

Desafios da relação entre movimentos sociais e instituições políticas

O caso do movimento de moradia da cidade de São Paulo – Primeiras reflexões

Luciana Tatagiba

Universidade Estadual de Campinas

Resumo

Este artigo traz reflexões preliminares acerca da relação entre movimentos sociais e instituições políticas, um tema pouco explorado pela bibliografia. A análise está baseada num estudo de caso sobre a relação entre o movimento de moradia da cidade de São Paulo e o governo de Marta Suplicy, do Partido dos Trabalhadores (2001-2004). A argumentação está dividida em duas partes. Na primeira, busco desenvolver o argumento de que a relação entre movimentos sociais e sistema político é permeada por uma tensão intrínseca entre os princípios da autonomia e a da eficácia política. Na segunda parte, exploro essa discussão remetendo aos dilemas específicos da participação na cidade de São Paulo, tendo como referência empírica o caso do movimento de moradia.

Palavras-chave

movimentos de moradia • participação • autonomia/eficácia • governos de esquerda • São Paulo

The challenges of the relationship between social movements and political institutions

The case of the São Paulo housing movement, first reflections

Abstract

This article presents a preliminary analysis on the relation between social movements and political institutions, a subject which has not been sufficiently explored by literature. The analysis is based on a case study on the relationship between the housing movement in Sao Paulo and the Marta Suplicy government (2001-2004), and from the Workers' Party (PT). The discussion is divided in two parts: in the first one, we develop the argument that the relationship between social movements and the political system is permeated by an intrinsic tension between the principles of autonomy and political efficacy. In the second part, we explore this discussion relating it to the specific dilemmas that bound participation in the city of Sao Paulo, using the housing movement as an empirical reference.

Keywords

housing movement • participation • autonomy/efficacy • left governments • Sao Paulo

Uma versão ampliada deste artigo integra o livro *Interrogating the Civil Society Agenda: Social Movements, Civil Society, and Democratic Innovation*. Editado por Sonia E. Alvarez, Gianpaolo Baiocchi, Agustín Laó-Montes, Jeffrey W. Rubin e Millie Thayer (no prelo). Agradeço aos comentários de Sônia Alvarez, Gianpaolo Baiocchi e Evelina Dagnino pelos comentários a versões preliminares deste texto. Aos pareceristas da *Revista Colombia Internacional*, sou grata pela leitura atenta que contribuirá para o avanço da agenda de pesquisa à qual esse artigo se vincula. Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e ao Institut de Recherche pour le Développement/França (IRD) agradeço o apoio financeiro para o desenvolvimento da pesquisa. Alerto aos leitores que por tratar-se de pesquisa ainda em andamento, as análises aqui apresentadas mantêm uma natureza essencialmente exploratória.

• • •

Luciana Tatagiba es profesora titular del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Estatal de Campinas, Campinas, Brasil.
lucianatatagiba@uol.com.br

Desafios da relação entre movimentos sociais e instituições políticas

O caso do movimento de moradia da cidade de São Paulo – Primeiras reflexões

Luciana Tatagiba

Universidade Estadual de Campinas

APRESENTAÇÃO

Assistimos a uma nova inflexão no debate latino-americano sobre os movimentos sociais motivada pelos desdobramentos recentes da luta política no continente. Refiro-me a dois processos inter-relacionados. O primeiro, o aumento da participação política em suas diferentes modalidades, seja no modelo mais institucional ou a partir de diferentes tipos de ação direta. O segundo, a ascensão de forças políticas de esquerda ou centro-esquerda em vários governos da região. Combinados esses processos – que em parte resultam da ação dos próprios movimentos – alteram o cenário político no qual se dá a interação entre movimentos sociais e atores político-institucionais com interessantes implicações sobre a agenda de pesquisa nessa área.

No caso brasileiro, a ampliação das oportunidades para a participação institucional e a ascensão de governos de esquerda são fatores profundamente inter-relacionados e que, em conjunto, remetem a um projeto político – que denominamos democrático-participativo ou democrático-popular – que teve seu conteúdo ditado nas lutas dos movimentos sociais e que hoje explicita, em suas fissuras e contradições, os avanços e recuos do processo de construção da democracia no nosso país¹.

Entre nós, a ampliação da participação emergiu como demanda da sociedade civil, no decorrer da luta pela redemocratização do regime. A partir do final da década de 1970, o agravamento dos problemas sociais e a crise do setor público abriram espaço para o questionamento do padrão centralizador, autoritário e

1 O tema da participação em governos de esquerda é o objeto da pesquisa *Os paradoxos da participação*: o governo Lula e suas relações com a sociedade civil. Dessa pesquisa participam, além da presente autora, Evelina Dagnino (Unicamp), Ana Cláudia Chaves Teixeira (Instituto Pólis), Gianpaolo Baiocchi (Brown University), Lizandra Serafim (Unicamp). A discussão da participação no Governo Lula integra um esforço de pesquisa internacional e comparado intitulado *Interrogating the Civil Society Agenda: Social Movements, Civic Participation, and Democratic Innovation*. O projeto é coordenado pelo Center for Latin American, Caribbean, and Latino Studies (CLACLS), University of Massachusetts, Amherst (UMass), sob coordenação geral de Sônia Alvarez.

excludente que marcara a relação entre as agências estatais e os beneficiários das políticas públicas, assim como para o reconhecimento da incapacidade do Estado de responder às demandas sociais. O tema da participação incorporava as expectativas em relação à democracia a ser construída: uma democracia para todos, a partir da ativação da mobilização e do poder das classes populares.

Nesse contexto se insere a aposta feita por vários movimentos sociais brasileiros, em estreita conexão com determinados atores da arena político-institucional, na luta “por dentro do Estado” como estratégia de transformação social. O próprio surgimento do Partido dos Trabalhadores se insere no âmbito dessa aposta. Uma aposta que gerou lutas longas, e no geral árduas, que resultaram na criação e reconhecimento de novos direitos de cidadania que mudaram o ambiente político no qual os governos deveriam passar a operar desde então². Essas conquistas legais testemunham os avanços de uma agenda de esquerda e confirmam que, apesar de todas as resistências e contramarchas, o projeto participativo se impôs como princípio na sociedade brasileira.

