

PERSPECTIVAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS SOBRE PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM REDE

LEANDRO ANTÔNIO GRASS PEIXOTO
leandrograss@gmail.com

MARIA DE FÁTIMA RODRIGUES MAKIUCHI
fatima.makiuchi@gmail.com

Universidade de Brasília (UnB)

O presente artigo apresenta um conjunto de contribuições teórico-analíticas acerca do fenômeno das redes, com foco na participação social estruturada sob esse formato. A partir das contribuições dos sociólogos Bruno Latour, Nobert Elias e Manuel Castells serão apresentadas abordagens de cunho metodológico e teórico que servem à compreensão dessa dinâmica social. Em seguida será discutida a participação social em rede e sua correspondência a uma nova perspectiva acerca das próprias políticas públicas, aqui compreendidas como um conjunto de elementos e atores de que interagem em um processo definido como ação pública.

Participação social. Redes. Políticas Públicas.

PERSPECTIVAS TEÓRICAS Y METODOLÓGICAS SOBRE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN RED

En el presente artículo se presenta un conjunto de aportaciones teóricas y analíticas sobre el fenómeno de las redes, centrándose en la participación social estructurada bajo este formato. A partir de las contribuciones de sociólogos como Bruno Latour, Norbert Elias y Manuel Castells serán presentadas contribuciones metodológicas y teóricas que sirven a la comprensión de esta dinámica social. A continuación se discutirá la participación social en la red y su correspondencia con una nueva perspectiva acerca de las políticas públicas, entendida aquí como un conjunto de elementos y actores que interactúan en un proceso definido como acción pública.

Palabras clave: Participación social. Redes. Políticas públicas.

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PERSPECTIVES ON SOCIAL PARTICIPATION NETWORK

This article presents a set of theoretical and analytical contributions on the phenomenon of networks, focusing on social participation structured under this format. From the contributions of the sociologist like Bruno Latour, Norbert Elias and Manuel Castells methodological and theoretical nature of approaches will be presented that serve the understanding of this social dynamic. Next will be discussed social participation in the network and its match in a new perspective about the very public policies, here understood as a set of elements and actors that interact in a process set to public action.

Keywords: Social participation. Networks. Public policy.

INTRODUÇÃO

As redes apresentam-se como tema recorrente na abordagem sociológica contemporânea. Diferentes autores buscaram estabelecer análises orientadas ao entendimento desse estilo de conexão social, com destaque para Bruno Latour (2012), Nibert Elias (1994) e Manuel Castells (1999). Os dois primeiros contemplaram o conceito de rede em uma perspectiva centrada em seu potencial de agregação social, apontando sua inerência às associações humanas. Ao definir o conceito de social como o agregado múltiplo do ator-rede, Latour define um novo propósito para as ciências sociais. Elias define o tecido social, ou a rede, como a própria vida em sociedade. Já Castells elucida os efeitos que as novas tecnologias da comunicação produziram a ponto de ressignificar as conexões sociais e estabelecer um novo paradigma, denominado por ele como Sociedade em Rede (1999).

A reunião dessas diferentes perspectivas acerca do mesmo objeto propõe-se a servir como base para a análise de sua expressão dentro de um determinado fenômeno: o da participação social. Os novos movimentos sociais e as novas dinâmicas de organização da sociedade civil atestam a rede como um novo arranjo que tende a ressignificar as possibilidades de engajamento nas diferentes etapas das políticas públicas. Não caberá aqui fazer nenhuma apresentação específica de caso ilustrativo da participação em rede, mas sim apresentar aspectos metodológicos e teóricos desse modelo de organização. Para essa análise serão apresentadas algumas contribuições de Ilse Scherer-Warren (2006) sobre a relação entre as redes participativas e as etapas das políticas públicas.

Nesse propósito, a primeira parte do texto discute elementos metodológicos da análise das redes a partir das contribuições de Bruno Latour (2012). Ao restabelecer o conceito de social a partir das dinâmicas associativas e dissociativas, a Teoria do Ator-Rede apresenta-se como um importante instrumento de análise e compreensão desse formato de organização. Destaca-se nessa abordagem a importância de, ao analisar suas dinâmicas, identificar os lastros resultantes das convergências e divergências entre os atores. Vale ressaltar que Latour considera diferentes naturezas de atores, até mesmo os objetos, quando estes tornam-se mediadores de uma dinâmica constituída dentro de um determinado tecido social. Emerge daí mais do que um conceito, mas um instrumento metodológico significativo para a análise desse tipo de questão.

Em seguida serão apresentadas as contribuições de Nobert Elias na indicação da rede como um conceito que se vincula à própria relação entre indivíduo e sociedade. A noção de rede pode ser comparada a um tecido movimentado pelas decisões individuais. Nesse tecido social cada escolha acaba por definir conseqüentemente as circunstâncias que definem uma seqüência de outras ações, dependente da “distribuição de poder e da estrutura das tensões em toda esse rede humana móvel” (Elias, 1994:48). Essa abordagem destaca as possibilidades de tensão que uma dinâmica em rede tende a apresentar.

Outra contribuição teórica aqui destacada é a de Manuel Castells acerca da Sociedade em Rede (1999). Ao analisar o impacto das novas tecnologias da comunicação e o estabelecimento de um novo paradigma social, Castells sustenta o fortalecimento da tendência associativa a partir de novos aportes. A sociedade em rede permite a constituição de um novo arranjo de poder e a redefinição das identidades. Mais recentemente, o mesmo autor tem chamado a atenção para os efeitos das novas tecnologias da informação na constituição de novos movimentos sociais e novos formatos de interação entre Estado e sociedade civil, aspectos discutidos na parte final do texto.

A última seção articula o conceito de rede, teoricamente analisado com base nessas contribuições, com a dimensão da participação social. Pela articulação das contribuições teóricas, pretende-se o apontamento de uma perspectiva de entendimento sobre as redes participativas, evidenciando seus elementos à luz das diferentes abordagens apresentadas, somadas a elas as contribuições de Ilse Scherer-Warren sobre os impactos das redes de participação nas políticas públicas. O texto conclui para a importância de se assumir a complexidade da participação social em rede ao passo do reconhecimento da política como um objeto também complexo em elementos e variáveis. Ou seja, a política passa também a ser vista como uma rede de atores, de forma que a participação orientada à produção efeitos sobre esta estructure-se na mesma perspectiva. Em suma, a adoção de um modelo participativo em rede representa uma correspondência ao novo modo de compreensão da política, definida como ação pública (Lascoumes; Le Galés, 2012).

