

A PARTICIPAÇÃO E O DISCURSO DOMINANTE

AUTORES

Gabriela Cordioli Coto¹
Cristina Amélia Carvalho²

INTRODUÇÃO

O tema de participação social ressurgiu a partir dos anos 80 e 90, impulsionado pelas modificações sociais ocorridas naquele período. A expansão do mercado mundial fez com que os processos econômicos e sociais não pudessem mais ser considerados a partir das arenas nacionais

A complexificação social, oriunda do processo de globalização e fortalecimento de instâncias transnacionais, bem como da pressão por parte de movimentos da sociedade civil pela democratização, aumentou as dificuldades e desafios dos Estados nacionais e redefiniu as condições políticas concretas. O enfraquecimento dos Estados-nação, acompanhado da intensificação do poder do mercado financeiro e das instâncias supranacionais, fez emergir contradições entre o capitalismo e a democracia (LAUDAU et. al, 2007; FEDOZZI et al., 2012).

Estas tensões foram estopim de debates acalorados nas ciências sociais sobre democracia representativa x democracia participativa, florescendo, neste contexto, discussões sobre diferentes conceitos de participação associados. Dentro deste campo de conhecimento, o tema da participação não constitui uma matriz disciplinar distinta, tendo em vista que o mesmo é abordado por estudiosos da sociologia, ciência política e estudos organizacionais.

Nos estudos organizacionais, a participação social assumiu maior destaque nas teorias da Administração Pública, principalmente nas abordagens da Nova Gestão Pública, Novo Serviço Público, Gestão Social e Estudos sobre Movimentos Sociais e práticas emancipatórias, imprimindo nestas linhas de pesquisa, as diferentes compreensões sobre participação e suas práticas.

Ainda que a temática tenha sido discutida amplamente nas ciências sociais os desafios postos à democracia são diversos e ainda sem resposta (RIBEIRO, 2010). Para compreender estes desafios é necessário seguir as pegadas deixadas pelos

¹ Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC. E-mail: gabriela.ccoto@gmail.com

² Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS. E-mail: cris_carvalho@uol.com.br

principais discursos que desembocaram, essencialmente, em dois questionamentos: o que torna a democracia possível (Schumpeter, 1961; Bobbio, 1979; Dahl, 1998) e, o que torna a democracia mais democrática (Raws, 1996; Habermas, 1995; Santos e Avritzer, 2002; Nogueira, 2004; Gohl, 2012) .

Ou seja, enquanto alguns estudiosos da democracia se dedicam a investigação de questões que possibilitam a ampliação da democracia e espaços de exercício da soberania popular, outros buscam compreender o impacto da participação popular para a qualificação da democracia (RIBEIRO, 2010).

Nestes questionamentos residem concepções diferentes de participação, que evidenciam posicionamentos ideológicos em disputa: de um lado o interesse pela busca de alternativas aos conflitos sociais, antecipando-os e controlando-os, em que a participação é considerada sinônimo de democratização e um recurso importante para o desenvolvimento social e, de outro, perspectivas que consideram a participação social um processo dialético, conflituoso, contraditório, ao mesmo tempo instrumento de cooptação e, também, motor da politização e transformação social.

Estes posicionamentos apresentam reflexos no campo dos estudos organizacionais, com preponderância das abordagens que veem na participação uma possibilidade de servir os interesses da gestão. Como assinala Motta (1982), o interesse pelo tema da participação, no campo dos estudos organizacionais, remonta à atuação sindical e à busca por antecipar e controlar o conflito.

A fim de iluminar este debate e dar visibilidade às perspectivas e práticas ainda negligenciadas nos estudos organizacionais, nosso estudo teve como objetivo identificar os diferentes discursos de participação, suas implicações teórico-práticas para o campo político e social, bem a apropriação destes discursos pelos estudos organizacionais.

2. DISCURSOS SOBRE PARTICIPAÇÃO NAS CIÊNCIAS SOCIAIS

A participação social tem se tornado um vocábulo recorrente no campo das ciências sociais, tendo em vista que os mais diversos atores do Estado e sociedade civil são unânimes em defender processos de democratização e exercício da soberania popular, ainda que cada um destes conceitos não possuam igual significado para os diferentes atores (CARVALHO, 1998).

O crescente protagonismo da sociedade civil suscitou o interesse de diversos

pesquisadores dos mais diferentes campos do conhecimento. Entretanto, como ressalta Fedozzi *et al* (2012), ainda que pese a importância da participação para o processo de radicalização democrática, a pluralidade de discursos sobre o tema, aponta para um momento de reflexão crítica sobre o potencial transformador deste elemento (LAUDAU *et al*, 2007).

Como defende Carvalho (1998), a generalização dos discursos sobre participação mascara uma disputa por significados e práticas sociais específicas, que refletem posicionamentos ideológicos distintos, remetendo à necessidade de refazer alguns percursos históricos.

2.1 O cânone democrático e os discursos dominantes sobre democracia e participação

A teoria democrática moderna, desde sua gênese, se caracterizou pelo incessante debate acerca de sua extensão, tendo em vista a noção de soberania e participação popular promulgada por diferentes discursos sobre o tema. O conceito de democracia teve sua origem na Grécia antiga, em Atenas, quando o *demos* (povo), mais especificamente o camponês, foi elevado à condição de cidadão, com liberdade política e jurídica. Surgiu, também neste período, o conceito de cidadania, no qual o indivíduo que vivia na *polis* participava ativamente de todas as decisões relativas à sociedade (WOOD, 2003).

Cidadania pressupunha, portanto, no conceito clássico de democracia, todas as implicações e decisões decorrentes de uma vida em sociedade. Cidadãos ativos foram, portanto, personagens vitais no surgimento da democracia. A política era um espaço tanto de realização pessoal – ser humano como um ser social – quanto de busca pelo bem comum. Neste sentido, a política, para os gregos, correspondia a única via de ascensão ao universalismo e superação do individualismo (SANTOS, 1996).

O nascimento da polis empresta ao grego uma segunda vida, que se sobrepõe ao âmbito da esfera pessoal e privada [...] Reunidos em assembleia, animados pelo espírito de competição, persuadem-se, deliberam, decidem em conjunto sobre o que é comum. Esse grande comício ao ar livre era franqueado a todos os cidadãos que quisessem comparecer para dar a palavra decisiva sobre assuntos relativos a atividades governamentais: guerra ou paz, finanças, tratados, legislação, obras públicas. Na votação final, naturalmente preparada por um período de intensa discussão - nas lojas e tavernas, na praça, em casa com os familiares - cada um tinha o direito de tomar a palavra e opinar, ao que se dá o nome de democracia. O logos e soberano na condução da vida política, assim instituída, instaura uma ordem ao estabelecer leis que dão

coesão interna ao grupo. Nesse novo modo de tratar a coisa pública, discurso (lexis) e ação (práxis) possuem a mesma categoria (SANTOS, 1996, p. 136).

