Olho vivo no dinheiro público. Disponível em:<<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/controlesocial/arquivos/controlesocial2012.pdf>> . Acesso em: 20 de nov. 2015.

CARLOS, E. Movimentos Sociais e Instituições Participativas: Efeitos do engajamento institucional nos padrões de ação coletiva. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol.

30, n. 88, jun. 2015.

CARVALHO, M. C. **Participação Social no Brasil hoje**. Papers Pólis, n. 2. São Paulo: instituto Polis, 1998.

CERVO, A. L. **Metodologia Científica**. 6ª ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

DAGNINO, E. **Cultura, cidadania e democracia. A transformação dos discursos e práticas na esquerda Latino-Americana**. In: ALVAREZ, DAGNINO, ESCOBAR. *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos*. Belo Horizonte: ED. UFMG, 2000.

DAGNINO, E. Políticas culturais e o projeto neoliberal. **Revista Rio de Janeiro**: Rio de Janeiro, n. 15, jan. – abr. 2005.

GOHN, M. G. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. **Revista Saúde e Sociedade**, USP: São Paulo, v. 13, n. 2, p.20-31, maio-ago. 2004.

LAKATOS, E. M. **Metodologia Científica**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

LÜCHMANN, L. H. H. Associações, participação e representação: combinações e tensões. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 84, p. 353-364, 2011.

LÜCHMANN, L. H. H. Democracia deliberativa: sociedade civil, esfera pública e institucionalidade. In. POSSIBILIDADES E LIMITES DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA. A EXPERIÊNCIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE. **Tese de Doutorado** - UNICAMP, 2002.

MCADAM, D.; TARROW, S.; TILLY, C. Para Mapear o Confronto Político. **Lua Nova**, São Paulo, n. 76, p. 11-48, 2009.

NETO, J. A. C. **Metodologia da pesquisa científica: da graduação à pós-graduação**. 1ª ed. Curitiba: CRV, 2012. 303 p.

RAUSCENBACH, R. Processos de democracia direta: sim ou não? Os argumentos clássicos a luz da teoria e da prática. **Revista de sociologia e política**. v. 22, n. 49, p. 205-230, mar. 2014.

SCHEVISBISKI, R. S. **Os Conselhos Gestores e a lógica da institucionalização da participação política na esfera pública brasileira**. 2008. Disponível em: <<http://www.uel.br/eventos/sepech/sepech08/arqtxt/resumosnais/RenataSchevisbiski.pdf>>. Acesso em: 19 de nov 2015.

TATAGIBA, L. A questão dos atores, seus repertórios de ação e implicações para o progresso participativo. In: A EFETIVIDADE DAS INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS NO BRASIL: PERSPECTIVAS, ABORDAGENS E ESTRATÉGIAS DE AVALIAÇÃO. Brasília: IPEA/PRODEP, 2011

TATAGIBA, L. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. RESENHA. **Revista de Sociologia Política**: Curitiba, n. 25, nov. 2005.