

REDES DE ATORES: UMA NOVA FORMA DE GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL?

Actor's network: a new management form of public in Brazil?

Jackeline Amantino de Andrade

Doutora em Administração com habilitação em Organizações e mestre em Administração Pública pela UFRGS; professora adjunta do Programa de Pós-Graduação em Administração e do Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE.

RESUMO

Este artigo propõe a teoria do ator-rede para analisar a formação de políticas públicas, pois ao tratar conjuntamente o processo do organizar em suas características estruturais e relacionais, esta abordagem propicia uma maior compreensão da gestão como uma realização coletiva que integra diferentes atores. Ele é constituído fundamentalmente de duas partes. A primeira, que é conceitual, apresenta a abordagem de redes, situando-a na teoria organizacional e na Administração Pública, e discute a sua introdução no contexto da gestão pública brasileira, que, em tempos de descentralização e participação social, necessita de uma compreensão do processo de organizar, a partir de uma ótica das relações múltiplas de atores, aquilo que trata a teoria do ator-rede. A segunda, é de caráter empírico e inicia descrevendo a metodologia de pesquisa utilizada na análise da formação da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil, como a ordenação de uma rede de atores, para então apresentar o dados como uma narrativa, uma vez que eles foram analisados discursivamente e, finalmente, tecer algumas conclusões.

Palavras-chave: políticas públicas, gestão pública, redes.

ABSTRACT

This article proposes a theory of actors' network to analyse public politics formation, as dealing the organization process in its structural together with the relation characteristics, this approach offers a more comprehensive understanding about the management as a collective accomplishment integrating different actors. It is fundamentally composed by two parts. The first is a conceptual one that presents a network approach positioning it into the organizational theory and into the Public Administration and discuss its introduction in a Brazilian Public Management concept, that, in decentralization and social participation period, needs comprehension of the organization process from the point of view of actors multiple relations, what the actor network theory mentions. The second part describes the research methodology used on Brazil's child labor eradication politics analysis as the ordering of a actors' network for then presenting data as a narrative, since they were discursively analyzed, and in the end, present some conclusions.

Keywords: Public politics, public administration, network.

Endereços dos autores:

Jackeline Amantino de Andrade

Av. Prof. Moraes Rêgo, 1.235 - Cidade Universitária - Recife-PE - CEP 50670-901 – E-mail: jacqueline.andrade@terra.com.br

Introdução

O processo de democratização no Brasil representou a necessidade de estabelecer uma nova relação entre o Estado e a sociedade, marcada fortemente por uma lógica de socialização do poder, traduzida na Constituição Cidadã, de 1988, como marco legal. A partir dela foram definidos novos pressupostos para a gestão pública, através dos pilares da descentralização e da participação social como um claro indicativo de compartilhamento do poder entre esferas de governo e a sociedade, para dar novos rumos à governabilidade em direção ao desenvolvimento e à equidade social.

O Estado deve se transformar, através de uma distribuição de forças inerentes ao processo democrático, alterando-se também a condução da gestão de políticas públicas, baseada em novas relações – descentralizadas e participativas –, de maneira a garantir os preceitos éticos da universalização de direitos. Essa nova “gestão pública necessária” (KLIKSBURG, 1989) precisa assim assumir a democracia, o federalismo cooperativo e a participação social como uma prática cotidiana na conquista de direitos, dentro de um processo contínuo de vir a ser para ordenar os interesses em face de metas coletivas.

No entanto, somente o marco constitucional não pode por si só traduzir “o dramas cotidianos (individuais e coletivos) numa linguagem dos direitos” (TELLES, 1994, p. 45) que se efetive em políticas e práticas concretas. Como lembra essa mesma autora, não se pode negar o avanço na concepção de direitos incorporados tardiamente no Brasil, mas também é importante se posicionar criticamente e melhor compreender o horizonte de sua legitimidade, pois eles ainda estão presos a uma retórica legal e a um discurso humanitário e técnico totalmente distantes da realidade (TELLES, 1999).

O desafio está em concretizar esses direitos no ‘espaço vivido’, no locus das relações e das práticas sociais. É ampliar a capacidade de ação dentro do espaço público o que exige uma maior flexibilidade da administração pública a partir do seu acoplamento à sociedade para articular e dar forma a projetos mistos. Para isso, é preciso mobilizar nesse espaço os princípios de igualdade, liberdade, solidariedade, participação e diversidade, aplicando-os àquilo que deve e pode ser universal como um exercício conti-

nuo e pleno da cidadania ativa.

Sob essas características mais plurais, aonde o poder é redistribuído e novos atores são incorporados, a gestão pública deve, em termos práticos, vencer o insulamento burocrático, desatrelar os governos estaduais e municipais do governo central e deixar contagiar-se pela dinâmica política produzida pela sociedade. Dentro desse novo contexto, o princípio de um planejamento centralizado tutelado pela tecnocracia governamental que separa a formulação da implementação e, conseqüentemente, a administração da política, necessita ser revisto, pois esta é uma visão artificial e as políticas públicas sempre se realizam na prática, nas ações concretas de atores que lhes dão forma através de um jogo cotidiano de mediação de interesses para construir um projeto coletivo de bem comum.