A política democrática, na Grécia Antiga, não podia ser concebida sem participação efetiva dos cidadãos, só se poderia admitir um Estado soberano a partir da admissão de um povo soberano (WOOD, 2003).

Seguindo um caminho distinto, o conceito moderno de democracia se constituiu em outra trajetória histórica, que não se originou na democracia ateniense, mas no feudalismo europeu e que culminou no capitalismo liberal, com marcos como a Carta Magna e a Revolução Gloriosa de 1688 (VIANA, 2003).

Estes eventos marcaram a ascensão das classes proprietárias e afirmação dos privilégios destas contra a monarquia, já que esses não foram processos de libertação dos camponeses da dominação política de seus senhores e proprietários, mas sim a afirmação da independência da classe burguesa em relação à monarquia, separando assim a esfera econômica da política (VIANA, 2003). A democracia moderna surgiu na confluência da ideologia liberal e sistema capitalista.

Albuquerque e Aguiar (2012) ressaltam que a reivindicação da democratização do liberalismo foi posta na ordem do dia por pressões populares entre os séculos XIX e XX que ameaçaram a ordem instituída. Aos adeptos do liberalismo restou acompanhar os movimentos de ruas ou então lutarem contra estes. Esta pressão social fez com que a ordem se abrisse para o sufrágio e reconhecimento, ainda que parcial das associações populares.

[...] A conquista da democracia moderna e do sufrágio universal certamente representou um enorme avanço histórico, mas no final o capitalismo ofereceu uma nova solução para o velho problema entre governantes e produtores. Já não era necessário corporificar a divisão entre privilégio e trabalho numa divisão política entre governantes apropriadores e os súditos trabalhadores, uma vez que a democracia poderia ser confinada a uma esfera “política” formalmente separada, enquanto a “economia” seguia suas próprias regras. Se já não era possível restringir o tamanho do corpo de cidadãos, o alcance da cidadania podia então ser fortemente limitado, mesmo sem a imposição de limites constitucionais (WOOD, 2003, p. 174).

Os princípios constitucionais modernos se pautaram pelo governo limitado e da separação dos poderes, que deslocaram as implicações do “governo pelo demos” - com o equilíbrio de poder entre ricos e pobres - como o critério central de democracia (WOOD, 2003). Deslocou-se a democracia para uma esfera puramente política, distinta e separada da sociedade civil e da economia. Em consonância com a ideologia

liberal, a ética, o direito e a moral se tornam elementos da personalidade individual e da liberdade atomizada.

O político, enquanto dimensão universal da vida na sociedade helênica, cedeu espaço à política como meio de dominação burocrático – representativa. A sociedade, sem autonomia e separada do Estado, se tornou dependente deste último. O pressuposto contratualista de que os seres humanos são avessos uns aos outros acarretou na necessidade da criação de uma esfera que mediasse estas relações, estabelecendo aqui uma oposição ontológica inconciliável com a democracia clássica (ALBUQUERQUE e AGUIAR, 2012).

Em Atenas, não havia essa divisão clara entre “Estado” e “sociedade civil” e não havia uma economia distinta e autônoma. Nem mesmo o conceito de Estado como algo distinto dos cidadãos - não havia o “Estado de Atenas”, apenas os atenienses. A democracia moderna foi esvaziada de conteúdo social, os direitos políticos deixaram intactas as relações de dominação de propriedade e de poder (NOGUEIRA, 2004).

Este modelo de democracia suscitou, de acordo com Boaventura e Avritzer (2002), discussões no campo teórico acerca das condições estruturais para o estabelecimento de um governo democrático, abrindo espaço para o desenvolvimento da corrente elitista, que se tornou dominante até a metade do século XX. Esta concebia a democracia como competição organizada entre elites que lutam pelo direito de decidir em nome dos cidadãos (RIBEIRO, 2010).

O conceito de política sustentado por esta corrente tinha como pressuposto que os interesses e preferências são pré-formados e, por este motivo, bastaria a agregação de preferências para se chegar ao desejo da maioria. Tendo como adeptos Joseph Schumpeter, Norberto Bobbio e Robert Dahl, a vertente elitista se dedicou ao desenvolvimento normativo de um conjunto de procedimentos necessários para instituição de um governo democrático (RIBEIRO, 2010).

Schumpeter (1961), alegando basear-se na realidade empírica existente, refutou os fundamentos clássicos da existência da vontade do povo e preconizou que a soberania popular deveria ser substituída por uma metodologia de formação de governo em que a participação política dos cidadãos estivesse resumida à esfera eleitoral, através de votação de representantes responsáveis pelas decisões políticas. O autor defendia a ideia de que a vontade do povo era manipulada pelas forças políticas relevantes e, por este motivo, o povo não sabe o que deseja. As eleições e votação dos

representantes passaram a ocupar papel central na teoria democrática e não mais a ideia de soberania popular (RIBEIRO, 2010).

Complementando esta concepção, Bobbio (1979) destacou o voto como principal instrumento de exercício de soberania do povo e como garantia de igualdade social, econômica e religiosa em uma sociedade. Como defendia Dahl (1998), quanto maior o agregado social, maior a necessidade da eleição de representantes que consigam lidar com os problemas relevantes dos cidadãos, através do estabelecimento de um consenso decisório. A assembleia, deste modo, constituiu uma miniatura do eleitorado, sendo este um espaço de reprodução das tendências da própria sociedade.

A representação serviu como filtro, no qual haveria uma proporção menor de representantes e representados e cada representante seria escolhido por um eleitorado maior (DAHL, 1998).

Nela os sapateiros e ferreiros são representados por seus superiores sociais. O que está em discussão nessa comparação não é simplesmente a distinção convencional entre democracias direta e representativa. Há outras diferenças ainda mais fundamentais de princípio entre as duas concepções de democracia contidas nessas duas citações (WOOD, 2003, p. 186).

Neste ponto ocorreu um “desvio” também na concepção de cidadania, que passou a ser o direito de ter direito, restrito apenas as esferas sociais e políticas (WOOD, 2003). Como afirma Madison (apud Viana, 2003, p. 187) o efeito da representação foi “redefinir e ampliar as visões públicas, passando-as pelo filtro de um corpo de cidadãos escolhidos”. A democracia, deste modo, foi reduzida a um regime específico de governo no qual o povo se tornou despolitizado, pluralizado e esvaziado de conteúdo social (WOOD, 2003).