Hoje o que se busca é saber até que ponto foi possível avançar a partir dessa estratégia. Esse é um balanço que criticamente se faz dentro e fora da academia, a partir de um olhar talvez menos celebratório do que aquele que orientava as análises nos anos 1990. Embora ainda haja muito a compreender e avançar em termos de pesquisa, o diagnóstico mais geral aponta para o fato de que os resultados das experiências concretas estão muito aquém das expectativas lançadas sobre elas. Mas, não é o caso de retomarmos aqui esse debate, sobre o qual temos um acúmulo considerável no debate brasileiro³.

O foco agora é outro e pode ser traduzido nas seguintes questões: em um cenário caracterizado por uma oferta significativa de participação, quais os riscos e as vantagens de participar e de não participar? Quais os dilemas específicos que a ampliação dos canais de participação, associados à emergência de governos de esquerda, impõe à ação dos movimentos? Até que ponto os conceitos de autonomia e independência, ou cooptação e instrumentalização são ainda adequados para compreender a natureza e os significados dessas interações?

2 Refiro-me aqui tanto aos diversos mecanismos de participação direta e semidireta instituídos pela Constituição de 1988, como complemento à democracia representativa, como as diversas outras conquistas que foram sendo regulamentadas nos anos seguintes: o Sistema Único de Saúde (SUS), a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o Sistema Único de Assistência Social (Suas), o Estatuto da Cidade, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) etc.

3 Há mais de 10 anos, esse balanço vem sendo um dos temas privilegiados no âmbito do Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática. Para uma produção coletiva, ver GECD 1999.

Ao tomar essas questões como norte, o texto busca explorar a relação entre contexto e estratégia, entre dinâmicas conjunturais e as modalidades participativas e seus resultados. Como pano de fundo da análise está a reflexão sobre como o contexto condiciona os caminhos da interação entre movimentos sociais e atores políticos resultando em oportunidades e constrangimentos específicos⁴. O que se pretende é explicitar as ambiguidades e contradições de atuar num contexto que ao mesmo tempo em que amplia as chances dos movimentos de interagir e desafiar o sistema político impõe escolhas novas e dilemáticas.

A argumentação está dividida em duas partes. Na primeira, apresento as linhas teóricas gerais que orientam a análise. Busco desenvolver o argumento de que a relação entre movimentos sociais e sistema político é permeada por uma tensão intrínseca entre os princípios da autonomia e da eficácia política. Na segunda parte, exploro essa discussão remetendo aos dilemas específicos da participação na cidade de São Paulo, tendo como referência empírica o caso do movimento de moradia.

AUTONOMIA E EFICÁCIA POLÍTICA: O DESAFIO DA AÇÃO E DA ANÁLISE

A literatura sobre movimentos sociais na América Latina, sob forte influência da teoria dos novos movimentos sociais, não dedicou muita atenção às dinâmicas dos movimentos face ao Estado, aos governos e aos partidos (Gohn 2000). Afinal, a forma de conceber os movimentos e sua “novidade” estava em muitos casos associada à negação desses vínculos. Por isso não espanta que esse tenha sido, ao longo do tempo, um tema negligenciado ou quando muito tratado sob os contornos de um conceito de autonomia apreendido pelo signo da não-relação. Mas, já em meados dos anos 1980, algumas análises apontavam para outras direções, chamando a atenção para as consequências negativas desses pressupostos sobre a conformação da agenda de pesquisa na área⁵.

Se o discurso da autonomia, como não-relação, remetia ao contexto concreto de luta contra o estado autoritário; um novo enquadramento para a análise das relações Estado-Sociedade abria caminho para uma agenda de pesquisa voltada para os desafios da ação coletiva em contextos democráticos. Por essa via, o que estava em jogo era não apenas compreender o papel dos movimen-

4 Uma inspiração teórica importante aqui é a Teoria do Processo Político, tal como formulada principalmente por Sidney Tarrow (1997).

5 No caso brasileiro, remeto a Cardoso 1983, Cardoso e Correa 1987, Boschi 1983, Kowarick 1987 e Jacobi 1989.

tos nos processos de transição, mas os impactos da política democrática sobre as dinâmicas e as estratégias dos movimentos. Mas, por diversos motivos, essa provocativa agenda de pesquisa não encontrou terreno fértil. Especificamente no caso brasileiro, o que se viu nos anos seguintes, como explica Doimo foi o “imobilismo teórico” resultante da polarização do debate entre autonomia versus institucionalização seguida, na década seguinte, da crise do próprio conceito do movimento social (Doimo 1995; Gohn 2000; Silva 2005)⁶.

Mais recentemente, tanto os obstáculos quanto os avanços da luta política concreta impuseram novas direções ao debate, apontando para um conceito mais relacional de autonomia que caminha ao lado de uma concepção menos determinista das fronteiras entre sociedade civil e sociedade política (Dagnino 2002; Dagnino, Olvera e Panfichi 2006). Novos olhares sobre a relação dos movimentos com Estado, governos e partidos questionam análises consagradas que se pautam na existência de uma oposição natural, radical e imutável entre os campos, tomados em si mesmo como homogêneos. Nos novos estudos, o mais interessante é perceber como a própria *relação* entre sociedade civil e sociedade política se constitui como questão empírica e teórica a ser enfrentada.

Nessa linha, parto aqui, da compreensão de que a natureza e a intensidade das relações entre movimentos sociais e atores políticos são diversas assim como o tipo e o alcance de suas implicações. Sustento também que apesar dessa diversidade dos vínculos, essas relações são marcadas por uma tensão intrínseca entre os princípios da autonomia e da eficácia política, com repercussões sobre as estratégias de ação dos movimentos em conjunturas políticas específicas. A depender da conjuntura, essa tensão pode se apresentar de forma mais ou menos intensa.