Por isso, é importante refletir sobre novas formas organizacionais ou de organizar a gestão pública no Brasil. Certamente, não se quer aqui abordar a Nova Administração Pública (NAP), que ao transpor princípios do gerencialismo privado para o setor público, manteve a separação entre a administração e a política. A gestão pública brasileira demanda mais por um referencial que integre efetivamente essas duas dimensões para compreender a formação de políticas públicas em suas características processuais de inter-relações organizacionais.

Assim, este artigo propõe a teoria do ator-rede para analisar a formação de políticas públicas, pois ao tratar conjuntamente o processo do organizar em suas características estruturais e relacionais esta abordagem propicia uma maior compreensão da gestão como uma realização coletiva que integra diferentes atores. Ele é constituído fundamentalmente de duas partes. A primeira que é conceitual apresenta a abordagem de redes situando-a na teoria organizacional e na Administração Pública e discute a sua introdução no contexto da gestão pública brasileira, que em tempos de descentralização e participação social, necessita de uma compreensão do processo de organizar a partir de uma ótica das relações múltiplas de atores aquilo que trata a teoria do ator-rede. A segunda é de caráter empírico e inicia descrevendo a metodologia de pesquisa utilizada na análise da formação da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil como a ordenação de uma rede de atores para então apresentar o dados como uma narrativa

uma vez que eles foram analisados discursivamente, e finalmente tecer algumas conclusões.

Redes organizacionais: um prólogo

Nos últimos anos, a abordagem de redes tem sido introduzida como uma metáfora norteadora para delinear a análise organizacional. De maneira geral, na literatura afirma-se que as redes orientam relações mais horizontais no processo de coordenação facilitando à articulação de diferentes atores organizacionais empenhados no processo de gestão.

Por exemplo, Powell (1987, 1990) caracteriza as redes como uma nova configuração organizacional constituindo um novo mecanismo na alocação e controle de recursos diferente da hierarquia e do mercado. As redes seriam arranjos organizacionais híbridos e contribuiriam para a gestão na sua busca por cooperação, aprendizagem, disseminação de informações, conhecimento e inovação, por isso, a agenda de pesquisa em administração deveria ocupar-se dessas novas formas cooperativas e explicar como elas se caracterizariam em formas organizacionais alternativas à burocracia e ao mercado (POWELL, 1990).

Por sua vez, Loiola e Moura (1997) compreendem que a concepção de uma configuração organizacional em rede surge como estratégia para as organizações públicas e privadas enfrentarem o atual ambiente de turbulências e incertezas da contemporaneidade. Dentro dessa perspectiva, as redes seriam formadas como uma malha de relações, por entre fluxos e nós, compondo um novo arranjo organizacional, que ao incorporar em si dimensões tais como interdependência e integração, responderiam à complexidade dos problemas de gestão e de coordenação das organizações neste início de século.

O que essas abordagens acima destacam, como outras tantas, é a compreensão de que as redes caracterizam-se como novas formas organizacionais; uma nova configuração organizacional, ou, como sugere Gulati (1998), um 'novo emaranhado estrutural'. Todas elas trazem implicitamente em si a tradicional necessidade da administração e da teoria organizacional de estabelecer e delimitar uma ordem em face da incerteza à medida que padrões e regras de comportamento precisam ser institucionalizados nas e para as organizações.

Contudo, como lembra Dias (1995), além de serem consideradas como uma forma organizacional, as redes têm sido abordadas também como instrumentos que viabilizam a comunicação e como mecanismos de poder. E, uma possível compreensão das redes como uma forma organizacional onde o poder se realiza através da comunicação é particularmente interessante para a análise organizacional contemporânea quando se aventura pensar "a produção da organização em vez da organização da produção" (COOPER; BURRELL, 1988, p. 106).

A abordagem das redes de política na administração pública

Especificamente, na Administração Pública, o produzir da organização e da gestão através de redes também tem ganhado à atenção de diversos autores nas últimas décadas. Nesta área, a abordagem de redes foi introduzida por estudos no campo da ciência política, ainda nos anos 1980, através das denominadas *policy networks* ou redes de políticas.

Para autores como Kenis e Schneider (1991), as redes de política permitem compreender o *policy making* sob uma perspectiva de atores múltiplos inter-relacionados privilegiando uma estrutura mais horizontal que se distancia da lógica da hierarquia e da centralidade do Estado na condução do processo de gestão de políticas públicas. Para eles, as redes de política são formas "relativamente estáveis e de avanço das relações em que recursos dispersos são mobilizados de modo a orquestrar a ação coletiva em direção a solução de um problema comum." (KENIS; SCHNEIDER, 1991, p. 36).

Já para O'Toole (1997), as redes de política são formadas pelo desenvolvimento de coalizões mais fortes e pela localização de alianças-chave de maneira a serem incorporadas pela administração pública como uma estrutura de coordenação essencial para lidar com a complexidade crescente na gestão de políticas. Enquanto, Klijn (1996) compreende a rede como uma estrutura de gestão na qual políticas são dispostas em cenários complexos de maneira que a "mudança dos padrões de relação entre atores interdependentes, tomam forma em torno de problemas políticos ou programas" (KLIJN, 1996, p. 111).