O resultado foi tornar as relações de produção, características do capitalismo, ocultas, ao desagregar a sociedade em fragmentos, sem nenhum poder superior, nenhuma unidade totalizadora. A desvinculação do Estado (esfera política) e sociedade civil (esfera social) enfraqueceu a luta desta última contra o acúmulo de capital na mão de poucos, característica do sistema capitalista (WOOD, 2003).

O cânone democrático, como denominam Boaventura e Avritzer (2012), ou teorias elitistas de democracia, tiveram como efeito a redução da soberania do povo. O modelo de governo democrático foi progressivamente adotado por países em desenvolvimento, principalmente a partir dos anos 80. Organismos internacionais - Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI) - foram essenciais para difusão deste modelo de democracia. Desde então, estes organismos passaram a

pressionar os países a desenvolver reformas nas estruturas institucionais, de forma a possibilitar a sustentação política e criação de estruturas mínimas para a governabilidade e instituição de democracia representativa (LAUDAU *et al* 2007).

O processo de “democratização” ocorreu através de ações que envolviam uma gama de programas de compensação e ajustamento fiscal, que se concentravam na “modernização” do Estado, a partir de mudanças na sua estrutura político-institucional, de forma a atender aos princípios “democráticos” da ideologia neoliberal (LAUDAU *et al* 2007).

Contudo, o avanço dos governos democráticos em países da América Latina e África, foi acompanhado também por tensões e crises que Boaventura e Avritzer (2002) denominam de dupla patologia. A patologia da participação, que se desenvolveu a partir dos anos 90, tendo em vista o crescente abstencionismo dos cidadãos nas eleições, e a patologia da representação, denominada por alguns autores, como Fedozzi *et al* (2012), de crise da representação, em que os cidadãos se consideram cada vez menos representados e mais distanciados de seus representantes políticos.

Diante deste contexto, o conhecimento dos diferentes atores sociais se tornou um elemento central para a gestão democrática, com a evidência de que as burocracias centralizadas não tinham mais condições de lidar com informações para executar políticas complexas nas áreas sociais, ambientais e culturais (SABEL, *apud* BOAVENTURA e AVRITZER, 2002).

A crise dos governos democráticos, pós guerra fria, fomentou discussões em torno dos limites da democracia representativa, resgatando outras possibilidades e modelos, como a democracia participativa. Neste ponto, o protagonismo da sociedade civil passou a ter especial relevância e os processos participativos se tornaram um recurso estratégico para o desenvolvimento sustentável (LAUDAU *et al* 2007), trazendo à tona o debate entre democracia representativa x democracia participativa.

De acordo com Fedozzi *et al* (2002), no campo teórico, as discussões sobre condições estruturais deram lugar, aos poucos, ao debate sobre paradoxos e tensões entre a democracia e capitalismo e propostas alternativas à democracia moderna e neoliberal, que se tornou dominante na primeira metade do século.

2.2 Por uma radicalização democrática: discursos em disputa pelo conceito de participação

Diferentes correntes de pensamento democrático, que surgiram e se intensificaram a partir dos anos 80, tiveram como ponto de partida a proposta de ampliação dos meios formais e informais para o exercício da soberania popular e radicalização democrática (TAVARES, 2012).

A discussão acerca dos limites dos conceitos e discursos dominantes, que eram uníssonos até os anos 80, ganhou força em localidades em que, os interesses plurais, advindos da diversidade étnica, se chocaram com o particularismo das elites econômicas (BORÓN, 2011).

De acordo com Fedozzi *et al* (2012), Pateman (1992) resgatou as discussões sobre democracia, participação e radicalização democrática nos anos 70. A autora refutou o argumento de que a participação direta em decisões políticas ameaçaria a estabilidade do regime democrático, argumentando a favor da recuperação da soberania popular. A participação, tanto individual quanto coletiva, para Pateman (1992), seria de suma importância para a conscientização social e política. Assim, um Estado democrático só poderia ser assim denominado a partir de uma sociedade participativa (PATEMAN, 1992).

O debate sobre a ampliação da participação foi retomado apenas nos anos 80, momento em que emergiram as chamadas teorias deliberativas que, contrapondo-se às teorias elitistas, enfatizaram elementos discursivos do processo político, bem como a visão normativa de participação associada e que, ocuparam espaço central nas discussões acerca do significado de democracia (DRYZEK, 2000).

Refutando o argumento elitista de que a legitimidade das decisões políticas estava na autorização dos governados, via processo eleitoral, os deliberacionistas passaram a defender que a legitimidade do processo deveria residir nas trocas e diálogos que possibilitariam chegar a um resultado interessante para todos os participantes (DRYZEK, 2000). Entretanto, como ressalta Ribeiro (2010), a negação de algumas premissas básicas da corrente elitista não consistiu em uma recusa de sua definição mínima de democracia.

As teorias deliberativas desenvolveram-se, eminentemente, a partir de duas correntes: a neoliberal, ou pluralista, representada por autores como Rawls (1996), Gutmann e Thompson (1996), Ackerman (1991) e, a republicana, que tem como representantes Habermas (1995, 1997, 1999), Bohman (1996, 1997), Seyla Benhabib (1992), Dryzek (1996, 2000) e Nancy Fraser (1992) (FEDOZZI *et al*, 2012).

A corrente neoliberal dedicou-se ao desenvolvimento de uma teoria que pudesse superar os limites da democracia representativa, baseada na premissa de que todos os seres humanos são iguais e capazes de emitir juízos acerca da esfera política e podem também compartilhar políticas com o Estado. Os direitos fundamentais estabelecidos constitucionalmente, para a corrente deliberativa neoliberal, deveriam ser a garantia de proteção da autonomia individual. Nesta concepção, a política é um instrumento de agregação de preferência individual (TAVARES, 2012).

Este projeto político democrático e deliberativo tinha como ponto de partida a mediação do Estado para o estabelecimento de consensos entre os sujeitos racionais e autônomos, acerca dos princípios relacionados à vida coletiva. Para tanto, os princípios da transparência de gestão deveriam estar presentes em um governo democrático, para que os cidadãos pudessem ter acesso à informação bem como emitir sua opinião sobre a política (TAVARES, 2012).

Por outro lado, no interior das discussões acerca da teoria deliberativa republicana, Habermas se tornou um autor de destaque, por compreender a democracia como uma prática social e não apenas um tipo específico de governo (FEDOZZI et al, 2012). O que interessava, para a corrente deliberativa republicana, era identificar elementos que deveriam estar presentes na vida democrática para garantir a ampliação da democracia, através da participação popular nos processos decisórios e da recuperação de dimensão horizontal da democracia. Os autores desta vertente argumentam que, ainda que na sociedade moderna não seja possível a participação direta em todas as decisões políticas, ao menos o Estado deve garantir que o cidadão participe das decisões que o afetam diretamente (RIBEIRO, 2010).

