

5
UFRJ/1E1
1983
043946-0
Universidade Federal do Rio de Janeiro

INSTITUTO DE
ECONOMIA
INDUSTRIAL

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 85

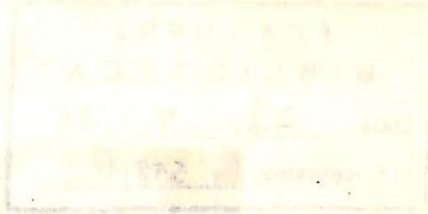
PRESSUPOSTOS IDEOLÓGICOS DA
ESTRATÉGIA PARTICIPATIVA DE
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Isabel R.O.Gómez de Souza

Fevereiro/1986



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL



PRESSUPOSTOS IDEOLÓGICOS DA ESTRATÉGIA
PARTICIPATIVA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



43 - 016347

Isabel R. O. Gómez de Souza

* Trabalho apresentado ao Grupo de Políticas Públicas no Encontro Anual da Associação Nacional de pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais, Águas de São Pedro, outubro de 1985.



Este trabalho foi impresso
com a colaboração da ANPEC
e o apoio financeiro do PNPE



FEA - UFRJ
BIBLIOTECA

Data: 23, 4, 86

N.º Registro: 043946-0

NS 98306

S
VFRJ/11/11
TD 85

FICHA CATALOGRÁFICA

Souza, Isabel R.O. Gómez de

Pressupostos ideológicos da estratégia participativa de administração pública.

--Rio de Janeiro: UFRJ/Instituto de Economia Industrial, 1986.

22 p.-- (Texto para Discussão, n.85)

DIGITALIZADO PELA BIBLIOTECA EUGÊNIO GUDIN EM PARCERIA COM A DECANIA DO CCJE/UFRJ

PRESSUPOSTOS IDEOLÓGICOS DA ESTRATÉGIA PARTICIPATIVA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Isabel R. O. Gómez de Souza (*)

I

Na discussão acerca da democracia nos anos 70, seja a nível teórico, seja a nível da retórica dos diversos movimentos sociais, a idéia de participação ocupou um espaço importante, enquanto propiciadora de um novo arranjo de interação entre Estado e sociedade. No final da década, e com maior intensidade a partir das eleições diretas estaduais em 1982, o próprio governo tomou a si a tarefa de introduzir mecanismos de participação popular na gestão da coisa pública. O que se poderia chamar de "estratégia participativa de administração" tornou-se prática usual em diversos níveis e setores estatais. Assim é que, começando pelas prefeituras conquistadas pelo MDB em 1978, passando pelos governos estaduais de oposição em 1982 e já se espalhando a nível federal com o advento da Nova República, a idéia de participação catalizou anseios de mudança da sociedade e do Estado brasileiro, não sendo mais cativa das forças sociais de oposição do período autoritário. O presente artigo visa contribuir para a compreensão deste processo através da análise dos pressupostos ideológicos que vêm orientando a estratégia participativa de administração.

(*) Agradeço a Vera Wrobel seus comentários à versão inicial deste trabalho.

A maioria dos estudos existentes sobre "estratégia participativa" apontam para a relação entre esta e a democracia, mas tal relação em geral não recebe tratamento específico, sendo precisamente este o aspecto que me interessa discutir. Minha hipótese é a de que tal relação não é necessária, sobretudo quando a organização da comunidade, tendo em vista sua participação, se dá a partir da iniciativa estatal. Esta iniciativa é respaldada por uma dupla argumentação que destaca, por um lado, o acréscimo de eficácia obtido através da participação da comunidade e, por outro, seu sentido democratizante. Tem portanto caráter instrumental e normativo, que às vezes se reforçam mutuamente, mas que em outras tantas, conflitam entre si.

Meu interesse está voltado para o aspecto normativo, e a forma que adotei para esta investigação foi a de explorar os pressupostos que informam a adoção da estratégia participativa. Ainda que esta análise, que apresento a seguir, não tenha um caráter exaustivo, considerando-se inclusive a parcimônia do material utilizado, ela ressalta, a meu ver, os pontos críticos da vinculação entre participação e democracia. Cabe notar, finalmente, que o fato do material analisado referir-se a prefeituras emedebistas, não caracteriza este partido nem exclui, em princípio, deste modo de pensar, outros programas partidários.