A autonomia é aqui compreendida, de forma muito preliminar, como a capacidade de determinado ator de estabelecer relações com outros atores (aliados, apoiadores e antagonistas) a partir de uma liberdade ou independência moral que lhe permita codefinir as formas, as regras e os objetivos da interação, a partir dos seus interesses e valores. Por essa chave, a autonomia não pressupõe ausência de relação, mas a disposição e a capacidade de participar com o outro sem perder certa “distância crítica” que permite colocar a própria relação como objeto de reflexão. Para isso é preciso ter poder e, no caso dos movimentos, esse poder advém da força dos vínculos mantidos com a sociedade civil. A inserção dos movimentos nas redes da vida cotidiana – que, segundo Melucci (2001; 2002), constitui a origem do seu poder – é que permite aos movimentos

6 Para uma avaliação crítica desse “deslocamento temático” e a subsequente valorização do conceito de sociedade civil, ver Lavalle, Castello e Bichir 2007.

realizar essa difícil tarefa reflexiva, no decorrer da qual sua própria identidade vai sendo redefinida. Por essa linha de interpretação, a questão da autonomia dos movimentos remeteria a um esforço de investigação muito mais focado sobre a análise da relação dos movimentos com suas bases sociais, do que propriamente a sua relação com o sistema político.

A referência à eficácia política remete aos esforços empreendidos pelos movimentos no sentido de afetar o jogo político e a produção das decisões, numa direção que seja favorável à realização dos seus interesses⁷. A partir da interação mais ou menos intensa e continuada com atores do campo político-institucional os movimentos buscam o acesso ao poder político, de forma a produzir consequências no plano legislativo, nos processos de produção das políticas públicas, no controle sobre os aparatos administrativos etc. Ao trabalhar dessa forma o tema da eficácia política – associando-o ao debate sobre a autonomia – não busco discutir o sucesso das estratégias empregadas pelos movimentos (ou seja, o quanto eles conseguem ou não atingir seus objetivos políticos), mas considerar as consequências ambivalentes do envolvimento com o meio ambiente político sobre os movimentos e suas escolhas estratégicas. Não se trata, portanto, de avaliar resultados, mas de compreender processos.

Como disse, embora os princípios da autonomia e da eficácia não sejam contraditórios trazem aos movimentos exigências distintas, requerem investimentos e apostas específicas, que no geral encontram dificuldade de serem compatibilizados na prática. No caso dos movimentos populares, essa tensão está ainda mais presente. A disputa pelo acesso ao Estado e aos recursos públicos, fundamental para a conquista e universalização dos direitos básicos de cidadania, muitas vezes acaba resultando numa sobredeterminação dos aspectos instrumentais e estratégicos da ação, relegando ao segundo plano a comunicação dos movimentos com suas bases. Quando isso acontece, a identidade do movimento passa a se definir muito mais pela sua relação com o Estado ou com os partidos, do que a partir da sua localização societária (Munck 1997, 17), com resultados perversos no que se refere à questão da autonomia. A instrumentalização das relações entre sociedade civil e sociedade política, nesse caso, parece esvaziar os potenciais de mudança advindos das relações entre os campos; embora possa resultar em avanços concretos em termos de conquistas materiais. Nesse resultado, os movimentos passam a atuar muito

7 Quando falo em eficácia *política* dos movimentos estou, por vício de origem, limitando meu olhar a um tipo de consequência da ação dos movimentos. Contudo, tenho consciência de que os movimentos não orientam sua ação unicamente pela a interação com o sistema político, tampouco que a capacidade dos movimentos de atuar como agente de mudança se restrinja a essa interação.

mais como demandantes de bens e serviços (e a serem assim reconhecidos), do que como atores que oferecem à sociedade novas formas de nomeação da realidade, a partir do exercício de sua função crítica (Melucci 2001). É o potencial dos movimentos para acionar os conflitos, a partir e no interior das diferentes modalidades participativas, que se encontra em xeque. Se essa tensão e esses riscos são constitutivos das relações entre movimentos sociais e sistema político, determinados cenários os exacerbam ao facultar aos movimentos populares maiores possibilidade de acesso ao Estado e de influência sobre as políticas.

O MOVIMENTO DE MORADIA DA CIDADE DE SÃO PAULO

O movimento de moradia (doravante MOM) é hoje o principal movimento popular da cidade de São Paulo⁸. O movimento tem um grande poder de convocação e de mobilização, no geral articulando repertórios de ação variados – que vão das ocupações de prédios públicos à participação em espaços institucionais. São movimentos com atuação multiescalar e é comum em vários deles a atuação descentralizada nos territórios. São atores importantes que colocam na agenda pública o tema do direito a morar, articulado ao importante debate sobre o direito à cidade.

Embora forte e com considerável visibilidade na cidade, é um movimento muito fragmentado internamente. Há uma intensa competição entre o conjunto das organizações que compõe esse campo e são frequentes as divergências e rachas, que geram novas organizações, muitas vezes com um perfil similar. O movimento é uma rede ampla, heterogênea e complexa, cujas organizações se contam às centenas. Por certo, no momento em escrevo esse texto, novas divergências provocam realinhamentos no interior do campo e em breve resultarão em novas organizações de movimento, tornando ingrata a tarefa de definir as fronteiras do campo movimentalista na área da moradia.

Um dos aspectos mais comumente mobilizados, pelos atores e pela bibliografia de referência, para explicar essas disputas remete à divergência em relação às formas de atuação. Especificamente, a utilização (ou não) da estratégia de ocupar prédios e terrenos vazios como forma de luta e as vantagens e limites do diálogo com o Estado. Uma parte do movimento defende o trabalho no campo legislativo e na formulação das políticas públicas, via participação em espaços institucionais como o Conselho de Habitação e o Orçamento Participativo, combinado com a pressão direta (por exemplo, as

8 A relação entre o MOM e as instituições políticas na cidade de São Paulo é objeto de pesquisa do Grupo de pesquisa em movimentos sociais e ação coletiva, da Unicamp, no âmbito de uma pesquisa internacional e comparada envolvendo França, Brasil e México, intitulada *Processos e atores latino-americanos da participação* – Palapa, financiada pelo IRD, França.

ocupações breves) para fortalecer essas lutas e garantir as conquistas. Nesse grupo, estariam as organizações filiadas à União do Movimento de Moradia. Outras organizações do campo, que se dizem mais combativas, criticam essa estratégia de aproximação com o Estado, as “conversas de gabinete” e defendem a centralidade da ocupação para morar como forma de luta. Nesse grupo, encontramos as organizações filiadas ao Fórum de Luta por Moradia, que se dizem mais autônomas e defensoras da ação direta. Um importante espaço de atuação dos movimentos visando à influência nas políticas públicas é o Conselho Municipal de Habitação⁹, que conta com o engajamento de uma parte dessas organizações de movimento.