Habermas (1995) afirmou que a política não se esgota na mediação dos interesses individuais, distanciando-se, neste ponto, da concepção neoliberal. Para o autor, as preferências não eram pré-formadas, mas sim fruto do diálogo e trocas intersubjetivas.

A política é entendida como uma forma de reflexão de um complexo de vida ético. Ela constitui o meio em que os membros de comunidades solidárias, de caráter natural, se dão conta de sua dependência recíproca e, com vontade e consciência, levam adiante essas relações de conhecimento recíproco em que se encontram, transformando-se em uma associação de portadores de direitos livres e iguais (HABERMAS, 1995, p. 95).

Em seu arcabouço teórico, o autor desenvolveu o conceito de esfera pública, entendida como instância em que os indivíduos podem questionar os arranjos políticos hegemônicos, através da discussão, deliberação e assentimento de todos os indivíduos participantes de um discurso (HABERMAS, 1995). Deste modo, a esfera pública, foi definida como um espaço de formação horizontal da vontade política, que se delinea a partir do consenso argumentativo dos cidadãos.

Decorrente deste pressuposto, a democracia, para Habermas (1995), era compreendida como a “possibilidade da troca racional (intersubjetiva) de argumentos com possível transformação dos interesses e das preferências individuais nos fóruns deliberativos por intermédio da reflexão sobre as decisões coletivas que lhe dizem respeito” (SILVA 2004, p. 1-3).

A participação dos cidadãos em espaços deliberativos se tornou, dentro desta concepção, pressuposto central para uma sociedade democrática. Como argumentou Habermas (1995), a autodeterminação cidadã é fundamental para a autonomia da sociedade civil e o direito à participação e à comunicação política são componentes da cidadania.

A proliferação da temática e anuência de que mecanismos participativos deveriam ser introduzidos no campo da gestão pública, converteu esta proposição em uma convicção generalizada de que a participação direta, por si só, equivaleria a um processo de democratização. Isto deixou nuances teóricas e implicações práticas deste processo fora de pauta de algumas discussões (LAUDAU *et al* 2007).

Elaborando uma crítica ao olhar da participação sobre a ótica das teorias deliberativas, Nogueira (2004) argumentou que, grande parte dos esforços, nesse sentido, deriva de um tipo de participação estritamente instrumental, denominada por Nogueira (2004) de participação gerencial. A participação gerencial não é politizada, pois se pauta pelos interesses de determinados grupos e não do todo e pelo diálogo entre governados e governantes.

Este diálogo foi convertido, pelos gestores públicos, em recurso gerencial para solucionar um determinado problema, administrar bens públicos e legitimar a reprodução de uma política de governos ou partidos. O aparelho burocrático governamental não é impermeável à incorporação de elementos da vida democrática, “não apenas para adquirir maior transparência, legitimidade e responsabilidade, mas também para que as decisões possam refletir as reais necessidades e expectativas do cidadão” (NOGUEIRA, 2004, p. 11). A participação gerencial, que foi fomentada com

a abertura de espaços de participação no aparelho burocrático estatal, para Nogueira (2004), não possibilita uma alteração política efetiva nas relações de dominação existentes.

Este tipo de participação se imprime no conceito de participação cidadã, que surgiu a partir das teorias deliberativas e consiste no compartilhamento das decisões governamentais (troca entre governados e governantes), para garantir direitos e sustentabilidade a determinadas diretrizes. Enfatiza a obtenção de vantagens e de resultados imediatos, em detrimento da modificação das relações de poder e padrões estruturais (NOGUEIRA, 2004).

Como afirmam Laudau et al (2007), embora uma democracia não possa ser concebida sem participação, para que se reflita em uma radicalização democrática, é necessário ir além do discurso e analisar a fundo as práticas que são instituídas. Nogueira (2004) refutando o argumento de Habermas (1995) de que a política é algo natural e se constitui na troca discursiva entre os atores sociais, preconizou que nenhuma sociedade civil é imediatamente política, já que se trata da esfera das organizações, dos particularismos, da defesa muitas vezes egoísta de interesses parciais.

Sendo a dimensão política é a ética do coletivo, quando os sujeitos superam a postura de reivindicadores de direitos e passam a lutar e disputar o poder, ela precisa ser construída (NOGUEIRA, 2004). As contradições, a lutas de classe, os choques de interesses e a aprendizagem política funcionam como os móveis dessa politização. A redução da capacidade do sistema político - partidos políticos, sindicatos, meios de comunicação - e da própria movimentação social de produzir aquilo que Nogueira (2004) denomina “agregações superiores” - valores, crenças e atitudes - de interesse geral e não particular, amplia e distancia a sociedade civil da “sociedade política”.

O poder social só pode ser recuperado pelos indivíduos através da organização coletiva, numa relação de conflito, na qual as contradições são iluminadas. O conflito é o motor da politização social, ou seja, neste processo ele é reconhecido como um valor e não algo a ser mascarado. “[...] o fato é que sem conflitos sociais não há história” (TRAGTENBERG, 1980, pg. 40). Não existe processo participativo se não houver alteração na estrutura das desigualdades sociais (DEMO, 1996).

Uma real participação, para estes autores, exige auto-organização e autodeterminação das massas, aliando representatividade a participação direta em

todos os níveis de decisão em uma articulação que supere os interesses individualistas (TRAGTENBERG, 1987).

A fim de identificar práticas de participação com potencial efetivo de radicalização democrática, Nogueira (2004) tomando como base a democracia moderna e a sociedade de classes, desenvolveu quatro grandes modalidades de participação, que têm se combinado e coexistido historicamente de diferentes formas, expressando também, diferentes graus de consciência política, correspondendo à maior ou menor grau de maturidade, homogeneidade e organicidade dos grupos sociais.

A participação assistencialista é um tipo de participação social no qual segmentos marginalizados são representados por instituições que lutam por condições mínimas de vida para estes segmentos. Práticas de auxílio mútuo como mutirões, são desenvolvidas juntamente com ações filantrópicas, de fundo benemérito (NOGUEIRA, 2004). Já a participação corporativa é voltada à defesa de interesses de determinados grupos, como segmentos sociais e profissionais. Esta modalidade de participação esteve na origem do movimento sindicalista (NOGUEIRA, 2004).

Estes dois tipos de participação – assistencialista, corporativa - de acordo com Nogueira (2004), são pré-políticas, pois os grupos negociam sua “adesão” à sociedade moderna e não visam uma transformação social em longo prazo, mas negociações pontuais em curto prazo. Caracterizam-se como tipos de participação gerencial, pois fornecem elementos para a sustentação política e manutenção do *status quo*.