II

As experiências participativas dos municípios de Lages, Boa Esperança, Piracicaba e outros são de especial interesse para o tipo de análise que aqui me proponho, porque nelas a prefeitura e o partido houveram por bem explicitar os motivos que os levaram a tal opção. Este discurso se presta a uma primeira aproximação ao objetivo da análise, e que reconstruo nos seguintes termos:

- 1) supõe-se que o cidadão comum conhece a realidade em que vive e que pode, portanto, contribuir de forma extremamente valiosa para o processo de tomada de decisões governamentais;
- 2) tal conhecimento está diretamente relacionado com a localização física dos problemas: quanto mais próximo do sujeito, maior seu conhecimento sobre o objeto;
- 3) se este não é um conhecimento suficiente para a resolução técnica dos aspectos considerados problemáticos - privilégio de setores da administração - é entretanto imprescindível para a eficácia da política pública.

As citações a seguir têm o objetivo de dar uma idéia de como tais pressupostos estão presentes na justificativa para a adoção de uma estratégia participativa de administração:

"muitas outras decisões, que afetam as condições de vida da população, podem e devem ser

tomadas localmente. É na cidade e no bairro que o cidadão se educa, constrói seu lar, cuida de sua saúde, se locomove, tem seu esporte e lazer, pode desenvolver sua cultura própria. O acordo com a multinacional que fabrica ônibus é uma decisão nacional, mas o itinerário e mesmo a tarifa deste ônibus devem ser discutidos localmente. E mais, é a partir da opinião destes usuários que podemos obter melhores subsídios para os acordos nacionais" (1).

Ou ainda,

"Os planejadores e projetistas têm que realizar seu trabalho no campo, ouvindo os interessados, discutindo e recebendo apurados das lideranças locais, decidindo junto com os executivos locais, que conhecem a realidade e sabem quais as melhores soluções" (2).

O programa da prefeitura de Joinville (3) trata a participação dos cidadãos como algo que traz turbulência mas propicia decisões mais acertadas, levando ao equilíbrio social. É considerada tão mais importante quando os recursos para a administração são escassos, porque:

- i) quando o povo decide, as soluções são mais fáceis;
- ii) mesmo inflando a demanda (e demanda por bens e serviços que nem sempre são da competência da prefeitura) tal participação é desejável pois faz parte da democracia. Em certas circunstâncias, o Prefeito deverá então funcionar como mediador entre cidadão e o Estado ou a União;
- iii) a participação é também desejável por ser um antídoto ao paternalismo (doença histórica);
- iv) com a participação, os programas ficam mais baratos e a

população valoriza o que é feito.

Admitindo-se que a familiaridade com este tipo de discurso dispense uma apresentação mais exaustiva de evidências, cabe agora discutir cada um dos pressupostos apontados. A idéia de que o cidadão conhece a realidade em que vive é uma idéia do senso comum. Pode ser verdadeira, para alguns cidadãos e algumas realidades, mas é, de modo geral, uma falsa idéia, se tomarmos por critério de verdade os que fundamentam epistemologicamente as ciências sociais.

Poder-se-ia contra-argumentar aqui que, numa perspectiva fenomenológica, este postulado é correto, uma vez que o real - socialmente construído - é aquele percebido pelo sujeito como tal. Mas neste caso a postulação é descabida, no sentido de que não há porque privilegiar o conhecimento do cidadão comum vis-à-vis o do técnico ou do político. Se, alternativamente, tomarmos a "realidade" tal como recortada pelo governo e sua administração, que é o caso da estratégia participativa, seu conhecimento pelo cidadão é uma questão em aberto. Colocado genericamente, não há, portanto, base de sustentação para este pressuposto que fundamenta a proposição de que a participação do cidadão torna a política mais eficaz e/ou democrática.