1. O ATOR-REDE COMO METODOLOGIA

Enquanto significativo e complexo objeto de análise, os processos sociais estabelecidos na lógica das redes demandam uma abordagem metodológica coerente com sua natureza e suas idiosincrasias. Enquanto fenômeno interdisciplinar, as redes têm sido exploradas sob diferentes perspectivas. No campo das ciências sociais, foram abordadas e compreendidas por diversos autores que se apropriaram do conceito de diferente modos. Sendo um fenômeno essencialmente dinâmico e instável, as redes possibilitaram rupturas metodológicas significativas nas próprias ciências sociais. As contribuições de Bruno Latour (2012) representam uma dessas rupturas. A Teoria do Ator-Rede (TAR) tem servido como um importante instrumento metodológico na análise de situações e modos de organização social estruturados sob esta perspectiva. Desse modo, caberá aqui explicitá-la, indicando sua relevância para o entendimento da questão aqui discutida: a participação social em rede.

Latour é um dos mais importantes sociólogos da ciência e também um dos mais críticos acerca do caminho que as ciências sociais estabeleceram ao longo da história. A TAR não se propõe a ser apenas mais uma metodologia no sentido instrumental do termo. Trata-se de um profundo questionamento sobre o papel das ciências sociais e do próprio conceito de social que, segundo o autor, foi perdido ao longo da história. Para o autor são as associações que constituem o social, remetendo à etimologia do termo, do latim *socius*, referente a companheiro ou associado. Desse modo, definir algo como social enquanto uma propriedade ou estado de coisas, torna-se impreciso e equivocado. A análise social deve se orientar pela busca das conexões entre atores de um determinado contexto, naquilo que se define como “sociologia das associações”. É nesse propósito que se constitui o princípio da TAR, na compreensão dos elementos que constroem nós, ou vínculos, fluídos e dinâmicos, nos quais se estabelecem processos de diferentes ordens.

A compreensão do social se estabelece a partir do seguimento da trajetória dos atores, mediante os fluxos de translação que estes realizam (Andrade, 2011). Essa perspectiva conduz a um olhar sobre os processos sociais fundamentado na observação dos lastros construídos mediante as interações estabelecidas, fazendo com que a sociedade seja entendida como a consequência e não a causa das interações sociais. As redes acabam por se constituir não como objetos, mas sim entidades estruturadas por associações e dissociações permanentemente tensionadas

(Latour, 2012). Desta forma, a análise de um fenômeno a partir da TAR pressupõe um significativo dinamismo metodológico, tendo em vista que a rede representa uma cadeia discursiva em movimento e que não se estabiliza em virtude da ação permanente dos atores, tal como afirma Latour (2012:44).

A tarefa de ordenar o social deve ser deixada aos próprios atores, não aos analistas. E por isso que para recuperar certo senso de ordem a melhor solução é rastrear conexões entre as próprias controvérsias e não tentar decidir como resolvê-las. A busca de ordem, rigor e padrão não é de modo algum abandonada, apenas reposicionada um passo a frente sob a forma de abstração, para que os atores possam desdobrar seus próprios e diversos cosmos, pouco importa quão irracionais pareçam.

Um aspecto relevante da TAR consiste na consideração das diferentes naturezas possíveis dos atores. Tradicionalmente, as ciências sociais lidam com objetos e fenômenos de natureza puramente humana, tratando o social como resultado de associações mediadas pela ação de sujeitos. A TAR amplia essa perspectiva, indicando que dentro de uma cena de interação há outros atores não necessariamente humanos, entre eles os objetos. Em uma cadeia associativa há mediadores que impactam diretamente na dinâmica de interações, mas que não se constituem enquanto sujeitos. Entre os possíveis objetos determinantes de uma rede encontram-se inovações, controvérsias, rupturas, arquivos ou documentos (Latour, 2012). Embora elaborados ou provocados pela ação dos sujeitos, alguns desses elementos podem, a partir de um determinado momento ou contexto, se constituírem como nós determinantes da teia de relações. Deste modo, estes elementos não devem ser ignorados:

Parece não haver meio, veículo ou porta de entrada para inseri-los no tecido formado pelos outros laços sociais. Quanto mais pensadores radicais insistem em atrair a atenção para os humanos nas margens e na periferia, menos citam os objetos (2012:211).

Além de considerar elementos de diferentes naturezas na análise das redes, Latour especifica algumas posturas metodológicas necessárias para a ação do pesquisador que se propõe a assumir a TAR. Para seguir as trajetórias e a dinâmica discursiva

dos atores da rede, a etnografia se apresenta como um importante instrumento. As práticas sociais devem ser concebidas à semelhança de uma cena em que os discursos tornam-se interdependentes e entendidos somente em contexto, de forma que “jamais fica claro quem ou o quê está atuando quando as pessoas atuam, pois o ator, no palco, nunca está sozinho ao atuar” (Latour , 2012:75).

Nesse sentido, a divisão de análise entre macro e micro torna-se imprecisa, uma vez que o entendimento do fenômeno precisa transitar permanentemente entre os dois níveis, pois há mediadores em ambos, capazes de promover elementos significativos no conjunto da rede. Pois, “um ator rede consiste naquilo que é induzido a agir por uma vasta rede, em forma de estrela, de mediadores que entram e saem” (Latour, 2012:312). O empreendimento científico fundamentado na TAR exige a permanente tomada de notas dos movimentos dos atores, reorganizadas posteriormente pelo texto, sendo este o laboratório do cientista social. Nesse sentido, “se você não quer tomar notas e registrá-las, então não se meta com a sociologia: esse é o único meio de alcançar um pouco mais de objetividade” (Latour, 2012:198). Para que o relato da dinâmica dos atores seja consistente, é preciso ser ao mesmo tempo descritivo e discursivo, capaz de elucidar o movimento e dar sentido às associações, pois “um bom relato TAR é uma narrativa, uma descrição ou uma proposição na qual todos os atores fazem alguma coisa e não ficam apenas observando” (Latour, 2012:189).