A participação eleitoral é característica de cidadãos maduros, que se afirmam não apenas em relação a si próprio e interesses individuais, mas também em relação aos outros (direitos políticos). Porém esta participação, tendo em vista os limites do voto, não necessariamente acarreta em uma radicalização do poder político (NOGUEIRA, 2004).

A participação política é a prática ético-política que visa substituir as desigualdades por igualdade moral e que disputa o poder e governo da vida coletiva, bem como a direção moral e intelectual da sociedade. Organiza-se por meio da auto – organização popular, no qual os sujeitos se articulam politicamente, interferindo diretamente e lutando pela democratização do poder. Prioriza a participação direta. Tem como horizonte resgatar os laços orgânicos entre Estado e sociedade civil, numa mudança de cultura política, em prol da transformação social e radicalização democrática (NOGUEIRA, 2004).

Resgatando assim, os diferentes conceitos de participação apresentados anteriormente, podemos relacioná-los com os chamados paradigmas analíticos da participação apresentados por Gohn (2012). A autora afirma que existem, historicamente, quatro formas distintas de compreender a participação: a liberal, a autoritária, a revolucionária e a democrática.

A interpretação liberal, oriunda do discurso dominante de democracia e marcante também na teoria deliberativa neoliberal, compreende a participação, via representação política, como um meio de fortalecimento da sociedade civil contra as interferências do Estado, sendo assim uma forma de proteção dos direitos individuais, entendendo que todos os membros da sociedade são iguais (GOHN, 2012).

Como ressalta Gohn (2012), a interpretação liberal busca reformar a estrutura da democracia representativa, mas mantendo as relações características do sistema capitalista. “Neste paradigma, as principais ações devem se dirigir para evitar os obstáculos burocráticos [...] e ampliar os canais de informação aos cidadãos de forma que eles possam manifestar as preferências” (GOHN, 2012, p. 18). A participação eleitoral, apresentada por Marco Aurélio Nogueira (2004) é derivativa desta interpretação.

Já a interpretação autoritária se direciona para integração e controle da sociedade e da política. A participação, nesta interpretação, refere-se ao envolvimento da sociedade civil em políticas públicas, através de programas, impostos de cima para baixo, que visam amenizar os conflitos sociais, assumindo, deste modo, uma natureza cooptativa. A tipologia de participação assistencialista, de Nogueira (2004) se enquadraria nesta interpretação.

O paradigma analítico democrático tem como princípio norteador a soberania popular e a participação de movimentos sociais e organizações autônomas tanto em espaços públicos da sociedade civil como em instituições políticas formais, opondo-se assim ao corporativismo e buscando a democracia participativa. O sistema representativo é critério supremo de organização nas formas de representação institucionalizadas. “Defende-se o ideal liberal da competição no interior da sociedade civil e afirma-se que, no interior do Estado, as hierarquias devem ser respeitadas” (GOHN, 2012, p. 20). As participações corporativa e cidadã, definidas por Nogueira (2004), poderiam ser compreendidas a partir deste paradigma analítico.

Por outro lado, a concepção de participação revolucionária passa pela luta pela emancipação social, bem como pelo questionamento e luta pelo poder e divisão de responsabilidades pela construção social.

Nas formas revolucionárias a participação estrutura-se em coletivos organizados para lutar contra as relações de dominação e pela divisão do poder político. Dependendo da conjuntura política, poderá ser nos marcos do ordenamento jurídico em vigor, ou se desenvolver por canais paralelos; ou ainda misto das anteriores – utilizam-se os canais existentes para reconstruí-los, sendo que a luta tem diferentes arenas (GOHN, 2012, p. 20).

A tipologia de participação política (NOGUEIRA, 2004) seria representante deste olhar sobre a participação.

Sintetizando os conceitos apresentados, desenvolvemos um quadro relacionando as concepções de democracia, entendimentos de participação e práticas associadas, bem como as vinculações ideológicas destes discursos.

Quadro 1 – Síntese dos conceitos de democracia e participação e suas práticas

CONCEITO DE DEMOCRACIA	CONCEITOS DE PARTICIPAÇÃO	PRÁTICAS	TIPOLOGIAS DE PARTICIPAÇÃO	IDEOLOGIA
Democracia Moderna/ Representativa	Conceito elitista de participação - participação via representação .	O voto é o instrumento de participação dos cidadãos na vida pública. Política é uma esfera separada da sociedade e economia, resignada aos representantes formalmente eleitos.	Paradigma liberal. Tipologia de participação eleitoral	Ideologia da Harmonia, colaboração, negação do conflito como algo inerente à sociedade. Manutenção das relações de dominação.
Democracia participativa	Conceito deliberativo neoliberal de participação. Participar é emitir juízos ou compartilhar políticas com o Estado.	Ampliação da informação e transparência das políticas formais. Ações individuais e coletivas de curto prazo. Participação compreendida como o apontamento, por parte dos cidadãos de suas preferências, ou compartilhamento de encargos com o Estado (esfera separada da sociedade civil) mas não necessariamente participam das decisões políticas.	Paradigma liberal e autoritário. Participação eleitoral e assistencialista.	Ideologia da harmonia, colaboração, negação do conflito como algo inerente à sociedade. Manutenção das relações de dominação.

		Política é a agregação dos interesses individuais mediada pelo Estado.		
	Conceito deliberativo republicano de participação. Participação do aparelho burocrático estatal e algumas decisões políticas.	A participação ocorre através de grupos representantes da sociedade civil (esfera separada do Estado) em espaços existentes na política formal. Política é o estabelecimento de consensos sociais através de ações comunicativas na esfera pública. Ações individuais e coletivas de curto prazo.	Paradigma democrático. Participação corporativa e cidadã	Ideologia da harmonia, colaboração, negação do conflito como algo inerente à sociedade. Reformista, recaindo na manutenção das relações de dominação.
	Conceito emancipatório de democracia e participação. Participação da vida pública como um todo	Desenvolvimento de ações, por parte de grupos e movimentos sociais, nas esferas políticas formal e informal. Luta pela participação direta em todos os níveis de decisão. Política é construída por meio do choque de interesses e luta pelo poder (discursos são aliados à lógicas estratégicas de grupos para luta pelo poder). Ações coletivas de longo prazo e estrategicamente calculadas.	Paradigma revolucionário. Participação política	Ideologia do conflito e contradições são elementos estruturantes da sociedade e evidenciados através da participação política.

