

3

As redes sociais e redes de política no processo de implementação das políticas públicas

A política pública será analisada neste capítulo, considerando-se o seu processo de implementação como uma rede de interesses e negociações políticas, sociais, culturais e econômicas.

O esforço de conceituar e definir política social implica reconhecer que existem paradigmas epistemológicos competitivos e antagônicos colocados à disposição desse processo – já que não há unanimidade no campo do conhecimento das ciências sociais.

No sentido de caracterizar a política como uma relação entre diferentes e desiguais que buscam consensos – mediados pelo Estado – Hannah Arendt (1998) considera que a mesma surge no “intra-espço” de convivência humana. Logo, a política não é inerente à natureza dos homens, mas resulta do imperativo de convivência entre eles.

A política social é um termo que se refere à política de ação que visa, mediante esforço organizado, atender necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, requerendo deliberada decisão coletiva regida por princípios de justiça social, que, por sua vez, devem ser amparados por lei que efetivem direitos.

Ao contemplar todas as forças e agentes sociais, a política social se afigura como *política pública*. Tanto a designação de política social como de política pública são *policies* – políticas de ação -, integrantes da área de conhecimento denominada *policy science*.

A *policy science* surgiu nos Estados Unidos e na Europa no Segundo Pós-guerra, em função da busca de pesquisadores pelo entendimento sobre a dinâmica das relações entre governos e cidadãos. Assim começou um questionamento quanto à natureza da sociedade, ao papel do Estado e aos direitos e responsabilidades dos cidadãos e dos governos.

Com efeito, antes da *policy science* predominavam, de um lado, enfoques teóricos ou filosóficos que se dedicavam à prescrição de objetivos e ações dos governos, com vistas ao bem comum. Isso gerou, conforme Howlett e Ramesh ‘uma rica

discussão sobre a natureza da sociedade, o papel do Estado e os direitos e responsabilidades dos cidadãos e dos governos'; porém, com o crescente distanciamento que se verificou entre prescrição e ação dos Estados modernos, novas abordagens teóricas e metodológicas emergiram com o intuito de conciliar teoria e prática. Disso resultou a valorização da análise empírica das políticas realmente existentes para a construção de teorias. (Pereira, 2008, p. 92)

Por outro lado, também foi questionada a realização de estudos empíricos focais sobre particularidades das instituições políticas, que não forneciam elementos para uma avaliação mais densa dessa estrutura. Essas limitações conduziram os pesquisadores do período do Segundo Pós-guerra a incluir em seus estudos questões de justiça, equidade e de desenvolvimento social, econômico e político. Nesse período de mudança e reorientação teórica e metodológica, destaca-se a abordagem da *policy science* por não ter como objeto privilegiado a estrutura de governos, mas a política pública como a dinâmica de sua formação e processamento. Ainda segundo Pereira (2008, p.93),

(...) a *policy science* pretende não apenas se diferenciar dos tradicionais estudos políticos, mas também resgatar a relação orgânica entre teoria política e prática política, sem cair na esterilidade dos estudos formais e legais (Howlett e Ramesh). Segundo Lasswell (apud Howlett e Ramesh), esse ramo de conhecimento tem três principais características: a) é *multidisciplinar*, porque rompe com os estreitos limites dos estudos sobre instituições e estruturas e abrange temas e questões tratados por outras disciplinas científicas, como a economia, a sociologia, a ciência política, o direito, o serviço social, dentre outras; b) é *intervencionista*, porque não se contenta apenas em conhecer o seu objeto de estudo, mas procura interferir nele e modificá-lo; c) é *normativa*, porque não é pura racionalidade e se defronta com a impossibilidade de separar fins e meios, bem como valores e técnicas, no estudo das ações dos governos. Neste caso, ele tanto se interessa pelo conhecimento do “ser”, quanto com a definição do “dever ser”.

Dentre as várias concepções de política pública, definimos na presente tese aquela que privilegia a relação dialeticamente contraditória entre Estado e sociedade no processamento e construção dessa política, sendo necessário clarificar a definição do termo *público*.

O termo público - associado à política - refere-se à coisa pública, do latim *res* (coisa), *publica* (de todos), ou seja, coisa de todos, para todos. Nesse sentido, embora a política pública seja regulada e frequentemente provida pelo Estado, ela também abrange demandas, escolhas e decisões privadas, devendo ser controlada pelos cidadãos, o que denominamos *controle democrático*.