Embora as divergências em torno das formas de encaminhar a luta (resultado das diferentes tradições a que as organizações estão vinculadas) possam explicar algumas clivagens no interior da rede, gostaria aqui de chamar a atenção para outra fonte de tensão, no geral não explicitada. Qual seja: a disputa pelo acesso aos programas e recursos governamentais, mais precisamente, aos programas de moradia e políticas compensatórias para população de baixa renda. Essa tensão está relacionada, por sua vez, ao papel que os movimentos de moradia passaram a ocupar (ou tentam ocupar) na operacionalização da política habitacional. Por essa via podemos ler desde outra chave a questão da fragmentação dos movimentos e a dificuldade em coordenar as ações no interior desse campo.

A própria forma como está construída a política habitacional, pulverizada numa dezena de espaços de poder, em diversos níveis federal, estadual e municipal (Cymbalista e Santoro 2007) leva os movimentos a terem que atuar em diferentes espaços e a partir de diferentes estratégias acirrando as divergências e a competição entre eles. A ausência de recursos suficientes para atender a demanda alimenta um circuito no qual a oferta de participação ao invés de reforçar os parâmetros e critérios públicos, parece permitir ao governo acomodar precariamente a demanda e, ao mesmo tempo, manter sua base eleitoral cativa nos territórios onde os movimentos têm ascendência e poder.

Apesar do discurso anti-institucional, com a abertura democrática os movimentos de moradia foram cada vez mais assumindo um papel de mediação entre os governos e as comunidades, assumindo o papel de organizar e influenciar a seleção da demanda por moradia, principalmente no caso dos governos populares. Num contexto de escassez, as organizações passam a disputar entre si, e com o governo, o direito de indicar as famílias a serem be-

9 O Conselho de Habitação surgiu da pressão dos movimentos de moradia e de reforma urbana. Ainda em 1990, no processo de discussão da Lei Orgânica Municipal de São Paulo, esses apresentaram emenda popular sobre reforma urbana e gestão democrática da cidade, prevendo a criação do Conselho de Habitação, com um total de 12.277 assinaturas.

neficiadas pelos novos programas habitacionais. Muitas vezes, uma ocupação bem sucedida – ou seja, da qual resulte a desapropriação do imóvel – significa garantir para a organização ou organizações de movimento que se envolveram diretamente na luta a prerrogativa de indicar parte das famílias a serem beneficiadas. Conseguir junto ao governo que um percentual dos “benefícios” (na forma de unidades habitacionais, políticas compensatórias, como Bolsa aluguel, ou outros projetos) venha para sua organização é fundamental para qualquer liderança, uma vez que nisso consistirá seu poder de convocação junto às bases. Por outro lado, a capacidade de negociação e pressão junto às inúmeras agências estatais responsáveis pela política depende do número de militantes que a organização é capaz de recrutar. Não é uma equação fácil. Em qualquer caso, a participação é o que irá garantir a eficácia da ação. Muitas vezes o que chamamos de “militante” é na verdade um “cliente”, para o qual a participação é o preço que se paga pelo acesso a um bem. No geral, a inclusão da família na lista dos beneficiários segue os critérios dos movimentos, que costumam premiar aqueles que têm participação mais ativa nas assembleias, nos atos e ocupações promovidos pelo movimento:

Nós pedimos que participe, porque a sua participação vai te dar o passaporte... Porque se você não participa, eu não posso tirar de quem tá participando pra dar para quem não tá participando... Nós estamos passando por esse problema com o despejo [da ocupação Plínio Ramos] porque foi feita uma assembleia... e foi decidido que quem saísse do prédio antes do despejo, não seria contemplado com alguns benefícios que saísse para as famílias que ficassem até o dia do despejo. Muitas famílias caíram fora... E aí não dá porque é injustiça com quem participou e sofreu na hora da pressão policial (entrevista com militante do Movimento de Moradia da Região Central, em Bloch 2008, 105).

As pessoas participam das reuniões, participam das lutas que nós promovemos e estão habilitadas para serem contempladas dentro de qualquer conquista que a gente tem (entrevista com militante do Movimento de Sem Teto do Centro, em Bloch 2008, 116).

Uma vez que o acesso aos programas habitacionais passa pela participação no movimento, não só o Estado, mas também as lideranças construíam sua clientela dentre os menos favorecidos. Nesse processo, há uma interessante reconfiguração da relação entre lideranças e bases do movimento, paralela à redefinição da relação entre o movimento e as instituições políticas. Em ambos, como duas faces da mesma moeda, a defesa da autonomia parece ceder espaço a certo pragmatismo envergonhado, onde o que conta é a eficácia da ação. Essa também é uma pista que buscaremos aprofundar em pesquisas futuras. Vejamos agora como o movimento de moradia buscou

sobreviver, conquistar e garantir direitos nos jogos labirínticos da política municipal.

ATUANDO EM CENÁRIOS COMPLEXOS

Começo esse item reconhecendo minha dívida com um texto curto, mas muito preciso de Raúl Zibechi, intitulado “Movimientos sociales: nuevos escenarios y desafíos inéditos”, publicado em 2006, na revista *Osal/Clacso*. Nesse texto, Zibechi chama a atenção para os impactos da ascensão dos novos governos de esquerda (em seus diferentes matizes) na América Latina sobre a atuação dos movimentos sociais e suas relações com sistema político. O autor destaca as dificuldades dos movimentos para se situarem nesse novo cenário, e a tendência à fragmentação do campo movimentalista refletindo as diferentes estratégias assumidas pelos movimentos diante de governos que, embora possam situar-se no plano das esquerdas, mostram diferentes níveis de continuidade com o modelo hegemônico (Zibechi 2006).

No caso brasileiro, a reconfiguração do PT é um dado da conjuntura que confere especificidade a essa análise. No decorrer dos anos 1990, as vitórias eleitorais do nosso maior partido de esquerda, o Partido dos Trabalhadores, foram acompanhadas de uma mudança no perfil do Partido. Nessa reorientação programática, a relação com os movimentos e a própria ideia de participação, embora continuasse sendo valorizada, foi assumindo um sentido cada vez mais instrumental. Como duas faces de uma mesma moeda, o “pragmatismo envergonhado” dos movimentos – ao qual me referi anteriormente – parece encontrar abrigo no pragmatismo das lideranças e governos petistas. Nesse cenário, como vou buscar demonstrar, os riscos à autonomia dos movimentos em relação aos governos petistas não parece estar na proximidade entre os movimentos e os atores políticos, mas na distância entre eles.