Uma análise fundamentada na TAR não é uma fotografia, mas sim um filme capaz de evidenciar elementos dinâmicos, destacando os pontos de passagem significativos do processo constituído. Aqui se apresenta a fusão da necessidade de atenção com as narrativas com a abordagem do processo em rede. À medida que um mediador, ou nó, deixa traços, ele merece a atenção do pesquisador. Não se trata em si de uma pura análise do discurso do ator-rede, mas do vínculo entre os discursos dos diferentes atores. Captar a relevância dos mediadores na determinação do processo pode ser uma tarefa simples dependendo do contexto, mas também pode exigir sutileza metodológica que vai além da objetividade pura e simples. O caráter híbrido e impresivível da rede faz com que o objeto seja resultado e não ponto de partida da análise do pesquisador. Portanto, é preciso admitir a imprevisibilidade e possibilidade das incertezas durante a própria construção da pesquisa.

Portanto, uma abordagem sustentada pela TAR deve ser capaz de desdobrar o conjunto de convergências e divergências das associações. Não trata-se apenas de

aponta-las, mas fundamentalmente de apontar os meios pelos quais elas prosseguem, o que foi aqui apresentado como os lastros da rede. Tratar as redes como objetos instáveis significa admitir seu caráter híbrido e complexo, dotado de elementos diversificados, entre eles o político, a exemplo do que se propõe neste texto. Tal como apontado por Law (1999), as redes devem ser compreendidas como móveis mutáveis, dotada de cadeias de tradução e translação de discursos e ações. Os indicativos teóricos aqui apresentados são de grande utilidade para a compreensão dos processos participativos estruturados em rede, especial pelo seu caráter político, definidor de narrativas e estratégias por parte dos atores.

2. A SOCIEDADE DOS INDIVÍDUOS EM REDE

Segundo Norbert Elias (1994), não há indivíduos sem sociedade, “nem sociedade sem indivíduos.” Com esta afirmação, Elias queria dizer que não havia dicotomias entre um e outro. Entre indivíduo e sociedade haveria um sistema de relações, fundante de ambos e continuamente produzido e reproduzido historicamente.

Nem indivíduo, nem sociedade poderiam ser tomados separadamente para uma análise. A individualização, por exemplo, é um processo que se dá no bojo das diversas relações sociais estabelecidas pelo indivíduo diretamente e indiretamente e que dele foge do controle. Da mesma forma, a sociedade é uma sociedade de indivíduos que constroem a cada momento a partir da aleatoriedade das relações estabelecidas, a própria sociedade.

De certa forma, esta distinção conceitual entre indivíduo e sociedade faz parte de uma ideia de conhecimento disciplinar e fragmentado e teria como objetivo facilitar estudos e prospecções. Elias foi, em grande medida, pioneiro e precursor de ideias que seriam décadas mais tarde desenvolvidas. Esta relação indissociável entre indivíduo e sociedade seria mais tarde retomada por Edgar Morin em 1980, ao apresentar o conceito complexo indivíduo-sociedade-espécie, buscando articular as condições subjetiva, social e biológica do ser humano.

Ainda outro conceito largamente usado por Elias em seu texto “Sociedade dos Indivíduos” (1994) é o conceito de rede. Ele o trabalha a partir da analogia com a trama do tecido a tessitura entre fios e nós. A partir dessa imagem, que ele mesmo

sabe estática, procura descrever o ser humano como um ser relacional em seu processo de individualização. Elias insiste que a compreensão da relação indivíduo-sociedade só é possível se incluirmos o tempo de vida do indivíduo, sua chegada como criança que necessita ser socializada.

Nascimento e morte do indivíduo para Elias devem ser considerados na percepção da formação da sociedade de indivíduos que estão em permanente aparecimento e desaparecimento. Ao nascer, o ser humano encontra uma sociedade específica, a qual deve se adaptar enquanto se estrutura como pessoa. Essa sociedade, que existe antes da chegada de um indivíduo específico, permanecerá após sua partida, modificada pela ação de todos os indivíduos, em seus processos particulares de ser e estar no mundo. Cada ser humano com seu conjunto de relações, que se entrelaçam, tece uma sociedade em permanente mudança. Como diz Elias (1994):

E é dessa maneira que a sociedade humana avança como um todo; é dessa maneira que toda a história da humanidade perfaz seu trajeto: de planos emergindo, mas não planejada, movida por propósitos, mas sem finalidade (Elias 1994:59).

Elias percebe que ao apresentar o conceito de rede como um modelo estático de tessitura entre fios e nós para ilustrar a estrutura da sociedade, fica faltando o movimento produzido pelo fenômeno da vida (e morte) do indivíduo, o que daria a esta rede a característica de estar em “constante movimento, como um tecer e destecer ininterrupto das ligações” (Elias, 1994:35).

Sua forte convicção de que o que permanece é esta constante mudança que estrutura uma grande rede (sem finalidade) que possui uma poderosa autonomia frente aos intentos individuais o faz relativizar a importância dos atos individuais:

A influência de uma pessoa sobre outras, sua importância para elas, pode ser especialmente grande, mas a autonomia da rede em que ela atua é incomparavelmente mais forte. A crença no poder ilimitado de indivíduos isolados sobre o curso da história constitui um raciocínio veleitário (Elias, 1994: 51).

A descrição de Elias sobre rede é simples e direta, frente à multiplicidade de relações, diretas e indiretas que o ser humano mantém ao longo da vida. Apenas décadas mais tarde o conceito “rede” será resgatado e complexificado em função do avanço das tecnologias de informação e comunicação –TIC–, de novas formas organizativas da sociedade e das demandas do novo capitalismo.