O segundo pressuposto, que sustenta que o conhecimento é tanto maior quanto maior for a proximidade física entre o sujeito e o objeto de conhecimento, é igualmente espúrio. Pois não leva em consideração a forma como o sujeito simboliza a

realidade em que vive, e como sustenta Schultz apropriadamente, a definição do que constituem zonas de relevância primárias é uma definição a posteriori (4). Temos aqui um fragmento do mito do cidadão comum. Mas o que é o cidadão comum? Mesmo no bairro pobre da cidade pequena, certamente bastante homogêneo em termos de variáveis sócio-econômicas, porque definir moradia, saúde e educação como zonas de relevância primária, e não trabalho, lazer, atividades reflexivas? Trata-se do estereótipo do pobre que, pelo fato de, ao que se sabe, preocupar-se com a posse de sua moradia, a saúde, a educação dos filhos, é transformado em especialista urbano. Este pressuposto também não se sustenta de forma genérica.

Considere-se finalmente o terceiro pressuposto. Mesmo no caso de o cidadão comum conhecer a realidade sobre a qual irá se efetivar a ação governamental, não é incontrovertido que sua participação propicie o fortalecimento do processo democrático. Este último pressuposto é básico no enfoque desenvolvido pela assim chamada "New Public Administration" (5). Sua vinculação com um argumento de caráter normativo merece ser aqui desenvolvida, para posterior contraste com a ideologia que permeia a estratégia participativa no contexto brasileiro.

No âmbito da "New Public Administration", a participação é valorada enquanto propiciadora da eficácia, da justiça social e da democracia. Sustenta-se que a participação torça na burocracia mais atenta e responsive às necessidades dos cidadãos e aumenta a eficiência via incremento da comunicação.

A participação atenderia ainda a uma demanda dos cidadãos, desencantados com os gaps existentes entre a promessa dos políticos e a execução dos programas, e com a falta de atenção governamental para problemas importantes. Esta demanda dos cidadãos se orientaria para a administração, por ser este o domínio mais visível do aparato governamental. A esta preocupação com justiça social se associa uma outra, com a própria democracia, através do suposto de que a participação estimula a responsabilidade dos cidadãos. Este é um suposto também antigo, cuja versão moderna mais completa se encontra em Pateman (6). Sustenta esta, apoiada em Mills, Rousseau e G. D. Cole, que a participação contribui para o desenvolvimento humano; nas palavras de Mills, promove o avanço da comunidade, que irá progredir em "intelecto, virtude, atividade prática e eficiência" (7). A interação constante entre a operação das instituições e as atividades dos indivíduos é a que é capaz de promover o desenvolvimento de indivíduos social e politicamente responsáveis. Pois nesta interação o indivíduo irá conectar seu interesse privado com o dos demais, com vistas a obter cooperação, e assim aprenderá a ser verdadeiramente um cidadão.

Estes supostos podem ser contestados de várias formas. A primeira apontaria para o caráter etéreo destas noções acerca do "desenvolvimento humano". A segunda segere que o fracasso das diversas experiências com administração participativa, especialmente no contexto industrial, como apontado pela própria Pateman, é devido ao fato de que não há porque assumir uma disposição para participação (8). Se esta partici

pação não for efetiva, mantê-la ao nível simbólico pode levar não à responsabilidade cívica mas à "aquiescência" (9), isto é, ao sentimento de dever cumprido e à aceitação passiva. Se, ao contrário, houver interesse por parte dos cidadãos e do Estado em um arranjo participativo, o resultado, conforme demonstra Sartori, é a irrelevância desta participação, tanto maior quanto maior for o número de participantes e o escopo da decisão, (10).

A última objeção aponta, na verdade, para uma questão complexa, de extrema atualidade, e que não tem solução fácil. Trata-se do privilégio concedido à representação de interesses particulares, em prejuízo de uma representação universalista. No âmbito das análises organizacionais, esta objeção é formulada, entre outros, por Thompson e Selznich. Sustenta o primeiro que a responsabilidade das burocracias para com suas clientelas não deve remeter a interesses privados, que são, em última instância, aqueles que constituem as próprias clientelas. A responsabilidade tem que ser para com o público em geral (11). Selznich adverte, por sua vez, para o risco das clientelas cooptarem as burocracias (12). O contra-argumento oferecido por Reis, merece destaque. Reis sustenta que,

"a ênfase quase exclusiva, no plano formal, em critérios territoriais de representação e nos mecanismos correspondentes descarta inteiramente a realidade da representação corporativa informada por certos setores privados que ajudam a combater a versão nacional da tecno-estrutura de Galbraith, ou os "anéis burocráticos" do diagnóstico de Fernando Henrique Cardoso. O resultado é que essa forma de representação, sem se tornar menos real e efetiva por ser ignorada, continua a processar-se informal e semi-clandestinamente, e a extrair disso a garantia de que continuará igualmente a fazer-se em proveito exclusivo daqueles setores" (13).