A intensa comunicação, articulação e interdependência entre os movimentos populares, o Partido e os governos petistas – que resultaram em importantes conquistas da cidadania na história brasileira recente – são estratégias ainda hoje muito presentes e valorizadas. Contudo, essa constante interação parece cada vez mais se dar sob um vazio de expectativas e apostas comuns em relação ao futuro. A aposta principal parece ser aquela que se renova a cada ciclo eleitoral. Como buscarei sustentar aqui é essa distância entre sociedade civil e sociedade política – em cenários específicos que favorecem a intensa articulação e interdependência entre esses dois campos – somada a um tipo específico de relação entre os movimentos e suas bases sociais, que colocam em risco a autonomia dos movimentos e não a proximidade que eles mantêm com o meio político-institucional. As pesquisas realizadas em São Paulo ajudam a desenvolver o argumento.

Tabela 1. Criação dos espaços participativos em funcionamento no município de São Paulo (2006)

Período	Prefeito	Espaços	Porcentagem
Antes de 1988		4	11,4%
1989-1992	Luiza Erundina	8	22,9%
1993-1996	Paulo Maluf	3	8,6%
1997-2000	Celso Pitta	3	8,6%
2001-2004	Marta Suplicy	11	31,4%
2005-2006	José Serra	4	11,4%
2006	Gilberto Kassab	2	5,7%
Total		35	100,0%

Fonte: Tatagiba 2008, 231.

A construção da arquitetura participativa na cidade de São Paulo mostra que a emergência de governos de esquerda resultou em ampliação dos canais de diálogo com a sociedade.

Como vemos na tabela, a história da participação e do controle social na cidade de São Paulo segue uma trajetória irregular e descontínua, na qual a vontade política dos governos emerge como variável explicativa central. Na tabela, nota-se que a criação dos espaços participativos na cidade concentra-se no período referente às duas gestões do Partido dos Trabalhadores (1989-1992 e 2001-2004). Em 1989, a eleição de Luiza Erundina colocou em curso o movimento de ampliação e complexificação da arena de formulação das políticas, com a criação de vários canais institucionais de participação, dentre os quais se destacam os conselhos gestores de políticas públicas e a primeira experiência de Orçamento Participativo na cidade. Nas eleições de 2000, com Marta Suplicy, o PT reassume o comando da capital. Nos oito anos de gestões conservadoras (com Paulo Maluf e Celso Pitta) vários desses espaços foram fechados e a interlocução com os movimentos passou a se dar apenas a partir de forte pressão nas ruas. A volta do PT colocou novamente em movimento a “sanfona participativa” (Avritzer 2004), ampliando os espaços e os canais institucionalizados para a mediação política entre governo e movimentos sociais da cidade, com destaque para o retorno do Orçamento Participativo e a institucionalização da participação em novas áreas como habitação, segurança pública, população de rua etc. Do total de espaços participativos hoje em funcionamento na Prefeitura, 31% foram criados entre 2001 e 2004.

Os diferentes projetos políticos dos governos resultaram concretamente em maior ou menor possibilidade de acesso ao Estado, impactando as estratégias de ação dos movimentos. Um olhar panorâmico sobre a trajetória do movimento de moradia evidencia essas idas e vindas.

No governo da petista Luiza Erundina (1989-1992) o movimento de moradia passou a atuar num cenário altamente favorável, o que não significa que a relação entre governo e movimento fosse isenta de conflitos. A área de habitação era uma prioridade do governo, assim como o diálogo com os movimentos populares como forma de operacionalização da política. Nesse contexto, as formas de interação com o Estado se alteraram:

Os movimentos em outros governos eram meramente reivindicativos. Iam para a porta da Prefeitura para desestabilizar o Estado... Sempre enxergávamos o Estado como inimigo a serviço da burguesia. No governo de Luiza Erundina, passamos a enxergar o Estado de uma forma diferenciada, não mais como inimigo, mas como o parceiro do movimento (Cavalcanti 2006, 72).

Já nos governos Maluf e Pitta (1993-2000), a resistência do Estado em negociar com os movimentos levou a intensificação das ocupações, agora não só na periferia, mas principalmente na região central da cidade, sob a bandeira do direito à moradia no centro. Só a UMM (União dos Movimentos de Moradia), entre 1995 e 1999, afirma ter organizado mais de trinta ocupações em prédios públicos no centro de São Paulo. Com a volta do PT, na gestão de Marta Suplicy (2001-2004), novos espaços para a discussão e deliberação sobre a política de habitação foram criados, e novos programas e projetos habitacionais para população de baixa renda foram implementados. Com isso, abriram-se novas oportunidades de atuação para as organizações do movimento de moradia, principalmente aquelas ligadas de forma mais ou menos direta ao Partido dos Trabalhadores, resultando numa diminuição no número de ações de protesto, como as ocupações, que diminuíram consideravelmente. Os movimentos mais bem posicionados no interior da rede conseguiram relativa influência sobre as instâncias governamentais, dirigindo parte significativa dos seus recursos para a intervenção nas políticas públicas,

Foi em novembro de 1999 que nós tentamos a última ocupação mesmo. E dali pra cá eu falei “chega”. Eu já tava a ponto de ser presa... Depois começou a surgir os programas do PAT, daí começou a surgir o programa PAR, daí elegemos a Marta, começamos a discutir locação social, bolsa-aluguel, aí veio o Conselho de Habitação. Então daí começou a dar um rumo diferente, mas até então não tinha nada disso (entrevista com liderança do Fórum de Cortiços, em Bloch 2008, 113).

Em 2004, o PSDB, ao lado do DEM, assume o governo municipal e, no ano seguinte, o estadual colocando para as organizações populares ligadas ao campo petista, ainda maioria no interior da rede, dificuldades para atuação no campo

institucional. Um exemplo claro é a atuação dos movimentos no Conselho Municipal de Habitação. Enquanto no governo de Marta Suplicy, 16 cadeiras do Conselho foram ocupadas por organizações populares ligadas ao movimento de moradia, na gestão seguinte do Conselho, já no governo Serra, nenhuma organização ligada ao movimento popular conseguiu se reeleger. O diálogo com os movimentos se daria via encontros bilaterais entre as articuladoras (UMM e FLM) e o Secretário de Habitação, que nessa gestão era um representante do mercado imobiliário. Nesse contexto, a pressão e a mobilização sobre os governos municipal e estadual voltam a ocupar centralidade nas estratégias das organizações, mesmo no caso daquelas que tinham reorientado sua prática numa direção “mais propositiva”, ao lado de uma intensificação das ações no plano federal, tendo em vista o contexto mais favorável pós-eleição de Lula.