Existem hoje inúmeras redes sociais, desde aquelas com forte lastro presencial até aquelas totalmente dadas no mundo virtual. Essas redes se entrelaçam e os contatos já não são apenas dados entre indivíduos, mas entre indivíduos que explicitam sua posição numa rede específica seus contatos e trocas. Mas nesta modernidade fluida, para usar a descrição de Bauman, nada permanece tempo suficiente para uma mudança substantiva no tempo presente do indivíduo, já que o presente é subtraído pela emergência do futuro.

Todo esse processo de dissolução do tempo presente relaciona-se com as mudanças impostas pelo capitalismo tardio (David Harvey) que modificam as relações produtivas e se espalham ao longo das últimas décadas para o cotidiano da vida social e privada dos indivíduos (Richard Sennett).

No livro “Sociedade em rede” Manuel Castells (1999) tem a intenção de analisar as novas dinâmicas socioeconômicas traçando um panorama da sociedade e dos mercados na era da informação. Para este autor a tecnologia da informação facilitou enormemente o processo de fortalecimento de redes. Segundo Castells, “redes são estruturas abertas capazes de expandir de forma ilimitada, integrando novos nós desde que consigam comunicar-se dentro da rede, ou seja, desde que compartilhem os mesmos códigos de comunicação” (Castells, 1999:498).

Para Castells redes são instrumentos apropriados para a economia capitalista contemporânea – globalizada. Neste novo estágio do capitalismo, o acesso ao know-how tecnológico e a facilitação dos fluxos financeiros são fundamentais, por isso a estrutura reticulada, onde nós e conexões são grupos, indivíduos e fluxos de informação e capital, é segundo este autor, a estrutura morfológica social mais adequada.

Do ponto de vista das relações sociais que se estabelecem nessa estrutura, Castells (1999) pontua:

A construção social das novas formas dominantes de espaço e tempo desenvolve uma metarrede que ignora as funções não essenciais, os grupos sociais subordinados e os territórios desvalorizados. Com isso, gera-se uma distância social infinita entre essa metarrede e a maioria das pessoas, atividades e locais do mundo. Não que as pessoas, locais e atividades desapareçam. Mas seu sentido estrutural deixar de existir, incluído na lógica invisível da metarrede em que se produz valor, criam-se códigos culturais e decide-se o poder. Cada vez mais, a nova ordem social, a sociedade em rede, parece uma metadesordem social para a maior parte das pessoas. Ou seja, uma seqüência automática e aleatória de eventos, derivada da lógica incontrolável dos mercados (... , Castells, 1999:504).

A essa metadesordem social que Castells aponta associa-se a tendência dos indivíduos reagruparem-se

em torno de identidades primárias: religiosas, étnicas, territoriais, nacionais. (...) Enquanto isso, as redes globais de intercâmbios instrumentais, conectam e desconectam indivíduos grupos, regiões e até países, de acordo com sua pertinência na realização dos objetivos processados na rede, em um fluxo contínuo de decisões estratégicas. Segue-se uma divisão fundamental entre o instrumentalismo universal abstrato e as identidades particularistas historicamente enraizadas (Castells, 1999:23).

O conceito de rede em Castells refere-se a uma arquitetura vertical, em forma de pirâmide, ainda que sua base seja larga. Sua análise, voltada à estrutura do mercado e à organização das corporações, descreve estas empresas como estruturas ligadas em rede, em cuja base estão as células operacionais, responsáveis pela atualização tecnológica, tanto do ponto de vista de processos como de produtos. É esta base que é comum no jogo do mercado globalizado, formando o que Castells chama de “redes internacionais” da economia globalizada.

Este alargamento da base, ou por outra, a transformação de uma corporação –cuja estrutura vertical subentende várias unidades hierarquicamente associadas– para uma rede internacional, dá-se em função do aumento dos custos operacionais relacionados à crescente complexificação tecnológica, o que “não resulta na internalização das transações na empresa, mas na externalização das transações em custos compartilhados por toda a rede” (Castells, 1999: 211).

Estas redes são estruturas que apesar de permitirem fluxos de informação, serviços e capital, não constituem mudança significativa na estruturação do poder no sentido do empoderamento de grupos e indivíduos, mesmo Castells afirmando que “*a morfologia da rede também é uma fonte de drástica reorganização das relações de poder*” (Castells, 1999:498), pois apenas a base destas redes é compartilhada, não sua “*cabine de comando*”. Elas emergem da necessidade do capital fluir, escapar rapidamente dos entraves políticos e culturais locais, e principalmente, dividir entre a concorrência os custos operacionais do desenvolvimento tecnológico, ao mesmo tempo em que pulveriza as responsabilidades sobre atos cometidos contra grupos sociais e o meio ambiente.

Na verdade o autor não se refere à possibilidade de dissolução do poder numa malha reticulada, ao contrário, sua “drástica reorganização” refere-se à concentração do poder em nós desta rede, concentração advinda da informação sobre os mercados de capitais e fluxos financeiros que, por exemplo, assumem o “controle de impérios da mídia que influenciam os processos políticos” (Castells, 1999: 499).

Dessa maneira, a rede que Castells descreve é uma rede em forma de pirâmide com uma base larga cuja razão de existir reside na possibilidade de dividir custos operacionais e dissolver responsabilidades, o que justifica a afirmação de Castells que este tipo de estrutura organizacional é adequado ao modelo econômico globalizado atual, ou seja, esta rede descrita por Castells é o próprio design operacional do capital moderno, na sua volatilidade e fuga de responsabilidades, além de permitir inferir uma descrição das relações sociais contemporâneas instauradas no âmbito privado a partir dessa morfologia da produção capitalista. No caso, estas relações sociais sofrem do mesmo mal, qual seja, a fragilidade dos laços e a fuga da responsabilidade pelo outro.

Admitir esse novo arranjo de organização é relevante para desmistificar a tese do individualismo totalizante na pós-modernidade. Apesar de circunstanciais e

localizados, os vínculos sociais e identitários entre sujeitos continuam a existir. Mesmo que dificultem alinhamentos mais amplos, as organizações eventuais ou circunstanciais sustentam uma nova perspectiva de mobilização, menos formal e realizada fundamentalmente em experiências de redes.