O caráter público da política não é dado apenas pela sua vinculação com o Estado, mas pelo fato de significar um conjunto de decisões e ações que resulta ao mesmo tempo de ingerências do Estado e da sociedade, sendo de responsabilidade de uma autoridade também pública e visa concretizar direitos sociais conquistados pela sociedade e incorporados nas leis.

É preciso reiterar que a palavra política refere-se a medidas de ação formuladas e executadas com vista ao atendimento de legítimas demandas e necessidades sociais, configurando-se como uma estratégia de ação planejada e avaliada, na qual tanto o Estado como a sociedade desempenham determinados papéis, apresentando permanentes relações de reciprocidade e antagonismos.

Nesse sentido, a política pública implica a intervenção do Estado, envolvendo diferentes atores sociais (governamentais e não-governamentais). Ela contempla *output* (resultados) da atividade política dos governos²⁰ e a *inputs* (demandas externas, provenientes da sociedade), além de relacionar o campo de correlações de forças, estratégias de implementação de decisões e a própria implementação com seus respectivos impactos.

Dentro desse debate, a política pública significa ação e não-ação intencional de autoridade pública frente a um problema ou necessidade. Ou seja, tanto a participação do governo é importante na criação de política pública como sua omissão são deliberadas, como parte de um plano, que não prevê determinadas escolhas públicas.

A noção de política pública privilegia, nesse sentido, as relações entre Estado e sociedade – caracterizadas por sua reciprocidade e antagonismo.

Pensar e analisar as configurações das políticas públicas implica em romper com o enfoque linear que percebe a mesma como um simples *output* (resultado) do sistema político, considerando que a dinâmica de sua formação implica diversos atores sociais (grupos de pressão, sindicalistas, movimentos sociais etc.). A política pública nessa perspectiva tem a função de concretizar direitos

²⁰ Com base em Höfling (2001), é importante ressaltar a diferenciação entre Estado e Governo, sendo possível sinteticamente considerar Estado como: (...) *o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período.* (Höfling, 2001, p.1)

conquistados pela sociedade e incorporados nas leis, tendo como uma das características o caráter universal dos bens públicos.

As políticas públicas mudam e variam de acordo com o contexto histórico e geográfico, sendo produzida numa arena de conflito associada à forma de regulação. Pereira (2008) considera a existência de quatro principais tipos de arenas e formas de regulação política: arena regulamentadora, onde o Estado utiliza a coerção para estabelecer regras e normas; arena redistributiva, onde o poder público estabelece critérios que dão acesso a vantagens a determinados sujeitos em detrimento de outros; a arena distributiva, onde os governantes retiram de um fundo público constituído com recursos arrecadados da população um montante para atender as necessidades sociais, mantendo caráter compensatório; arena constitutiva, onde decorrem ações públicas cuja coerção afeta indiretamente o cidadão.

As políticas públicas estão voltadas às necessidades do ser social, sendo dotadas de dimensões emocionais, cognitivas e de capacidade de aprendizagem e desenvolvimento. Deste modo, as políticas públicas voltam-se à questão da provisão de bens materiais – numa dimensão como reza o provérbio chinês de “dar o peixe” – e de contribuir para a efetiva concretização dos direitos sociais – “ensinar a pescar”.

As dimensões de “dar o peixe” e “ensinar a pescar” são apresentadas muitas vezes como antagônicas, sendo objeto de escolhas e prioridades apontadas por determinados governos. Consideramos um erro colocar como alternativa ou pontos antagônicos duas necessidades que são complementares, sendo preciso “dar o peixe” e “ensinar a pescar”.

O que se quer dizer é que a cidadania configura-se como uma fusão entre os direitos individuais e sociais, em que os direitos civis constituem a base de sustentação e de ampliação dos direitos políticos e sociais, ao mesmo tempo em que são fortalecidos por eles.

O processo de definição de políticas públicas para uma sociedade reflete os conflitos de interesses, os arranjos feitos nas esferas de poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo.

Um dos elementos importantes deste processo diz respeito aos fatores culturais, àqueles que historicamente vão construindo processos diferenciados de representações, de aceitação, de rejeição, de incorporação das conquistas sociais por

parte de determinada sociedade. Com frequência, localiza-se aí precedente explicação quanto às diferentes soluções e padrão adotados para ações públicas de intervenção.