... por falta de diálogo com a prefeitura de São Paulo... Então, não vai ter alternativa nós vamos ter que retomar novamente o processo de ocupação aqui no Centro (entrevista com liderança da ULC, em Bloch 2008, 119).

Nós fomos para Brasília esse ano que o Lula entrou. No primeiro ano e no segundo, fomos porque tinha um projeto de lei de iniciativa popular que era o Fundo Nacional de Moradia Popular. ... Nós tivemos 15 audiências, uma delas foi com o presidente Lula... (entrevista com liderança da ULC, em Bloch 2008, 99).

Ou seja, o que o caso do movimento de moradia evidencia é que em resposta às mudanças no ambiente político, em particular a maior ou menor abertura do Estado à participação, as organizações do movimento alteraram suas formas de ação, revendo as estratégias de interação com o Estado. Como resultado, os movimentos produziram novos cenários mais ou menos favoráveis à conquista dos seus interesses, que lhes desafiaram, mais uma vez, a rever suas formas de ação. As estratégias de ação foram se construindo e modificando no próprio jogo relacional, a partir de uma avaliação mais ou menos objetiva do poder relativo de cada ator, em cada conjuntura específica. O que vimos na pesquisa é que, na prática, o uso de uma ou outra modalidade participativa – assim como a combinação entre elas – aparece fortemente condicionado pelo contexto no qual as organizações do movimento atuam. A existência de uma política pública que incorpora a participação popular no seu processo de planejamento e implementação tende a empurrar as organizações – até mesmo as mais “radicais” – a diferentes formas de negociação com o Estado; enquanto, pelo contrário, uma política pública menos permeável à influência dos atores sociais tende a empurrar as organizações – até mesmo as mais “propositivas” – a diferentes formas de ação direta. Claro que a forma como

cada organização do movimento responde a esses diferentes contextos, assim como os resultados que obtêm varia, dentre outras coisas, em função dos seus recursos organizacionais, de sua posição relativa no interior da rede (e em particular os seus vínculos relacionais), e de seus projetos políticos.

Em governos de esquerda os movimentos tendem a valorizar a maior oferta de participação estatal e a disputar nessas instâncias seus projetos e interesses. Mas, tendem também a orientar sua ação por uma disposição menos conflitiva e uma postura de maior conciliação, evitando a pressão sobre os governos e diminuindo o uso do protesto como forma de negociação. Seja para garantir seus interesses particulares ou para garantir a governabilidade a partir de uma agenda de esquerda, os movimentos tendem a diminuir a distância crítica em relação ao Estado e ao partido submetendo, conseqüentemente, suas agendas de mais longo prazo ao ritmo e às exigências próprias às disputas eleitorais. Esse processo tende a aumentar a fragmentação no interior do campo movimentalista (como Zibechi também apontou) e pode resultar, em longo prazo, no enfraquecimento dos movimentos contraditoriamente à incorporação de várias de suas bandeiras em programas e políticas de governo. Os dilemas da participação no governo da petista Marta Suplicy (2001 a 2004) são exemplares nesse sentido.

Realizamos uma pesquisa junto a importantes lideranças de movimentos sociais da cidade pedindo que avaliassem as características e os resultados da participação no governo de Marta Suplicy, já no apagar das luzes do seu governo¹⁰. As entrevistas destacaram a positividade desse momento novo,

O espaço do diálogo é muito maior do que os governos anteriores, os dois anteriores [...] nem se compara, porque antes você nem chegava. Agora você chega e fala, às vezes eles não te ouvem. Mas você fala, dá sua opinião, critica [...] quer dizer que o espaço é aberto para o diálogo (entrevista com militante de Movimento de Combate à Fome, em Tatagiba e Teixeira 2005, 67-68).

10 Refiro-me aqui a um estudo empírico realizado em parceria com o Instituto Pólis (Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais), entre 2004 e 2005. O estudo tinha como objetivo compreender se e de que maneira o processo de descentralização administrativa, iniciado com a implantação das subprefeituras no governo de Marta Suplicy, do Partido dos Trabalhadores, impactou a forma como a participação cidadã ocorria na cidade de São Paulo. Dentre outras coisas, a pesquisa evidenciou que o investimento dos movimentos nos espaços de participação – e, também, a leitura que faziam dos resultados e limites dessas experiências – aparecia fortemente condicionado pelo tipo de relação estabelecida com os atores político-institucionais nos territórios. O relatório final da pesquisa está em Tatagiba e Teixeira 2005. O texto está disponível para download em <http://www.polis.org.br>. Desdobramentos desse estudo podem ser encontrados também em Tatagiba e Teixeira 2007.

E também apontaram para o problema: a cisão entre discussão e deliberação, entre debate e execução. A ampla mobilização em torno da realização da Primeira Conferência Municipal de Habitação, encabeçada pelo governo de Marta Suplicy é um bom exemplo. Quem explica é Cavalcanti:

A PMSP elaborou um arrojado calendário de atividades preparatórias que a antecederiam, naquilo que se tornou o mais importante debate público já realizado sobre o tema na cidade. As Pré-Conferências [...] foram realizadas em todas as regiões de São Paulo... Contaram com a presença de mais de 20.000 pessoas [...] foram eleitos mais de 2.300 delegados, em grande parte representantes do movimento de moradia... Após a conclusão das longas etapas de discussão, e as subsequentes votações onde eram elencadas as prioridades chegou-se ao documento final, contendo as deliberações de um processo onde mais de 25.000 cidadãos tomaram parte... A Prefeitura [...] fez o inesperado: pouco ou quase nada do que foi deliberado pela conferência foi executado (Cavalcanti 2006, 99-100).