Trata-se pois de repensar a questão do corporativismo, reflexão esta que já vem sendo feita há algum tempo para realidades bastante distintas da brasileira (14). Reis aponta para o fato de que no Brasil a idéia do corporativismo está associada "à experiência de manipulação de forças populares nascentes por parte de um Estado sensível sobretudo a certos interesses estranhos às mesmas". Ressalta, entretanto, que na atualidade já existe um movimento de articulação e representação de interesses das camadas populares, com lideranças autênticas, sugerindo que:

"Na medida de sua autenticidade e efetividade, a participação institucionalizada de associações populares de tipos diversos em esferas do poder executivo onde são tomadas decisões que dizem respeito a suas áreas próprias de atuação representaria não apenas uma forma de aumentar diretamente o controle sobre o executivo e torná-lo mais sensível à vontade popular, mas também de aumentar os "stakes" envolvidos na participação em tais associações e assim estimular seu dinamismo a mais longo prazo" (15).

Trata-se aqui, entretanto, do "corporativismo privatista", para usar a terminologia de O'Donnell (16), compatível em princípio com o regime democrático. Sem pretender esgotar este tema, mas apenas com o intuito de remarcar certas saliências, cabe anotar o contraponto de Lowi (17).

Lowi sustenta que ao intuito manifesto de promoção de justiça social se contrapõe a expectativa governamental de tornar a crise da autoridade pública, através de mecanismos participativos, evitando a lei e dividindo entre os participantes o poder de fazer política pública. Se esta solução po

de gerar consenso e estabilidade a curto prazo, irá exacerbar a crise a prazo mais longo, pois ao invés de o Estado encarar de frente a definição dos fins do governo e da justificação da política, supervaloriza o processo, que passa a legitimar a política. Este processo permite que cada um obtenha aquilo que demandou, evitando-se a difícil tarefa de resolução dos conflitos via confronto dos diversos interesses. Além disso, as partes não demandantes não são contempladas. Assim, a administração participativa dilui o poder entre os grupos e cria a idéia de que "power need not be power at all, nor control and control". Além disso, assume-se que as clientelas são homogêneas e fáceis de definir, sendo as organizações representativas tomadas como monolíticas, e neste sentido qualquer representante eleito é percebido como representante genuíno da clientela. Ficam, desta forma, excluídos da participação todos aqueles que não tenham consciência de seus interesses ou recursos para se expressarem politicamente (18), bem como os que não conseguem se infiltrar na oligarquia dominante na organização. Neste sentido, a administração participativa mantém e reproduz estruturas de privilégio, ao invés de promover a justiça social.

De qualquer forma, todo este debate está referido à participação de grupos já constituídos, e por esta razão não nos interessa tão de perto neste trabalho. Nosso caso é o da estratégia participativa que, orientando-se para as camadas populares, caracteriza-as por seu elevado grau de "dispersão e marginalidade social", e se propõe a organizá-las. Ainda tomando por base o material referente às prefeituras emedebistas, é possível reconstruir a argumentação subjacente a esta

estratégia da seguinte forma:

- 1) A carência dos indivíduos das camadas populares ultrapassa bens materiais e bens simbólicos - como a informação - atingindo sua própria capacidade de raciocínio;
- 2) Não existe vida associativa entre os elementos das camadas populares que possa catalizar seus anseios reivindicatórios com vistas à obtenção dos bens que necessitam;
- 3) A tarefa de organizar estas camadas é também do Estado, e esta organização pode se dar através da estratégia participativa de administração pública.