A relação entre sociedade e Estado, o grau de distanciamento ou aproximação, as formas de utilização ou não de canais de comunicação entre os diferentes grupos da sociedade e os órgãos públicos – que refletem e incorporam fatores culturais – estabelecem contornos próprios para as políticas pensadas para uma sociedade.

Pensar a interface entre o Estado e a Sociedade Civil no processo de configuração das políticas públicas implica perceber que essa rede de interações está inserida em um processo histórico complexo, onde ambos têm particularidades e interesses próprios, apesar de serem interdependentes e autônomos. Ou seja, um tem implicações e influências com relação ao outro.

Dentro dessa rede de interações, destacaremos a seguir o debate sobre os movimentos sociais como um dos atores sociais, no âmbito da sociedade civil, que em sua interface com o Estado desenham as políticas públicas.

3.1

Movimentos sociais e redes sociais: novos atores sociais no processo de configuração das políticas públicas

Dentro de uma perspectiva histórica, os movimentos sociais sempre existiram, uma vez que representam forças sociais organizadas, tendo algumas vezes dimensões conservadoras e em outras progressivas.

Os movimentos sociais conservadores caracterizam-se por não desejarem as mudanças sociais emancipatórias, mas impõe as mudanças segundo seus interesses particularistas, utilizando muitas vezes a violência como estratégia principal de suas ações. Já os movimentos sociais progressistas atuam de acordo com uma agenda emancipatória, realizando diagnóstico sobre a realidade social e propostas. Esses movimentos atuam em redes, articulando ações coletivas que agem como resistência à exclusão e lutam pela inclusão social, numa perspectiva de desenvolvimento do denominado *empowerment* de atores da sociedade civil. Nesse sentido, as redes constituem um tipo de relação social, que possui objetivos estratégicos e articulações. Gohn (2007) pontua que existem redes de diferentes

tipos: redes de sociabilidade, locais, virtuais, temáticas, geracionais, históricas, de entidades afins e de governança.

Nesse sentido, a autora destaca que os novos associativismos são menos reivindicatórios e mais propositivos e operativos, tendo como principais características a participação cidadã e a dimensão estratégica:

A participação cidadã funda-se também numa concepção democrática radical que objetiva fortalecer a sociedade civil no sentido de construir ou apontar caminhos para uma nova realidade social – sem desigualdades, exclusões de qualquer natureza. Busca-se a igualdade, mas reconhece-se a diversidade cultural. (Gohn, 2007, p. 18)

Os anos noventa passam a ser caracterizados pela construção de novos conceitos, relacionados a esse respeito pela diversidade cultural. Ou seja, os novos conceitos foram desenvolvidos no interior de outros movimentos sociais, sendo relevante retomar brevemente a historicidade desses movimentos.

No período entre as décadas de 1960 e 1980 vários sujeitos coletivos organizaram suas reivindicações e construíram agendas políticas voltadas para defesa de direitos e do questionamento aos valores culturais conservadores em favor da política de identidade.

A década de oitenta representou ganhos no plano sócio-político, onde diferentes grupos sociais se organizaram para protestar contra o regime político vigente. De acordo com Santos (2008, p. 66):

A década de 1980, reconhecida como a “década perdida” em termos da economia foi, também, especialmente no Brasil, consagrada como a década da participação política, sendo dialeticamente, síntese, aprofundamento e ruptura frente à efervescência político-cultural das décadas anteriores, sobretudo os anos 1960, que se constituíram marcos referenciais na estruturação de formas de resistência em várias dimensões da vida social. Diferentes sujeitos coletivos denunciaram certo mal-estar na vida cotidiana, revelado sob variadas formas de protestos, manifestações e formas de organização coletiva.