3. APROPRIAÇÃO DOS DISCURSOS DE PARTICIPAÇÃO NO CAMPO DOS ESTUDOS ORGANIZACIONAIS

No campo dos Estudos Organizacionais, os discursos acerca de democracia e participação têm reverberado principalmente na área da Gestão Pública, na qual os temas relacionados ao Estado, sociedade civil e suas relações são alvo de interesse. A

participação social tem se tornado um vocábulo recorrente no campo, tendo em vista que os mais diversos atores sociais do Estado e sociedade civil são unânimes em defender a democratização e exercício da soberania popular, ainda que cada um destes conceitos não possuam igual significado para os diferentes atores (CARVALHO, 1998).

Pode-se dizer, de início, no entanto, que a participação democrática nas decisões e ações que definem os destinos da sociedade brasileira tem sido duramente conquistada por esta mesma sociedade, de um Estado tradicionalmente privatista, que mantém relações simbióticas e corporativas com grupos privilegiados (CARVALHO, 1998, p. 1).

No âmbito da Gestão Pública, o tema da participação adquiriu relevância na agenda de discussão entre os anos 80 e 90, impulsionada pelas modificações sociais ocorridas naquele período. Movimentos da sociedade civil passaram a problematizar a atuação do Estado e a exigir a abertura política e garantia do direito de participação social. A participação, deste modo, se tornou elemento central na agenda política daqueles que pretendiam governar a sociedade (LAUDAU et al, 2007).

O crescente protagonismo da sociedade civil suscitou o interesse de pesquisadores dos estudos organizacionais, especialmente estudiosos da Gestão Pública, por temas como Democracia Participativa, Participação Cidadã e Co-produção do Serviço Público e ativismo social (FEDOZZI et. al, 2012). Abarcando estes interesses de estudos, se erigiram, a partir dos anos 90, quatro linhas de pesquisa dentro do campo: Nova Administração Pública (NGP), Novo Serviço Público, Gestão Social e estudos sobre organizações e práticas emancipatórias.

A Nova Gestão Pública (NGP) surgiu nos anos 70, baseada na corrente gerencialista do pensamento administrativo e no Brasil se difundiu nos anos 90. As revoluções político, tecnológica e social inauguraram propostas de reformas estruturais, marcadas pela recomendação da desregulamentação do mercado, abertura comercial e privatizações. Estas propostas tinham o intuito de enxugar e agilizar o aparelho burocrático estatal, bem como enfatizar a eficiência no âmbito público (ABRUCIO, 1998).

Andion (apud Abreu, Helou e Fialho, 2013) assinalou que o movimento da Nova Gestão Pública se fundamentou em um conjunto de abordagens, com princípios mercadológicos. As reformas tinham como objetivo reestruturar o Estado, ao substituir o modelo burocrático por um baseado na competição e ênfase nos resultados.

O discurso reformista deu ênfase a importância da sociedade civil como recursos necessário para sustentação do novo Estado, através da implementação de políticas públicas e sua contribuição com a gestão (ABREU, HELOU e FIALHO, 2013). A NGP se apropriou de elementos da abordagem deliberativa neoliberal, concebendo a política como agregação dos interesses plurais da sociedade. Aproximou o conceito de democracia ao de descentralização, não enquanto repartição do poder, mas de repartição dos encargos do Estado e envolvimento das instâncias subnacionais (principalmente local) na implantação de políticas. Isto ofereceu sustentabilidade aos governos e avanços em termos de tomada de decisão e controle social, estabelecendo uma relação mais coordenada, cooperativa e participativa entre as esferas de governo, comunidade local e cidadãos (NOGUEIRA, 2004).

A sociedade civil, nesta concepção, assumiu a função de espaço de iniciativas, de empreendedorismo e cooperação com a gestão pública, longe de ser um *locus* de lutas. A participação social, na NGP, foi aproximada da atitude cívica de implementação de políticas públicas e manutenção da participação eleitoral (BRESSER - PEREIRA, 1998), evidenciando traços dos paradigmas liberal e autoritário (GOHN, 2012).

As práticas de participação, fomentadas por estes discursos, se aproximam das práticas de participação eleitoral, participação esta mais próxima da consciência política e participação assistencialista (NOGUEIRA, 2004), através do compartilhamento de encargos do Estado e execução de políticas definidas pelo governo.

A teoria do Novo Serviço Público (NSP), tendo como um dos principais autores Denhardt (2012), surgiu como uma resposta à abordagem da Nova Gestão Pública, resgatando alguns elementos negligenciados nesta última. De acordo com Denhardt (2012), a NSP surgiu a fim de atender às necessidades eminentes no campo social e que não eram mais respondidas pelos modelos de administração pública existentes, que enfatizavam apenas a eficiência em detrimento de questões como comunicação, deliberação e participação.

O NSP nasceu no bojo das teorias deliberativas, estampando em seu discurso conceitos centrais do arcabouço teórico habermasiano. Denhardt (2012), um dos principais autores desta vertente, enfatizou a necessidade da gestão pública buscar o bem comum, ampliando processos de deliberação, visto que “seus membros devem ter disposição para pensar em questões mais amplas, como as que nos tornam capazes

de estabelecer senso de responsabilidade pessoal ou de ação mútua” (DENHARDT, 2012, p. 221).

Abreu, Helou e Fialho (2013) apontam para o fato de que, o NSP, se fundamentou a partir do interesse em afirmar os valores de democracia, cidadania e interesse público, se inspirando na teoria política democrática. O Novo Serviço Público apresentou sete princípios básicos: 1) servir cidadãos e não consumidores, 2) perseguir interesses públicos, 3) dar mais valor à cidadania e serviço público do que ao empreendedorismo, 4) pensar estrategicamente e agir democraticamente, 5) reconhecer que o accountability não é simples, 6) servir em vez de dirigir e, 7) dar valor às pessoas e não apenas à produtividade (ABREU, HELOU e FIALHO, 2013).

Os movimentos participativos da sociedade civil, articulados por meio de organizações, passaram a receber especial atenção no NSP, visto que possibilitaram “uma fusão da sociedade com o privado para um fim público, suprindo muitas vezes as falhas do Estado” (LUCA, 2008, p. 11). A participação para o Novo Serviço Público é abordada sob o espectro da participação cidadã, controle social e co-produção dos serviços públicos, que refletem práticas de participação das tipologias assistencialista, cidadã e corporativa (NOGUEIRA, 2004) e vêm ao encontro das características de paradigma analítico democrático de participação (GOHN, 2012).

Os estudos da Gestão Social, por sua vez, tiveram suas origens e partiram de premissas semelhantes aos do Novo Serviço Público. Como descreveu Tenório (2012), a expressão gestão social nasceu nos anos 90, em contraposição às práticas gerenciais da gestão pública na América Latina. Paes de Paula (2005) propõe uma aproximação da Gestão Social com a Gestão Pública, objetivando a construção de uma Administração Pública Societal.