As redes, por serem multiformes, aproximam atores sociais diversificados –dos níveis locais aos mais globais, de diferentes tipos de organizações–, e possibilitam o diálogo da diversidade de interesses e valores. Ainda que esse diálogo não seja isento de conflitos, o encontro e o confronto das reivindicações e lutas referentes a diversos aspectos da cidadania vêm permitindo aos movimentos sociais passarem da defesa de um sujeito identitário único à defesa de um sujeito plural (Scherer-Warren, 2006: 115).

É notável a crescente aproximação entre os movimentos sociais de base locais, gerando cada vez mais a percepção sobre a necessidade de se articularem com outros grupos com a mesma identidade social ou política, a fim de ganhar visibilidade, produzir impacto na sociedade, focalizando o fortalecimento da cidadania.

Nessa nova dinâmica de organização, a pluralidade e a imprecisão, constituintes da perspectiva temporal, também se apresentam como fundamentos. As demandas de enfrentamento desvinculam-se de circunstâncias específicas, criando interfaces com realidades interespaciais e intertemporais. Tal como a perspectiva pós-moderna de tempo é fundamentalmente mediada pelos instrumentos de tecnologia da informação e comunicação, assim também ocorre na organização em redes, num fluxo contínuo de demandas e enfrentamentos que se deslocam em diferentes espaços e tempos sem necessário vínculo entre si.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA SOCIEDADE EM REDE

A concepção das redes adquiriu força e destaque nas últimas décadas, caracterizando uma importante possibilidade de articulação social de grupos e associações. Não marcadas pela territorialidade, fundamentadas muitas vezes em princípios e visões de mundo alternativos, as redes se tornaram um interessante meio de militância,

tendo na internet um considerável instrumento de organização de comunicação. Os indivíduos se unem e se organizam em torno daquilo que julgam pertinente, no livre exercício da cidadania.

Em meio à sociedade civil, dentro de um campo de forças sociais diversas, representando a multiplicidade de segmentos sociais que compõem a sociedade, tem sido cada vez mais frequentes redes que elaboram iniciativas em nível local, regional, nacional e até internacional com foco em iniciativas e projetos comuns em torno da questão da cidadania. Graças ao seu desenvolvimento surgem inúmeras alternativas para a própria sociedade.

Contemplar a participação social como elemento significativo na estruturação das políticas públicas é algo recente na teoria política. Os desenhos institucionais e as análises sobre o papel do Estado na condução do desenvolvimento foram, durante muito tempo, marcados por uma concepção centralizadora e voluntarista quanto ao papel deste ator. Porém tem-se percebido uma mudança de perspectiva no campo, reconhecendo que a “interação entre autoridades públicas e atores sociais mais ou menos organizados é um aspecto central das políticas públicas” (Lascoumes; Le Galés, 2012:52).

Trata-se da compreensão da política como ação pública, compreendida a partir de cinco elementos: *atores, instituições, representações processos e resultados*. Os atores, sejam individuais ou coletivos, são guiados por interesses e fazem escolhas segundo os recursos que possuem. As representações “são os espaços cognitivos que dão sentido às suas ações, as condicionam e as refletem” (Lascoumes; Le Galés, 2012:44). Os atores interagem por meio das instituições, que normatizam e criam uma rotina para os processos. Por fim, os resultados refletem as consequências da ação pública e desse conjunto de interações.

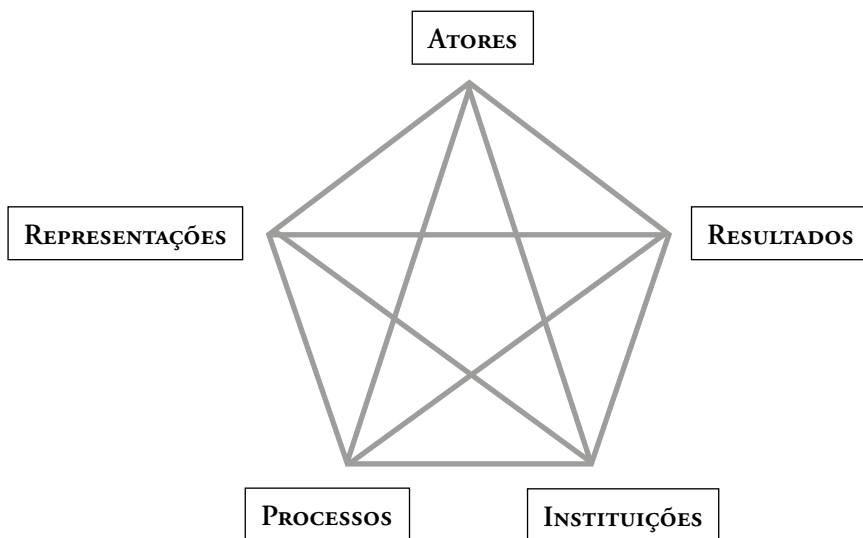


Figura 1 – Pentágono das políticas públicas (Lascoumes; Le Gales, 2012:45)

Nos acostumamos historicamente a relacionar atuação política e prática da cidadania a determinados campos e espaços sociais. Geralmente campos institucionalizados, como sindicatos e partidos políticos. Em certos momentos a atuação política se massificou, diante de temas ou fatos que envolveram amplamente a vida da população. Dessa forma, o que se nota pelas experiências e pela própria expressão do senso comum é que atuar politicamente significa estar vinculado e associado a algum tipo organização formal.

Em diversos países gestão pública se adaptando às demandas que o contexto social impõe, especialmente no tocante ao papel do Estado. Uma delas refere-se ao incremento da participação social nas diferentes etapas das políticas públicas, como forma de garantir a coerência entre a ação pública e os anseios da sociedade civil. Em 2014, mediante o Decreto Presidencial nº 8.243, foram instituídos a Política Nacional de Participação Social –PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social SNS–, em mais um capítulo da recente inclusão da sociedade civil nos processos estruturantes das políticas públicas no país. Nesse documento, o Estado passa a reconhecer múltiplos formatos de participação social e organização da sociedade civil. Entre eles as redes.