A redemocratização brasileira, a partir da segunda metade da década de setenta, teve como uma de suas características a inserção de novos atores sociais na esfera política, que desencadearam ao longo dos anos de 1980²¹ e 1990 à

²¹ Os anos oitenta foram marcados por uma intensa participação popular, caracterizada pela retomada das grandes manifestações de massa, greves - mais precisamente em São Bernardo do Campo, realizadas pelos trabalhadores das montadoras de automóveis daquela região- e o movimento expressivo das *Diretas Já* para presidente da República.

proliferação de espaços públicos de participação da sociedade civil como fóruns, conselhos e comitês. Moura (2008) destaca que a literatura que aborda a temática desses espaços públicos na maioria das vezes é caracterizada por uma abordagem normativa e estilizada da sociedade civil, sendo necessário utilizar instrumentos teórico-metodológicos mais qualificados, capazes de oferecer um tratamento analítico com um enfoque processual e relacional, que permita analisar a constituição desses atores sociais e a sua relação com outros atores e com o campo institucional.

No debate internacional, especialmente nos anos 1990, diversos autores apostaram no fortalecimento da sociedade civil e na sua capacidade emancipatória. Apesar de haver diferentes atribuições às potencialidades e às funções da sociedade civil, observa-se um relativo consenso sobre o conteúdo do conceito (PINTO, 2005), em grande medida, a partir da influência de autores como Jean Cohen e Andrew Arato. De acordo com esses autores, a sociedade civil pode ser vista como um conjunto de organizações voluntárias que reúnem pessoas fora dos marcos do Estado e do mercado (COHEN & ARATO, 1994). Os autores encontram alicerce no pensamento de Jurgen Habermas e adotam uma concepção tripartite da sociedade, na qual são diferenciados os âmbitos sistêmicos (mercado e político-administrativo) e o “mundo da vida”. (p. 3)

No Brasil, existe uma predominância das abordagens teóricas que atribuem uma primazia ao Estado como ator protagonista na estruturação da vida social. Nesta perspectiva, a partir do final dos anos setenta, aqueles atores sociais considerados como coadjuvantes assumem o “palco público”, sendo objeto e sujeito de uma ressignificação, colocando-se como protagonistas de um processo de mudanças no país.

Mais uma vez ressaltamos as limitações da literatura desenvolvida nesse período, na medida em que apresentam uma dicotomia e distância entre as esferas do Estado e da Sociedade Civil, apresentando uma visão dessas esferas como blocos homogêneos com características contrastantes e contrapostas. Como abordamos no início deste capítulo, o Estado e a Sociedade Civil devem ser apreendidos e analisados dentro da sua complexidade e heterogeneidade quanto aos vínculos e interdependência existentes entre a configuração do campo institucional e a conformação do tecido associativo.

Moura (2008) destaca que desde os anos noventa, autores como Adrián Gurza LAVALLE, Evelina DAGNINO, Alberto J. OLIVERA & Aldo PANFICHI e Marcelo Kunrath SILVA vêm buscando modelos teórico-metodológicos

adequados a essa complexidade e heterogeneidade da sociedade civil e de suas relações com o campo político-institucional, considerando como campo fértil à utilização da abordagem de estudo das redes de políticas.

O conceito de redes de política começou a ser elaborado durante a década de 1970, considerando os estudos sobre a relação entre o Estado e os agentes não-estatais, analisando suas interrelações e influências nos resultados de determinadas políticas. Na literatura brasileira, destacam-se os trabalhos de Eduardo Cesar MARQUES, que utiliza a abordagem de rede de políticas no estudo sobre as políticas públicas no Brasil.

O conceito de rede de políticas apresenta um caráter intrinsecamente relacional, ultrapassando as concepções dicotômicas e destacando a influência dos diferentes atores sociais no processo de configuração das políticas públicas. Essa abordagem possibilita focalizar as complexas e dinâmicas relações estabelecidas pelos atores sociais em um determinado setor de política, identificando as alianças, interesses, propostas e os conflitos entre grupos orientados por diferentes intencionalidades e concepções de políticas.

Os movimentos sociais desse período contribuíram para o avanço e conquista de vários direitos sociais e da elaboração da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que assegurou diversas garantias constitucionais, com o objetivo de dar maior efetividade aos direitos fundamentais, permitindo a participação do Poder Judiciário sempre que houver lesão ou ameaça de lesão a direitos.

Ao longo dos anos noventa, o cenário sociopolítico se transformou, tendo como mudança inicial o declínio das manifestações nas ruas – que conferiam visibilidade aos movimentos – e o processo de institucionalização da organização popular através dos inúmeros fóruns. Os fóruns se caracterizam por encontros periódicos para realização de diagnósticos dos problemas sociais, assim como a definição de metas e objetivos.