Desde este momento cresceram os estudos neste campo justificando, inclusive, a criação de um programa de pesquisa, edições especiais em periódicos e encontros especializados e uma rede brasileira de pesquisadores em Gestão Social, evidenciando nestes espaços estudos que partiam de uma multiplicidade de entendimentos sobre gestão social (ARAÚJO, 2012).

Neste sentido, Cançado (2011) delimitou temas de interesse característicos de estudos sobre a nomenclatura de Gestão Social, entre elas: interesse bem compreendido, democracia deliberativa e emancipação. Sendo a democracia deliberativa, um dos interesses da pesquisa no âmbito da gestão social, inevitavelmente a participação se tornou um tema central para estes campos de

pesquisa.

Tenório (2012) preconizou que, cada vez mais se fez necessário o envolvimento dos cidadãos nos processos de mudança, tendo em vista a complexificação da vida social. A participação cidadã – envolvimento de todos os afetados por políticas públicas nas decisões políticas - nos governos locais se tornou pressuposto essencial para o desenvolvimento local.

A participação cidadã, para a vertente da Gestão Social liderada por Tenório (2012), se desdobrou em processos de cidadania deliberativa, compreendida como o envolvimento cidadão nos processos de planejamento e implementação de políticas públicas com vistas ao controle social.

Cidadania deliberativa significa, em linhas gerais, que a legitimidade das decisões políticas deve ter origem em processos de discussão, orientados pelos princípios de inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum (TENÓRIO, 2012, p. 38)

Esta perspectiva assumiu deliberadamente, a perspectiva republicana da teoria democrática como base fundante, partindo dos pressupostos da existência de um bem comum, resgatado via ação discursiva na esfera pública e igualdade participativa, ignorando relações de poder e dominação. Neste sentido, as práticas de participação estimuladas por esta abordagem podem ser compreendidas a partir do paradigma democrático (GOHN, 2012), imprimindo traços das tipologias cidadã e corporativa de participação (NOGUEIRA, 2004).

As perspectivas supracitadas coadunam a ideia de que a participação deve ser um processo harmonioso, de diálogo entre diferentes atores em busca dos interesses da coletividade ou bem comum. Neste sentido, as relações desiguais de poder, contradições e conflitos são ignoradas, tornando deste modo a participação um elemento estratégico e funcional à sustentabilidade política e interesses dominantes.

Contra-pondo-se às abordagens apresentadas até aqui, os estudos sobre movimentos sociais e práticas emancipatórias, voltados à compreensão de práticas organizacionais desenvolvidas por movimentos que lutam pela emancipação e contra o sistema dominante, têm como um dos pressupostos centrais a ideia da existência de relações desiguais de poder. Buscam “contribuir para a organização de lutas sociais, valorizando a tradição do pensamento social latino americano e o conhecimento que é produzido na práxis dos lutadores sociais” (MISOCZKY, FLORES, MORAES, 2010, p. 7).

Estes estudos possuem menor proeminência no campo dos Estudos Organizacionais, provavelmente por contestar elementos que estão no “coração” deste campo. Denegam a lógica subjacente dominante neste campo, que privilegiou a compreensão harmoniosa da sociedade e dos sistemas que a compõe. Como defendem Misoczky, Flores e Moraes (2010), a Administração continua tendo como imperativo, o funcionalismo e ênfase no consenso e na ordem.

Contra-pondo-se à este entendimento, os estudos sobre movimentos sociais e práticas emancipatórias, compreendem o conflito como unidade estruturante da sociedade e motor da dinâmica histórica social. Por este motivo dispõem especial interesse em organizações de resistência e luta, principalmente no âmbito latino americano.

Dentro deste espectro, o tema da participação perpassa alguns estudos no sentido da auto-organização popular, em busca de transformação e radicalização do poder. A participação, neste ponto, é compreendida, para além do envolvimento cidadão nos espaços institucionalizados, ocorre por meio da luta de movimentos sociais nos espaços públicos, organizados a partir da consciência política e da luta pela transformação das relações históricas de dominação (GOHN, 2012).

As práticas de interesse, para esta vertente de estudos, residem na tipologia de participação política de Nogueira (2004), visto que, este tipo de participação ocorre quando cidadãos se distinguem não por pertencer a categorias globais, mas sim a movimentos políticos, ainda que os estudos de outras práticas também sejam importantes inclusive para fundamentar atos de denúncia. O paradigma analítico utilizado como lente para estas pesquisas é o paradigma revolucionário, que enxerga na participação um potencial de emancipação social.

REFLEXÕES FINAIS

Como ressaltam Boaventura e Avritzer (2002) a disputa conceitual, pelo significado de participação é imprescindível para a identificação de práticas efetivamente revolucionárias. Entretanto, diferentemente destes autores, defendemos a necessidade de compreender estas asserções e práticas de participação a partir, não de sua multiplicidade, mas de fundamentos ideológicos antagônicos – a participação cooperativa e harmoniosa, baseada na ordem e consenso social, que possibilita a manutenção das relações dominantes e a participação conflitual, que tem como

fundamentos o conflito, a contradição e os choques de interesse, que dinamizam e possibilitam a radicalização democrática e modificação das relações de poder. Ainda que algumas vertentes resgatem a discussão sobre os conceitos de democracia e questionamentos sobre como democratizar a democracia, identificamos que seus fundamentos ainda se apoiam na ideologia do consenso e ordem social.

Ao resgatar os principais discursos sobre democracia e participação nas ciências sociais, percebemos que, até os anos 90, o discurso dominante revelava os preceitos liberais imperativos na época, de redução de soberania popular, exacerbação do individualismo e separação das esferas econômica, política e social. A democracia era compreendida como um tipo específico de governo, no qual os cidadãos participavam através de eleições pela prática de participação eleitoral. Teve como efeito a fragmentação e despolitização social. Com as tensões eminentes entre democracia e capitalismo, este discurso teve que se refazer, encontrando no esteio das teorias deliberativas, seu horizonte reformador. A fragmentação da tessitura social entre econômico, político e social se manteve com as abordagens deliberativas.

Dando continuidade aos fundamentos dos discursos liberal e elitista, a vertente deliberativa neoliberal, buscou algumas “fórmulas” para superar a crise de democracia representativa que despontou nos anos 80, resgatando a participação social e soberania popular como elementos inerentes à vida democrática. A participação, neste ponto, assumiu uma conotação de passividade, não de participação efetiva nas decisões políticas, mas apenas de opinião sobre as mesmas, resguardando os interesses dominantes da “intromissão” popular.