As redes participativas, ao se institucionalizarem, torna-se ponto de passagem obrigatório das políticas públicas. Sendo assim, a política de participação adquire o caráter de ator-rede (Latour, 2012), como um importante mediador da ação pública. Trata-se um objeto que se apresenta como instrumento orientador da relação entre Estado e sociedade civil, estabelecendo elementos decisivos desse diálogo. Outro aspecto importante consiste no entendimento da PNPS não como ponto de partida, mas como resultado de uma nova configuração da gestão pública, com potencial para viabilizar outros processos.

A incorporação da participação social na agenda governamental e a própria legitimação da redes amplifica a perspectiva democrática, tal como pontado por Scherer-Warren (2013).

A incorporação da dimensão societária nestes espaços institucionais motivou o desenvolvimento de um conjunto de estudos voltados para as possibilidades e os limites da participação institucional, ampliando e complexificando o repertório analítico-conceitual sobre o tema da democracia e da cidadania. A recuperação do conceito de esfera pública orientou-se, aqui, por uma perspectiva que rompeu, a partir do resgate dos estudos sobre os movimentos sociais, com a estreiteza do vínculo entre Estado e política, subvertendo a relação tradicional (e perversa) entre o público (estatal) e o privado (mercado) (Scherer-Warren 2013:17).

Cria-se, então, um híbrido institucional –integrador do Estado e da sociedade civil– que reorganiza os fatores da vida política, orientado por uma análise voltada ao processo, tal como proposto por March e Olsen (2008):

Os observadores dos processos de tomada de decisão discernem com regularidade características difíceis de serem relacionadas com uma concepção de escolha coletiva orientada para o resultado. A satisfação está frequentemente no processo. Os participantes potenciais parecem importar-se com o direito de participação tanto quanto com o fato da participação; os participantes recordam-se das características do processo mais fácil e vividamente do que

de seus resultados; argumentos acalorados conduzem a decisões sem que haja preocupações sobre sua implementação (March e Olsen, 2008:131).

A institucionalização da participação cria desafios inerentes à sua própria essência democrática, seja pela reorganização das perspectivas de poder ou pela reestruturação das relações entre os diferentes atores que compõem esse processo. Nesse sentido, cabem algumas reflexões sobre tais desafios mediante a problematização do papel dos atores. Uma delas volta-se à habilidade social dos atores inseridos no campo da participação (Fligstein, 2009). A partir dessa nova configuração institucionalizada é preciso considerar algumas questões, em especial:

Como eles divulgam suas ideias, constroem coalizões políticas, persuadem os outros e criam novas identidades? Além disso, podemos observá-los reorientando seus quadros? E quem eles atraem quando aceitam o que o sistema oferece, descobrem como fazer com que os outros cooperem e percebem com quem devem cooperar? (Fligstein, 2009:75).

Concebendo o processo participativo como uma ação coletiva (Hatchuel, 2005), não se pode desconsiderar a capacidade de agir dos atores e sua legitimidade. Todas estas são variáveis importantes para situar a participação nesse contexto de institucionalização, ora negligenciado pelo Estado, mas atualmente requerido como eixo fundamental da concepção democrática de gestão pública.

A abordagem da ação pública como um processo constituído por diferentes atores interagindo em uma dinâmica interativa pode ser associada à perspectiva de rede. A crescente tendência da estruturação de políticas públicas em rede pressupõe que estas não são mais apenas uma atribuição do Estado, mas resultam da conexão entre diferentes atores nas distintas etapas de sua estruturação. A concepção de governança passa a ser entendida numa perspectiva plural e complexa que se manifesta da formulação à avaliação, admitindo-se que a influência e o poder dos atores pode variar segundo a comunicação, as estratégias e os recursos que cada um possui, tal como afirma Volker Schneider (2006:38):

Redes de políticas públicas incorporam assim muitos atores distintos de diferentes sub-setores sociais e políticos no contexto de produção de uma política. Nesse caso as redes podem ser compreendidas certamente enquanto manifestações macroestruturais de sistemas políticos, nas quais interesses políticos e sociais são integrados no processo de políticas públicas de formas bastante distintas. Para se compreender esta lógica de condução é útil partir da conhecida compreensão do Estado de direito sobre a construção de vontades políticas, para a qual a formulação e implementação de políticas públicas é uma tarefa puramente estatal, em que o parlamento e o governo traduzem as preferências de seus eleitores em programas políticos. A partir desta perspectiva, interesses organizados possuem apenas importância indireta, como se exercessem de fora pressão ou influência sobre os atores públicos (Volker 2006:38)

Incluir a sociedade nas dinâmicas das políticas públicas e na construção do projeto de desenvolvimento implica na superação da concepção *top-down*, que ainda situa o Estado no topo da hierarquia política com suposta legitimidade. A governança torna-se mais legítima quando é aberta, dialógica e participativa. Estabelecida de baixo para cima, ganha validade e torna-se, de fato, democrática. Os processos ilustrativos dessa perspectiva participativa, como as discussões e debates públicos, fortalecem não apenas um formato de desenvolvimento, mas criam também valores que são retroalimentados em relação à estrutura político-institucional. Ao mesmo tempo em que é direito político concreto, a participação garante um melhor funcionamento da própria democracia (Scherer-Warren, 2012).

Essa dinâmica de construção da ação pública, a partir de uma interação permanente entre Estado e sociedade civil, vai se constituindo mediante um processo denominado por Le Gales (2012) como “construtivismo moderado”. Aqui retoma-se a perspectiva de Latour ao analisar a rede pela sua dinâmica de convergência e divergência, uma vez que a política se constrói através de interações que apresentam os interesses distintos dos atores sociais que constituem sistema da ação pública.

A tendência da estruturação das políticas públicas em rede refletirá, por consequência, em estratégias de participação que seguirão as mesma tendência de organização. A

dependência da política em relação ao espaço público permite que as transformações das condições culturais e na comunicação reflitam um novo formato de relação entre Estado e sociedade civil. Segundo Castells (2006), a formação da opinião pública através dos novos espaços de comunicação criam uma nova realidade sobre o papel e a ação dos atores sociais, que tendem a traduzir para o contexto concreto os valores e as concepções compartilhadas no ambiente virtual. As redes interativas são, desse modo, transpostas para uma organização política também em rede, capaz de impactar diretamente nas diversas etapas da política pública.