Houve um deslocamento da visibilidade para as organizações não governamentais. As identidades coletivas dos movimentos populares deixaram as contestações de lado, dando ênfase a um nível mais operacional e propositivo. Segundo Gohn (2007, p. 24):

Não se tratava mais de se ficar de costas para o Estado, mas de participar das políticas, das parcerias etc. Eles ajudaram a construir outros canais de participação, principalmente os fóruns; e contribuíram para a institucionalização de espaços públicos importantes, tais como os diferentes conselhos criados nas esferas municipais, estaduais e federais.

Nesse cenário, novos temas entraram para a agenda dos movimentos sociais urbanos. Ou seja, alterou-se o projeto político dos movimentos populares, no sentido de um projeto que contemple questões diversificadas, que podem envolver desde as questões relacionadas ao modelo de desenvolvimento do país às questões do meio ambiente e outros.

Os movimentos sociais sempre foram heterogêneos no que se refere às temáticas e demandas, porém na década de 1990 se constituem redes dentro do próprio movimento social e redes com outros sujeitos sociais. O perfil dos movimentos sociais se alterou em função da mudança da conjuntura política. Nesse sentido, a análise da sociedade civil e do significado e alcance da ação política, na década referida, tem nas redes de movimentos (*network organizations*) grande relevância. Ou seja, existe a hipótese de que através da organização e constituição de redes sociais se configura um novo movimento social, caracterizado por ações coletivas que vão além da defesa de interesses particulares, buscando intervir na formação das políticas gerais de organização ou transformação da vida social.

A palavra rede vem do latim *retis*, significando entrelaçamento de fios com aberturas regulares que formam uma espécie de tecido. A partir da noção de entrelaçamento, a palavra rede foi ganhando novos significados ao longo dos tempos, passando a ser utilizada em diferentes situações e contextos. As redes passam a ser analisadas, por diversos autores das ciências sociais, como novas dinâmicas sociais, políticas e econômicas da sociedade caracterizada pela informatização.

As redes de relações são inerentes às atividades humanas, o que significa que em nosso cotidiano é constituído de um conjunto de redes espontâneas. As redes sociais, no entanto, como forma de articulação e interação social, emergem nos últimos anos como um conjunto de idéias políticas e econômicas elaboradas por um determinado grupo a partir do desejo de resolver determinados problemas.

Gostaríamos ainda de destacar que nessas redes participam instituições “formais”, mas também redes de relações informais, que articulam indivíduos e grupos num âmbito de participação mais ampla.

As redes que têm se configurado no Brasil apresentam características comuns, como os seguintes: a busca de articulação de atores e movimentos sociais e culturais; a transnacionalidade, ONGs que têm sua possibilidade de financiamento através de instituições e organismos internacionais; o pluralismo organizacional e ideológico, caracterizado pelo fato dos mesmos atores sociais participarem de várias redes, ou mesmo, de a rede concentrar atores com concepções ideológicas diversificadas; atuação nos campos cultural e político. De acordo com Ilse Scherer-Warren (2005):

Se os movimentos sociais da década de 70 e início dos anos 80 tiveram sua relevância na constituição de novos atores sociais e na redefinição dos espaços de cidadania (social e política), as redes de movimentos tendem a atuar no sentido da formação de novos sistemas de valores, sobretudo em relação ao binômio Liberdade e democracia) e Sobrevivência (com direito a uma vida digna e ecologicamente saudável). Esta dimensão ética se expressa através do apelo a uma sensibilidade coletiva (em nome da paz, da democracia e da vida e contra a fome, a miséria, a discriminação etc.) e por uma responsabilidade pessoal em relação ao futuro coletivo em nível local, nacional e planetário. (Ilse Scherer-Warren, 2005, p. 121)

É relevante questionar nesse cenário, em que medida a atuação das redes de movimentos sociais constituem-se em possibilidades de participação da sociedade civil na transformação da realidade social.

A idéia de “rede de movimentos” se propõe a pensar numa dimensão epistemológica na possibilidade de integração de diversidade, ou seja, implica buscar formas de articulação entre o particular e o universal, buscando interconexões entre as identidades dos diversos atores sociais. De acordo com Ilse Scherer-Warren (2005, p. 51):

Os movimentos sociais devem ser vistos, também (e neles, é claro, os seus agentes), como produtores da História, como forças instituintes que, além de questionar o Estado autoritário e capitalista, questionam, com sua prática, a própria centralização/ burocratização tão presentes nos partidos políticos.