Os trechos citados a seguir dão uma idéia do tipo de discurso que embasa a construção feita acima:

"O sistema educacional também é um enorme destruidor de iniciativa, cooperação e criatividade; ali só se aprende a competir, firmar o domínio da classe dominante e desmoralizar e destruir a autoconfiança dos pobres. Os meios de comunicação de massa são outros desmobilizadores... seria ingenuidade pensar que a organização da sociedade marginalizada rompesse por si só essa barreira, sem aliados. ... (os marginalizados) não se organizam por intensidade ideológica, pois não tem ideologia, nem por conhecimento, ou por serem bem-informados, pois não são bem informados. Informação custa dinheiro... não têm o exercício do raciocínio abstrato. As pessoas deste universo têm uma relação direta com os objetos e com as coisas, com a realidade, em fim, sem maiores abstrações. Por isso ... a forma adequada para ... organizar estas pessoas é através daquilo que lhes é comum, a carência, a necessidade. ... A questão mais importante nesta organização é que no debate crítico descubram... as relações de injustiça da sociedade, ... provem a si mesmas que são capazes, recuperem a autoconfiança, que além de estarem resolvendo um problema concreto, grave, ainda estarão adquirindo uma visão do mundo que lhes será muito útil: a

tão desejada consciência que se forja na prática social" (19). (Grifo nosso)

"Cabe às lideranças, aos representantes eleitos, aos militares políticos, aos administradores públicos, promover a organização da população, pois o povo desorganizado, formado por cidadãos dispersos, só serve ao clientelismo e não à democracia" (20).

"As camadas populares são exploradas porque lhes falta organização. A organização é vital para que a administração lhes seja favorável" (21).

Ou ainda, conforme o programa da Prefeitura de Piracicaba relativo aos objetivos dos Centros Comunitários:

- 1- Conscientizar a população da necessidade de participação atuante no processo de desenvolvimento;
- 2- motivar a população no sentido de que seus anseios não sejam somente reivindicatórios, mas acima de tudo que possibilitem o aprimoramento social, político, cultural e esportivo;
- 3- organizar a população, para que se torne autônoma e independente;
- 4- fortalecer as organizações no processo de decisão e realização dos bens e serviços públicos, visando o atendimento das necessidades da população;
- 5- educar, no mais vasto sentido do termo. Isto é, ajudar cada um a se conhecer, a se expressar, a se tornar livre e responsável, de forma a que tenha condições de fazer uma análise crítica que lhe permita ter uma participação histórica na comunidade" (22).

Cabe agora discutir cada um dos pressupostos. Considere-se inicialmente a caracterização que é feita dos indivíduos que compõem as camadas populares. É inegável que as camadas populares carecem de bens e valores que circulam entre os de-

mais setores da sociedade. O aspecto problemático está na vinculação que é feita entre esta carência e a incapacidade de raciocínio. Pois se paira dúvida acerca da existência desta capacidade, o anseio democrático está comprometido na base. Uma leitura alternativa deste quadro de carências apontaria para a diversidade das formas de apreensão e expressão da realidade. Estas formas seriam distintas não apenas no que tange ao estoque de conhecimento, mas também no que se refere ao próprio processo ou lógica da cognição. Se é inegável que o estoque de conhecimentos das camadas populares é distinto do estoque dos cientistas sociais, setores médios, etc., não é possível estabelecer empiricamente qual conjunto de informações e predisposições é melhor. Não há dúvida que o exercício do poder é um exercício de persuasão, mas se ele se realiza negando a possibilidade de que a verdade possa estar no outro, ele não é democrático. No que tange a processos cognitivos, cabe notar a conclusão de Elster:

"I have no ideas whatsoever as to the existence of such class-related differences in cognitive processing capacity, but they present a logical possibility that should not be ignored by the theory of ideologies" (23).

Na cultura política brasileira, a "possibilidade lógica" é, na maior parte das vezes, arbitrariamente transformada em "inconsciência" popular. O resultado é a "escandalosa contradição" apontada por Santos, destacada em um texto de Lammounier e que merece ser transcrito:

"não estaremos a revelar nenhum segredo dizendo que a grande maioria dos nossos atuais círculos governamentais e parlamentares não acredita no povo brasileiro como entidade consciente, não

lhe reconhecendo, portanto, nenhuma capacidade de discernimento e deliberação. O que se ouve a cada passo é que este povo, dado o seu grande atraso, do que precisa exatamente é de uma força que o tutele, o eduque e o conduza, protegendo-o mesmo contra si próprio, pois as suas deploráveis condições de educação e cultura o predispõem a todos os desatinos. Nesta escandalosa e certamente terrível contradição é que reside a verdadeira causa do nosso já evidente embaraço constituinte. Ou somos realmente republicanos, e nesse caso temos que aceitar a capacidade do povo, para tomá-la como base real da organização do Estado; ou não somos republicanos, e, não acreditando na capacidade do povo para governar-se, precisamos organizar lealmente o governo que o contenha, tutele e conduza convenientemente" (24).