Há de se considerar que há algumas particularidades quanto aos diferentes formatos de rede da sociedade civil organizada. Segundo Ilse Scherer Warren (2003), a atuação dos movimentos sociais tem apresentado um cruzamento entre redes do tecido social comunitário e redes construídas no tecido social associativista. A organização a partir do território tem colaborado na síntese entre a defesa das identidades culturais e o reconhecimento político em curso no contexto macrosocial:

Neste caso, os movimentos sociais serão, portanto, fruto do encontro da tradição com a utopia da transformação. Serão também a expressão do encontro do indivíduo com seus pares identitários - redes de solidariedade - as quais para desenvolverem-se numa direção pró-ativa, propositiva, transformadora, através de suas associações, criam as redes estratégicas (Scherer Scherer, 2003:32).

A formação de redes territoriais voltadas à participação local agregam novos elementos no entendimento da questão aqui analisada. O recente destaque para a importância das redes virtuais de comunicação na constituição dos novos movimentos sociais, recentemente analisadas por Manuel Castells (2013), divide atenção com redes presenciais territorializadas que, segundo Scherer-Warren (2012:223) “possuem uma maior capacidade de continuidade e de consolidação de ideários”.

Estruturadas em diferentes níveis de articulação, as redes de movimentos sociais equiparam-se à complexa rede governamental que também se coordena em diferentes níveis. Desse modo, a estrutura participativa em rede traduz-se em estratégia correspondente à nova governança e ao recente modelo de estruturação das políticas públicas:

Na medida em que o movimento social é o resultado de uma ampla rede que se forma entre os níveis organizacional, articulatório e mobilizatório da sociedade civil, ele transcende as expressões empíricas desses níveis para formar uma lógica de movimento, definindo identificações, adversários e projetos de mudança social, cultural ou política (Scherer-Warren, 2012: 225).

A dinâmica das redes de participação social evidenciam uma nova estratégia da sociedade civil, que para além do uso de novos instrumentos e tecnologias, tal como apresentado por Castells (2013), evidenciam uma série de elementos relativos a um novo modo de conceber o território. Os novos movimentos sociais e as redes de participação que se constituem a partir deles indicam um vínculo permanente entre o local e o global. A agenda programática da participação tende a se estruturar a partir do território, mas em articulação com valores e fundamentos de ordem global, atrelados a uma revitalização da cidadania.

A organização em rede reflete não só uma nova estratégia, mas sim uma série de elementos que são reflexos de uma maturação democrática oriunda de circunstâncias sociais ocasionadas pelo fracasso do projeto liberal e que impuseram ao Estado uma série de demandas, especialmente no que diz respeito à salvaguarda de direitos civis, sociais e políticos. No entanto, percebe-se uma reação tardia das organizações estatais frente a esses desafios, enfraquecendo sua credibilidade face ao fortalecimento da crise social. Porém, em diversos países é possível notar “um desejo crescente de participação democrática nas decisões estatais, na sua implementação, no seu controle e nos seus benefícios” (Saraiva: 2006:26).

É preciso reconhecer que a cidadania se constrói obrigatoriamente em processos coletivos e de organização conjunta. Isso pode ser melhor ainda verificado no desenvolvimento local, onde a associação para participação se constrói genuinamente pelos elos do território e de forma descentralizada. Mesmo que em algum momento os atores se dirijam para arenas estabelecidas centralmente pelo Estado, a atividade participativa tende à realização prévia no contexto local.

Numa rápida análise das diferentes experiências participativas, em nível das cidades, pode-se dizer que todas têm como ponto de partida um processo de descentralização, o que significa que as democracias participativas não nascem necessariamente de um processo de pressão social, ao estilo revolucionário, mas são fruto da concessão de espaços políticos pelos próprios segmentos dirigentes do Estado. Estes processos de descentralização, em alguns casos, evoluem para a constituição de estruturas de co-gestão social com ampla participação dos cidadãos na organização das políticas públicas (Gugliano, 2002: 148).

Emerge daí uma nova concepção acerca da realização democrática, no sentido de fortalecer sua dimensão participativa com vistas ao revigoramento e à legitimação do próprio papel do Estado. A capacidade governamental passa a estar condicionada à qualidade democrática da sociedade civil que, em uma relação dialógica com o próprio Estado, ressignifica a noção de democracia, tal como apontado por Alain Touraine (2002).

A democracia é tão forte quando esta consciência democrática se combina com uma sociedade aberta na qual as forças de controle social(estatal) se veem enfraquecidas, em prol do espírito de intervenção, de empreendimento e de racionalização. Personalidade democrática e sociedade aberta completam-se e, por vezes, desenvolvem-se conjuntamente; é então que a democracia é mais forte (Touraine, 2002:414).

O que passa a ser entendido como democratização ultrapassa a esfera dos princípios e coloca no centro da discussão o próprio sistema político. Esse sistema, para ser democrático, deve se estruturar como via de interação entre diferentes atores sociais, de forma que não seja instrumento apenas de um ou outro. “Daí a necessidade de um sistema tão autônomo quanto possível em relação ao Estado, por um lado e aos agentes da sociedade civil, por outro, mas capaz de desempenhar um papel de mediador entre ambos (Touraine, 2002:409).

A participação associativa está diretamente vinculada a criação de um capital político que permite a evolução da própria sociedade, na medida em que as pessoas se tornam capazes, por meio do debate e do conflito, de conduzir de maneira mais eficaz o processo democrático. A Constituição Federal afirma no Artigo 1º, parágrafo único: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos desta constituição”. Esse princípio transfere a competência de gestão da população a outros que são indicados como capazes de realizá-la.

Da capacidade associativa pode e tenderia a derivar um outro elemento central no processo de constituição da politicidade, que se refere à própria qualificação do Estado. O papel principal das organizações da sociedade civil deveria ser o de fiscalizar e acompanhar a ação do Estado, evitando a sua substituição, que por mais bem intencionada que seja, reforça a tese liberal de quanto menor o Estado, melhor.