Nesse sentido, os novos movimentos sociais atuam no âmbito da sociedade civil, representando a possibilidade de fortalecimento da relação com o Estado. Porém, como toda relação, este tipo de prática não está isenta de algumas

contradições internas, principalmente nos movimentos que contam com a influência de mediadores externos.

Não existe homogeneidade entre os novos movimentos sociais, tanto em relação aos diferentes tipos de movimentos, quanto em relação ao mesmo tipo de movimento, mas em diferentes espaços geográficos.

Existe, ainda, uma dificuldade desses movimentos penetrarem na sociedade civil em função de valores tradicionais. A política brasileira possui uma tradição na relação de tutela e de favor, onde o espaço público é tratado como espaço privado dos dominantes. De acordo com Ilse Scherer-Warren (2005, p. 62): *A formação de uma nova consciência política encontra aí um paradoxo a ser superado pelos membros destes movimentos sociais: o apego ao passado cultural paternalista e autoritário diante do desejo de emancipação e autonomia.*

Igualmente, há o entrave da defasagem entre o discurso ideológico e a prática efetiva. Por outro lado, os movimentos sociais urbanos vêm construindo e levando ao espaço público temas e questões antes considerados como de âmbito privado e individual, para serem confrontados na sua dimensão coletiva e pública. E, assim, temas como relações étnicas, de gênero, homossexuais etc., passam a constituir objetos de políticas públicas.

Essa nova dinâmica associativa dos anos noventa caracteriza as organizações e movimentos sociais como redes ou teias que configuram, pela sua multiplicidade e heterogeneidade, não um único projeto político, mas um campo ético-político, no sentido da articulação entre diversos sujeitos e organizações com outras redes nacionais e internacionais.

Nesse sentido, a “nova cidadania” supõe a difusão de uma cultura de direitos e uma proposta de sociabilidade das relações sociais, considerando a cidadania como uma estratégia para a efetivação da democracia. Ou seja, o conceito de cidadania implica na concepção de um cidadão – sujeito ativo – como portador de direitos e deveres, mas principalmente como alguém que participa dos novos espaços de participação política.

Esses espaços públicos múltiplos e diferenciados, na medida em que caracterizam a representação múltipla de interesses, diferenças de valores e opiniões possam representar a construção de uma noção de interesse e responsabilidade pública, que tenha como medida a dimensão dos direitos. Logo,

esses novos espaços públicos contribuem para tornar a gestão pública permeável às demandas emergentes da sociedade. Segundo Duriguetto (2007, p. 204):

A criação e proliferação de canais e espaços institucionais ou extra-institucionais de democracia participativa é entendida como um processo em que se está gestando a constituição desta *esfera pública não-estatal*. A noção vem, assim, sendo utilizada para expressar novos canais de interlocução e publicização de interesses e demandas, tanto em relação aos espaços institucionais de representação – como os conselhos de gestão e de controle social, que incluem o Estado e segmentos organizados da sociedade – como também para significar espaços em que não há a presença do Estado, como fóruns e plenárias de entidades e movimentos. A noção de *esfera pública não-estatal* tem sido assim, utilizada para expressar a criação desses novos “espaços públicos” que vêm surgindo como espaços de interface entre Estado e sociedade.

Nesse sentido, um dos caminhos para a efetivação dos processos democráticos é o fortalecimento das *esferas públicas não-estatais* enquanto espaço de encaminhamento das ações coletivas organizadas, na definição de prioridades para a implantação de políticas públicas, bem como no processo de fiscalização e execução das mesmas.

A idéia de controle social e público sobre as ações do Estado – mediante a organização e fortalecimento da sociedade civil – supera a dicotomia entre o privado e o estatal, uma vez que a mediação da esfera pública se caracteriza como expressão de processos democráticos, que publicizam interesses heterogêneos.

Nesse contexto de relação entre o Estado e os movimentos sociais, são desenhadas as políticas públicas, dentre elas as denominadas *políticas de ações afirmativas*, que serão analisadas no próximo capítulo.