Considere-se agora o segundo pressuposto, referido à insuficiência ou inexistência da vida associativa entre as camadas mais pobres de nossa sociedade. Este é o postulado clássico da "teoria da marginalidade", tão em voga nos anos 60, pertinentemente contestada nos anos 70, mas que não obstante volta à tona. A versão da teoria da marginalidade que mais se aproxima da estratégia participativa de administração é a do DESAL (Centro para el Desarrollo Economico y Social da América Latina), como se pode observar a seguir:

"A marginalidade se caracteriza pela completa falta de participação na sociedade global... Não participar ativamente das decisões, e não ter acesso às fontes do poder, levam à ausência de participação passiva e receptiva no bem comum, nos benefícios da sociedade, ou na partilha de seus recursos... Esta inter-relação de missões é devida, por sua vez, à desintegração interna dos grupos marginais e sua carência absoluta de qualquer forma de organização...

Os marginais não compartilham das responsabilidades e atribuições que precisam ser assumidas para a solução dos problemas sociais em geral, e de seus problemas em particular. Os grupos marginais, portanto, encontram-se carentes de qualquer organização que pudesse ligá-los à sociedade

de e que, além do mais, os representasse junto à sociedade regularmente constituída" (25).

O raciocínio do DESAL, que não vale a pena reproduzir aqui, irá remeter, em última instância, à recomendação de que se promova o desenvolvimento comunitário e mudanças políticas que compense os déficits dos grupos marginais. O objetivo central é "uma espécie de mutação cultural mediante a combinação de trabalho comunitário e programas de auto-ajuda referentes à infra-estrutura urbana, moradia e assistência social" (26).

O "boom" associativo do final dos anos setenta já de per si tornaria este tipo de diagnóstico obsoleto. As análises existentes apontam para a existência de uma complexa rede de relações que estruturam as chamadas "comunidades". Mas é preciso acentuar que a sociabilidade e as formas de articulação política das populações carentes não obedece, necessariamente, aos moldes convencionais de uma sociedade apta a se organizar democraticamente. Independentemente da motivação normativa dos agentes governamentais, cabe reter que seu projeto irá se defrontar não com uma massa informe, mas com redes de relação, padrões de conflito, estruturas associativas, etc., conformação essa não necessariamente permeável à ação do Estado.

O terceiro pressuposto - referido à tarefa estatal de organização da sociedade - revela o vigor do ideário corporativista antitético mas paradoxalmente embutido na orientação explicitamente democrática deste tipo de administração. De novo, não me refiro ao neo-corporativismo ou "corporativismo

privatista", que, por isso mesmo busca complementar os mecanismos clássicos de representação e estabelecer uma articulação mais estreita entre sociedade e Estado, é em princípio compatível com a ordem democrática e pode inclusive fortalecê-la. Trata-se de uma argumentação que lembra de perto a aquela que levou à estruturação do movimento sindical, e seu caráter autoritário e cooptativo é inegável. Não faz sentido rever aqui toda a discussão acerca dos efeitos deste enquadramento sobre a dinâmica do movimento operário, cabendo assinalar apenas que a organização de setores sociais a partir da iniciativa estatal produz a heteronomia, impedindo o controle democrático do funcionamento estatal.

III

Toda esta discussão remete, necessariamente, a uma reflexão sobre as chamadas "camadas populares". É ainda escassa a literatura sobre este tema, bem como fragmentária a evidência existente. Mas existem algumas pistas interessantes, dentre as quais ressalto as análises de Perelman e Salem (27) relativas ao fatalismo que caracteriza a cultura popular. Este fatalismo é interpretado como uma resposta racional, por parte de indivíduos pertencentes às camadas populares, às suas experiências sociais. O insucesso reiterado na obtenção das metas a que se propõem estaria na base desta abdicação do controle sobre suas próprias vidas.