Uma das experiências mais lembradas pelos entrevistados foi o orçamento participativo. Nas análises o tom crítico prevaleceu, em relatos que reconstruíram o percurso que foi do entusiasmo ao desencanto com o OP. O sentimento de frustração pela falta de resultados concretos, a tendência à instrumentalização e manipulação da participação popular, a fragilidade da representação da sociedade civil e o uso político partidário dos espaços participativos permearam as avaliações sobre o OP nas diversas regiões pesquisadas.

A população no começo veio, acreditando e encheu algumas plenárias com mais de três mil pessoas, porque acreditavam. ... Só a inscrição foi até as 5 horas da tarde [...] de tanta gente que participou... porque acreditavam... E foi decepcionante. ... É um canal que foi esvaziando, perdeu a credibilidade (entrevista com militante da área de criança e adolescente, em Tatagiba e Teixeira 2005, 57).

Pesou para essa avaliação dos movimentos, a prática da gestão no governo Marta Suplicy, que ao mesmo tempo em que instituía políticas participativas, demonstrando seu compromisso com a bandeira de democratização da gestão pública; mantinha uma prática política de negociação com a Câmara de Vereadores que passava pelo loteamento de cargos nas subprefeituras, tema muito presente nas entrevistas (Tatagiba e Teixeira 2005, 78). Essa forma de gestão da governabilidade teve impactos diretos sobre o exercício da participação, principalmente no âmbito dos territórios. Nas palavras dos entrevistados, é como se “os leilões de subprefeituras pelo executivo municipal” tivessem contribuído para uma relação mais clientelista dos movimentos com os parlamen-

tares, “se eles detêm o poder nas subprefeituras”, os movimentos não podem prescindir do contato com eles (entrevista com militante da área da cultura, em Tataçiba e Teixeira 2005, 94). Outro lado da mesma questão é a avaliação dos entrevistados sobre as realizações sociais do governo. O governo de Marta Suplicy teve, segundo os entrevistados, resultados muito positivos na área social; mas são resultados que parecem descolados dos canais de participação. Ou seja, não podem ser associados a conquistas provenientes da influência ou da pressão dos movimentos.

Em referência a esse quadro mais amplo, os movimentos realizaram uma interessante autoavaliação. Nessa autoavaliação, destacam o peso de atuar num contexto onde o interlocutor do movimento é um governo que deve ser pressionado e, ao mesmo tempo, fortalecido. Em governos de esquerda, os movimentos associados a esse campo ético-político agem sob o fio da navalha, tentando responder a exigências contraditórias. Uma expressão das ambiguidades e ambivalências que esse cenário inaugura aparece na inquietante formulação de uma liderança da UMM ao referir-se à relação estabelecida entre o Movimento, o PT e o governo na gestão de Marta Suplicy: “nós acabamos pecando talvez por não exigir mais da Marta, pressionando mais. E, por outro lado, pecando também porque não conseguimos reeleger ela” (Cavalcanti 2006, 125). Na esteira desse argumento encontramos um conjunto de manifestações, como as que se seguem:

Quando a gente ia com o subprefeito, ou até no diretório [do PT], a gente ouvia que era importante respeitar a governabilidade. E nós, como movimento, e lutando pelo Partido, fomos coniventes... Eu acho que nós não tomamos atitude nenhuma em respeito ao Partido. E hoje dói quando a gente vê que não fomos respeitados em nenhum momento (fala de uma liderança em São Paulo, na oficina promovida pelo Observatório dos Direitos do Cidadão, em Tataçiba e Teixeira 2005, 101-102).

Na gestão Marta nós pecamos [...] deveria ter feito mais no começo, bater muito mais, ir pra cima, e nós não fomos por causa dessa confusão de que é “o nosso governo” (entrevista com representante da União para a Luta de Cortiços, em Bloch 2008, 129).

Há governo popular, diminui o grau de pressão; há governo conservador e direita, aumenta o grau de pressão. É fato também que é possível você enxergar o maior avanço das políticas sociais nos governos ditos populares... O grau de amarrar acordo com as associações no governo popular eles são mais construídos do que em um governo conservador [...] de repente isso também gera outro tipo de pactuação evitando

uma pressão maior (entrevista com representante da União dos Movimentos de Moradia, em Cavalcanti 2006, 122).

Se os compromissos com o governo popular limitaram o uso do protesto como estratégia de luta, o intenso trânsito dos militantes para dentro das estruturas estatais renovava o compromisso agora celebrado não apenas com o governo, no sentido geral, mas com determinadas secretarias onde nomes fortes do movimento passaram a ocupar postos de comando. Esse trânsito fortaleceu indiretamente as agendas dos movimentos, ao mesmo tempo em que dificultou o processo de mobilização e articulação das bases, tendo em vista o deslocamento de importantes lideranças para a sociedade política. O trânsito de militantes se dava não apenas na direção do governo, mas também para os diretórios zonais do PT, assim como para os gabinetes dos parlamentares ligados ao partido. Segundo sugere Cavalcanti, esse é um dado novo que marca a passagem de um padrão de liderança voluntária para uma liderança profissionalizada. Tomando como referente empírico o caso da UMM, ele avalia: “Se no decorrer da década de 1980 e começo dos 1990, a maioria das lideranças entrevistadas militava de forma voluntária na UMM, durante os anos da gestão Marta, estas mesmas pessoas atuavam nos movimentos de forma profissionalizada, ou seja, ganhavam dinheiro para atuar politicamente” (Cavalcanti 2006, 103-104). Essa mudança no padrão da liderança é um tema que merece ser aprofundado em estudos futuros. Por enquanto, o que pretendo sugerir é que a presença de governos de esquerda ao mesmo tempo em que amplia as chances de sucesso dos movimentos, parece ter como efeito colateral uma maior gravitação dos movimentos em torno das arenas e estruturas estatais, tendo como dinâmica propulsora as energias advindas das disputas eleitorais. Todo esse contexto obviamente impacta as formas de atuação no interior dos espaços de participação, revelando as dimensões complexas a partir das quais se combinam democracia participativa e representativa¹¹.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um contexto de tantas e diversas carências, os movimentos populares no Brasil, como nos demais países latino-americanos, vivem o que Maristela Svampa define como o dilema de acomodar a urgência das demandas com projetos de corte emancipatório¹². Um dilema que não é resolvido pela maior

11 Em Tatagiba e Teixeira 2007 buscamos examinar mais de perto o que chamamos de “combinação subordinada” entre democracia participativa e representativa.