As experiências de controle social não têm sido eficazes no Brasil, servindo como indicio da pobreza política da população. Alguns resultados mais próximos dessa perspectiva de envolvimento social são percebidos por governos de orientação popular e democrática, reforçando a tese de que um Estado democrático que assuma um projeto com participação popular facilita o exercício do controle social em detrimento dos interesses do mercado.

CONCLUSÃO

O conceito de redes tornou-se significativo objeto de análise e um instrumento metodológico de grande importância para a compreensão de diversos processos contemporâneos. Mais do que uma forma de organização social, a perspectiva das redes serve como um valioso recurso de compreensão das dinâmicas sociais. Ao afirmar que a “rede é a sociedade”, Manuel Castells (2006) aponta para a importância de se pensar os processos sociais a partir das conexões que se estabelecem dentro e a partir deles.

O estabelecimento da rede como princípio do social foi explicitado por Bruno Latour (2012) como proposta metodológica que, “reagregando o social”, tenderia a uma revitalização das próprias ciências sociais. Nesse sentido, o que define algo como social é justamente o conjunto de conexões dinâmicas, convergentes ou divergentes, que se estruturam em um determinado contexto. Esta abordagem

sustenta a Teoria do Ator-Rede, a qual tem servido como referencial metodológico para diversos estudos, entre eles os que se orientam para a participação social nas políticas públicas.

As redes também se traduzem em um novo modo de organização do próprio Estado e, por conseguinte, em uma nova relação deste com a sociedade civil. Sendo assim, pensar a política como ação pública (Lascoumes; Le Gales, 2012) implica em reconhecer que as dinâmicas associadas tendam também a se constituir como a partir de uma teia de relações.

A estrutura organizacional e cultural das redes foi analisada por diferentes sociólogos, entre eles Nobert Elias e Manuel Castells. O primeiro destaca a rede como fundamento da própria sociedade, sendo esta uma teia de relações que, em tensão permanente, definem e ressignificam a condição dos sujeitos e do próprio coletivo. Já o espanhol Manuel Castells tem se destacado pela contribuição acerca das redes contemporâneas, estruturadas a partir das novas tecnologias da informação e da comunicação. A intensificação das conexões a partir dessas tecnologias possibilita uma série de formatos organizacionais que impactam na economia e na política.

A sociedade civil, historicamente organizada em diferentes formatos e estratégias verticais, passa então a se estruturar também em redes horizontais que visam um maior envolvimento democrático e uma ressignificação de sua relação com o Estado. O próprio Estado também passa a estruturar sua ação a partir de uma perspectiva que incorpora de forma mais intensamente a própria sociedade civil, conferindo às políticas o significado e o caráter de ação pública (Lascoumes; Le Gales, 2012).

A partir de políticas públicas estruturadas em rede emergem paralelamente as redes de participação social. Estruturadas com o intuito de incorporar-se nas diversas etapas das políticas públicas, as redes de participação acompanham a tendência de multiplicação da teia de ações e significados estruturantes da própria política.

Assim sendo, a análise das redes de participação pressupõe não apenas a abordagem de um objeto dinâmico, mas uma abordagem em si dinâmica. Compreender as redes, em especial aquelas que se estruturam com vistas à participação social pressupõe uma metodologia fluida e fundada na admissão da incerteza (Latour, 2012), uma vez que as conexões entre atores é sempre imprevisível e fluida. Em suma, trata-se de uma análise que exige do pesquisador uma reflexividade permanente e constante, aberta à captação das especificidades que um movimento em rede possibilita.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Brasil. (2014). Decreto Nº 8.243, 23 de Maio de 2014. Institui A Política Nacional De Participação Social - Pnps e o Sistema Nacional de Participação Social - Snps, e dá Outras Providências. Presidência Da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília.
- Castells, M (2006). A Sociedade Em Rede–Do Conhecimento À Acção Política. In Conferência Promovida Pelo Presidente Da República(Vol. 4).
- Castells, M.(2013). Redes De Indignação E De Esperança. Rio De Janeiro, Jorge Zahar Editor.
- Elias, N. (1994). A Sociedade Dos Indivíduos. Rio De Janeiro: Zahar.
- Fligstein, N. (2007). Habilidade Social e a Teoria dos Campos. Revista de Administração de Empresas, V. 47, N. 2, P. 61-80, 2007.
- Gugliano, A. (2002). Alternativas De Participação Dos Cidadãos Na Gestão Pública: Uma Comparação Entre Porto Alegre E Montevideú. Civitas-Revista De Ciências Sociais, V. 2, N. 1.
- Hatchuel, A. (2005). Towards An Epistemology Of Collective Action: Management Research As A Responsive And Actionable Discipline. European Management Review, V. 2, N. 1, P. 36-47.
- Lascoumes, P., Le Galès, P. (2012). Sociologia Da Acção Pública. Maceió: Edufal.
- Latour, B. (2012). Reagregando O Social: Uma Introdução À Teoria Do Ator-Rede. Salvador: Edufba.
- Law, J.; Hassard, J. (1999). Actor Network Theory And After. Sociological Review.
- Saraiva, E. (2006) Política Pública: Dos Clássicos Às Modernas Abordagens. In: Saraiva, E; Ferrarezi, E. Políticas Públicas. Coletânea – Volume 1. Brasília: Enap.
- Scherer-Warren, I. (2003). Sujeitos e Movimentos Conectando-se através de Redes. Revista Política & Trabalho, V. 19.
- Scherer-Warren, I. (2012). Redes E Incidências Nas Políticas Públicas: Entre As Singularidades E As Universalidades. Fronteiras Abertas da América Latina. Recife: Ed. Universitária da UFPE.
- Scherer-Warren, I. (2013). Redes E Movimentos Sociais Projetando O Futuro. Revista Brasileira de Sociologia-Rbs, V. 1, N. 01, P. 187-218.
- Schneider, V. (2006). Redes De Políticas Públicas e a Condução de Sociedades Complexas. Civitas-Revista de Ciências Sociais, V. 5, N. 1.
- Touraine, A. (2002). Crítica Da Modernidade. Lisboa: Instituto Piaget, 2002.