Já o discurso deliberativo republicano, ainda que tenha levantado a bandeira de defesa de práticas de participação emancipatórias, ao ignorar a existência de relações de poder desiguais e dominação, atacou somente os efeitos da democracia representativa, mas não suas causas, desembocando em um horizonte reformista, e complementariedade a aceção neoliberal. Pautada pelo princípio do bem comum, a política, para esta abordagem, foi compreendida como elemento resgatado via ação discursiva na esfera pública. A participação, até aqui, foi compreendida como instrumento de sustentação política e progresso, sob a ótica da harmonia e consenso.

Paradoxalmente, o discurso emancipatório, resgatou experiências e práticas históricas da participação, apontando para seu caráter contraditório - ao mesmo tempo que poderia ser de instrumento de dominação, era também de estratégia de luta com o horizonte de transformação social. Pelo fato de buscar caminhos de ruptura com o

sistema social existente, este discurso ainda possui pouca reverberação no campo das ciências sociais, estando restrito ainda aos estudos da ciência política. Os processos participativos assumem aqui uma conotação conflituosa, trazendo à tona conflitos inconciliáveis, sendo essenciais, deste modo, para a politização social.

Nos estudos organizacionais, foi possível observar a predominância do conceito de participação cooperativa, sobre a alcunha da participação cidadã e cidadania deliberativa. Pode-se inferir esta predominância ao fato de que, historicamente, este campo do conhecimento foi marcado pelo desenvolvimento de abordagens funcionalistas, que buscavam superar os conflitos, e compreendiam a ordem e progresso, como horizonte a ser perseguido pelos estudos do campo.

Ainda que algumas bandeiras de emancipação social tenham sido levantadas pelas correntes do Novo Serviço Público e Gestão Social, é possível constatar a vulgarização deste, assim como de outros vocábulos. Como seria possível pensar em emancipação, sem pensar em relações desiguais de poder? Estas abordagens tiveram sua importância para a visibilidade dos temas sobre soberania popular, democracia participativa e democratização da democracia no campo dos estudos organizacionais.

Passada a euforia inicial de redescoberta da participação e da soberania popular, o momento aponta para a necessidade de reflexão crítica e cuidadosa sobre as práticas de participação com real potencial emancipatório. Neste caminho é imprescindível ter a crítica como método central, para não se deixar contaminar pelos modismos participatórios.

Neste sentido, compreendemos que ainda existe um campo muito frutífero a ser explorado e que historicamente foi negligenciado nos Estudos Organizacionais. Identificar como e que práticas de participação têm sido desenvolvidas no nosso continente, como estratégia de articulação contra hegemônica, efetivamente pautada pela transformação das relações de poder, ainda é um horizonte de pesquisas que tem muito a contribuir para o campo, visto que poderá produzir reflexões importantes para o campo político e social da América Latina.

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, F. L. **Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da Administração Pública à luz da experiência internacional recente.** In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. (Org.). Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998

ABREU, Ana Cláudia Donner; HELOU, Angela Regina Amin; FIALHO, Francisco Antônio Pereira. **As possibilidades epistemológicas para ampliação da teoria da Administração Pública**: O Novo Serviço Público. Cadernos Ebape, v. 11, n. 4, Rio de Janeiro, Dez.de 2013.

ARAÚJO, E. T. (In) **Consistências da Gestão Social e seus processos de formação**: um campo em construção. 2012. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.

CANÇADO, A. C. **Fundamentos teóricos da gestão social**. 2011. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2011.

CHAVES, Daniel. Hacia la participación pasteurizada: transición del presupuesto participativo a la gobernanza solidaria local en Porto Alegre, Brasil. In: **J. Recio y A. Falck (coords.) Presupuestos Participativos**: Nuevos Territorios. Atrapasueños Editorial y Diputación Provincial. Málaga: 2010.

DENHARDT, R. B. **Teorias da Administração Pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. São Paulo: Cortez, 1996.

DRYZEK John S. Deliberative democracy and beyond: liberals, critics, contestations. Oxford, Oxford University Press, 2000. 196 páginas.

FEDOZZI, Luciano et al. **Participação, cultura política e cidades**. Sociologias [online]. 2012, vol.14, n.30, pp. 14-44. ISSN 1517-4522.

GOHN, M. da G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2011. v. 1. p. 120.

HABERMAS, J. **Três modelos normativos de democracia**. Lua Nova, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea -CEDEC, nº 36, 1995, p. 39-53.

LAUDAU, M; CAPRITI, A., Dallorso, N.; LLAMPART, F.; MALAGAMBA R.; SCOLLOF, I.; PÉREZ RIAL, A. Interesados en la participación: un estudio sobre los discursos del Banco Mundial. In Rodriguez Manuel Ángel y Roze Jorge Próspero (comp.) **Ciudades Latinoamericanas III. Transformaciones, identidades y conflictos urbanas en los albores del Siglo XXI**. Asociación Latinoamericana de Sociología y Fundación Ideas Ediciones, México, 2007, pp 165-189 (1o ed.).

LUCA, C. A. **O Terceiro Setor na Economia Brasileira**. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Ciências Econômicas) – Universidade Federal de Santa Catarina, 2008.

MOTTA. Fernando Prestes. **Administração e participação**: reflexões para a educação. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 29, n. 22, p. 369 - 373, jul/dez, 2003.

MISOCZKY, Ceci; FLORES, Rafael; MORAES, Joysi. **Organização e praxis libertadora**. Porto Alegre: Dacasa Editora, 2010.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a Sociedade Civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

PAES DE PAULA, A. P. **Por uma nova gestão pública**. São Paulo: FGV, 2005.

RIBEIRO, Antônio Carlos. **Teoria democrática entre a perspectiva elitista e a teoria crítica**. Rio de Janeiro: Revista Interseções, v. 12, n. 2, p. 408 – 425, dez. 2010.

SANTOS, Boaventura Sousa; AVRITZER, Leonardo. **Introdução**: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura Sousa (Org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 39-82.

SANTOS, Maria Carolina Alves. **Nós e os gregos**. Revista de Filosofia Trans/Form/Ação. Universidade Estadual Paulista, São Paulo: 1994.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de cultura, 1961.

TRAGTENBERG, Maurício. **Administração, poder e ideologia**. São Paulo: Moraes, 1980.

TENÓRIO, F. G. (org.). **Cidadania e desenvolvimento local**: critérios de análise. Rio de Janeiro: FGV, 2012. 246 p. Vol. 1.

VIANA, Nildo. **Estado, Democracia e Cidadania**: a Dinâmica da Política Institucional no Capitalismo. Rio de Janeiro: Achiamé, 2003.