12 Embora a referência da autora seja ao movimento piqueteiro, creio ser possível ampliar o argumento para o conjunto dos movimentos populares.

abertura de espaços de participação, pela intensificação dos canais de diálogo com o Estado, mas que se torna, como vimos, ainda mais complexo a partir deles.

Neste artigo, o que pretendi foi explicitar as ambiguidades e contradições de atuar num contexto que ao mesmo tempo em que amplia as chances dos movimentos de interagir e desafiar o sistema político impõe escolhas novas e dilemáticas. Pressionar e defender o governo, a partir e para além dos espaços institucionais de participação; fazer avançar a agenda de esquerda impondo a realização dos seus potenciais emancipatórios e garantir a própria sobrevivência material da organização agora “facilitada” pela intensidade dos trânsitos entre movimentos e arenas estatais; empurrar o sistema para além dos seus limites e evitar o esgarçamento da precária coesão que viabiliza vitórias nos sucessivos pleitos eleitorais; aprofundar a democracia exigindo a realização da sua dimensão redistributiva e garantir a governabilidade democrática desde a esquerda etc.

Essas são algumas das exigências paradoxais que os movimentos enfrentam quando do outro lado está um governo que deve ser defendido, dos ataques da direita, e disputado no interior do próprio campo com tendências que buscam limitar o jogo político aos ritmos e exigências da lógica partidária representativa. Nesse quadrante de exigências conflitantes, os movimentos enfrentam o desafio de coordenar suas ações. A consequência de reconhecermos essa complexidade e acolhermos as dimensões contraditórias do presente é evitar, a todo custo, análises dicotômicas e simplificadoras. Nas relações entre movimentos sociais e instituições políticas (assim como na análise dessas relações) o desafio, como resta claro, seria como manter viva a tensão entre autonomia e eficácia política partindo do reconhecimento das fronteiras entre os campos e, ao mesmo tempo, do intenso e potencialmente produtivo trânsito dos atores entre elas. Reconhecer a especificidade dos campos e suas lógicas específicas, sem reforçar as dicotomias e polaridades interpretativas que têm limitado o avanço do debate teórico, parece nessa agenda de pesquisa uma das exigências centrais.

Referências

- Avritzer, Leonardo. 2004. *A participação em São Paulo*. São Paulo: UNESP.
- Bloch, Janaina Aliano. 2008. O direito à moradia: um estudo dos movimentos de luta pela moradia no centro de São Paulo. Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo.
- Boschi, Renato. 1983. *Movimentos sociais e institucionalização de uma ordem*. Rio de Janeiro: IUPERJ.

- Cardoso, Ruth. 1983. Movimentos sociais: balanço crítico. Em *Sociedade e política no Brasil pós-64*, orgs. Bernardo Sorj, Maria Herminia Tavares de Almeida. São Paulo: Brasiliense.
- Cardoso, Ruth e Leite Correa. 1987. Movimentos sociais na América Latina. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 3 (1).
- Cavalcanti, Gustavo. 2006. Uma concessão ao passado: trajetórias da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo. Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo.
- Cymbalista, Renato e Paulo Freire Santoro. 2007. Habitação – avaliação da política municipal 2005-2006. Em *Habitação e controle social da política Pública*, Renato Cymbalista. São Paulo: Observatório dos Direitos do Cidadão, Pólis, PUC-SP.
- Dagnino, Evelina. 2002. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil. Em *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*, org. Evelina Dagnino. São Paulo: Paz e Terra.
- Dagnino, Evelina, Alberto Olvera e Aldo Pancichi, orgs. 2006. *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra.
- Doimo, Ana Maria. 1995. *A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática (GECED). 1999. Os movimentos sociais e a construção democrática: sociedade civil, esfera pública e gestão participativa. *Idéias* 5(2)/6(1): 7-122.
- Gohn, Maria da Glória. 2000. *Teoria dos movimentos sociais*. São Paulo: Loyola.
- Jacobi, Pedro. 1989. Movimentos Sociais e Estado: efeitos político-institucionais da ação coletiva. Em *Demandas populares, políticas públicas e saúde*, vol. 2, org. Nilson do Rosario Costa, 13-35. Petrópolis: Vozes.
- Kowarick, Lúcio. 1987. Movimentos urbanos no Brasil contemporâneo: uma análise da literatura. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* I (3): 38-50.
- Lavalle, Adrián Gurza, Peter Houtzager e Renata Mirandola Bichir. 2007. Redes e capacidade de ação na sociedade civil. O caso de São Paulo – Brasil. *Revista Hispana para el Análisis de las Redes Sociales* 12 (6). http://revista-redes.rediris.es/html-vol12/Vol12_6.htm.
- Melucci, Alberto. 2001. *A invenção do presente. Movimentos sociais nas sociedades complexas*. Petrópolis: Vozes.
- . 2002. *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. México: El Colegio de México.
- Munck, Geraldo. 1997. Formação de atores, coordenação social e estratégia política: problemas conceituais do estudo dos movimentos sociais. *Dados* 40 (1).
- Silva, Marcelo Kunrath. 2005. Trazendo os atores sociais de volta. Pontos para uma agenda de pesquisa sobre Ação coletiva, movimentos sociais e sociedade civil. Versão preliminar.

- Tarrow, Sidney. 1997. *El poder en movimiento*. Madri: Alianza Editorial.
- Tatagiba, Luciana. 2008. Participação e reforma do Estado: sobre a arquitetura da participação em São Paulo, Brasil. Em *New voices in the study of democracy in Latin America*, orgs. Guillermo O'Donnell, Joseph Tulchin, Augusto Varas e Adam Stubits. Washington: Woodrow Wilson Center Press.
- Tatagiba, Luciana e Teixeira Ana Claudia Chaves. 2005. *Movimentos sociais e sistema político: os desafios da participação*. São Paulo: Pólis.
- . 2007. Democracia representativa y participativa: ¿complementariedad o combinación subordinada? reflexiones acerca de las instituciones participativas y la gestión pública en la ciudad de Sao Paulo (2000-2004). Em *Contraloría y participación social en la gestión pública*, CLAD. Caracas: CLAD.
- Zibechi, Raúl. 2006. Movimientos sociales: nuevos escenarios y desafíos inéditos. *OSAL VII* (21): 221-230.