A exploração de trilhas como esta seria, certamente,

uma maneira de alargar e complexificar a discussão acerca da administração pública comprometida com o ideário democrático.

NOTAS

- (1) Hoffman, U. "Problemas e Perspectivas da Participação Popular no poder local", in Herrmann Neto, J. Democracia Feita em Casa, Câmara dos Deputados, 1984, p.22.
- (2) Idem, ibidem, pág.23.
- (3) Henrique, L., "A Administração Municipal como instrumento de realização da democracia", mimeo, 1982.
- (4) Ver sobre isto Souza, I.G., "Labor and Politics: An Analysis of the New Unionism in Brazil", Tese de Doutorado, 1985, Cap. I.
- (5) Ver Meade, Marvin, "Participative Administration" e Kaufman, Herbert, - "Administrative Decentralization and Political Power" in PAR, vol. 29, jan/fev, 1965, 3-15.
- (6) Ver Pateman, C., Participatory Democracy, passim.
- (7) Ver Mcpherson, A Democracia Liberal, Zahar Ed., 1978, pág. 56.
- (8) Este ponto é feito de forma extremamente persuasiva por Crozier M., The Bureaucratic Phenomenon, The Univ. of Chicago Press, 1973, especialmente pág.24 e 26. O interessante é que ele mostra como, longe de ser um sintoma de apatia, a recusa à participação pode resultar de uma decisão consciente e racional. Ver também Jaguaribe, H., "A Participação Política nas Condições Contemporâneas" em Dados, nº 8, 1971.
- (9) Ver Edelman M., The Symbolic Uses of Politics, Univ. of Illinois Press, Chicago, 1964.
- (10) Ver G. Sartori, "Will Democracy Kill Democracy? Decision Making by Majorities and Committees" in Government and Oppositions, pág. 131-158.
- (11) Ver Thompson V., Without Sympathy or Enthusiasm.
- (12) Ver Selznich, P., TVA and the Grass Roots, 1949.

- (13) Reis, F.W., "Autoritarismo, Intervencionismo Estatal e Controle do Executivo", paper apresentado ao III Encontro Anual da ANPOCS, BH, 1979, pág.11.
- (14) Para uma revisão desta literatura, ver Schmitter, P., "Still The Century of Corporatism" in The Review of Politics, vol. 36, jan. 1974, nº 1.
- (15) Reis, cit, pág. 12.
- (16) O'Donnell, G., "Corporatism and the Question of the State" in Malloy, J., Authoritarianism and Corporatism in Latin America, Univ. of Pittsburg Press, 1977.
- (17) Ver Lowi, T. The End of Liberalism, págs. 75, 76, 77.
- (18) Ver sobre este ponto Bacharach P., Baratz M. e Levi M., "The Political significance of Citizen Participation" in Power and Poverty, N.Y., Oxford University Press, 1970.
- (19) Carneiro, D., "Lages, a força do povo" in Herrman Neto, cit, pág, 74.
- (20) Hoffman, cit, pág. 23, 24.
- (21) Martendal, el alli, "Produção de Educação e Cultura Popular - A Experiência de Lages - 1977/82", mimeo, FAPEV / INEP.
- (22) Picchia, P., A Batalha da Colina (A Democracia chega a Piracicaba), Coleção MPGD, pág. 23.
- (23) Elster, Jon - Sour Grapes, Cambridge Univ. Press, 1983, pág. 148.
- (24) José Maria dos Santos, Notas à História Recente, 1944, citado por Lamourier, B., "Representação Política: A importância de certos formalismos" in Lamourier et alli, (org) Direito, Cidadania e Participação, Tao, São Paulo, 1981.
- (25) Ver Perelman, Janice E., O Mito da Marginalidade, Paz e Terra, 1977, pág. 195.

(26) Idem, ibidem, pág. 156.

(27) Idem, ibidem, pág. 190 e Salem, T., "Mulheres Faveladas : com a venda nos olhos" in Perspectivas Antropológicas da Mulher, Zahar Ed., RJ, 1981.

PUBLICAÇÕES DO IEI EM 1985
TEXTOS PARA DISCUSSÃO

01. SOUZA, Isabel R.O.Gómez de. Pressupostos ideológicos da estratégia participativa de administração pública. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1986. (Discussão 85)

Nº de
páginas

22