Por sua vez, Agranoff e McGuire (2001, p. 677) salientam que as redes de política são estruturas nas

quais as políticas públicas e a governabilidade são ordenadas cooperativamente a fim de dar conta dos problemas de interdependência e complexidade inerentes às relações intergovernamentais. A rede é um modelo para a cooperação intergovernamental sendo “constituída por vários atores e, nenhum deles possuindo o poder de determinar a estratégia do outro” (AGRANOFF E McGUIRE, 2001, p. 677).

Nesta perspectiva, as redes de política têm sido compreendidas como uma estrutura organizacional em que os serviços e os bens públicos são planejados, concebidos, produzidos e ofertados de maneira a compartilhar objetivos, integrar estruturas, desenvolver compromissos e gerar interação (McGUIRE, 2002). Ou, como propõe Fleury (2002, p. 243), “a complexidade dos problemas sociais, a diversidade de atores e os interesses conflitivos existentes [...] são fatores que impulsionam e explicam o florescimento das redes de políticas”.

Deve-se salientar, no entanto, que essas abordagens buscam compreender as redes como um conjunto de relações estáveis na integração de uma variedade de atores que ao compartilharem interesses comuns buscam alcançar cooperativamente metas, mas sem definir claramente como as relações de poder são processadas (BÖRZEL, 2002). Como também salienta esse autor, na literatura, as redes de política são distintamente analisadas tanto como um modelo de formas não-hierárquicas de fazer o policy making como uma forma específica de governança (BÖRZEL, 1998).

Assim, sob essa concepção estrutural, mesmo que em termos cooperativos, não se tem uma compreensão mais evidente de como as relações são efetivamente processadas nas redes. Isto é, um entendimento de como são formadas as estratégias nas e pelas redes, de como são definidas as preferências dos atores e potencializados seus projetos, e de como se dá o acesso a diferentes recursos de poder na articulação de alianças; enfim de como se dá o processo de gestão.

Ademais, a abordagem das redes políticas subentende que o ‘emaranhado estrutural’ é por si só capaz de transpor os limites da hierarquia, e não considera como as relações do atores, através da sua proliferação e do suporte de conexões ao longo do tempo, podem criar e gerir essa nova ordem proposta. Como salienta Law (1999), compreender as redes apenas como uma forma impõe fortes restrições a partir de

uma homogeneidade que desconsidera diferentes possibilidades, naquilo que Latour (1997) denomina como circulação compulsória, ou seja, a compreensão das redes como seqüências rigorosas de ligações que descrevem apenas pequenos conjuntos de associações, e é incapaz de integrar a análise micro à macro.

As redes e a gestão pública no Brasil

Dar conta da complexidade e da inter-relação de diferentes atores na gestão de políticas públicas, este tem sido o mote para a introdução da noção de redes na área de Administração Pública no Brasil. Essa perspectiva possibilitaria a integração de múltiplos atores na ordenação de uma ação coletiva direcionada ao bem comum, o que é extremamente pertinente, pois as mudanças introduzidas pela Constituição Federal de 1988, baseadas nos pressupostos da descentralização e da participação social, delinearam novas direções, mais complexas e múltiplas, na gestão de políticas.

A rede como representação de conectividade, de ligação, de simultaneidade e de interdependência torna-se um atrativo para compreender a dinâmica e a complexidade de uma gestão que deve associar atores – estatais e não-estatais – na resolução de problemas comuns dentro do espaço público. Por exemplo, Inojosa (1999) faz uso dessa compreensão quando aborda as redes de compromisso social como meio para articular e mobilizar ações e como alternativa para os resultados e os impactos de políticas sociais. Junqueira (2004) também aborda as redes como um recurso no processo de gestão de políticas públicas das cidades uma vez que elas tornam-se auxiliares para compreender ações intersetoriais e a sua execução. Para ele, as redes são “um meio para intervir na realidade social [...] uma construção coletiva [...] construções solidárias que se organizam possibilitando uma gestão participativa [...] e, através da integração das políticas sociais, buscar soluções que respondam [...] aos direitos dos cidadãos a uma vida com qualidade” (JUNQUEIRA, 2004, p.133) à medida que como estratégia de gestão as redes permitem os diversos atores sociais serem sujeitos das soluções dos problemas que lhes afetam.

Essa perspectiva fortalece a idéia de que a rede necessita ser compreendida mais como um processo de ordenação do que uma nova ordem, principalmente

quando se quer entender a formação de políticas públicas pela associação de múltiplos atores que dispõe de diferentes estratégias e recursos para a pactuação de projetos. As redes seriam mecanismos de poder uma vez que relações ordenam e dão forma a uma política pública, processando o interesse público por meio da inter-relação de atores estatais e não-estatais em diferentes escalas – local, regional, nacional e internacional – na busca por uma coordenação pollicêntrica que visa articular as mediações possíveis na definição da governabilidade, do desenvolvimento e da equidade social.

A gestão de políticas públicas pode assim ser compreendida no contínuo processo de associações; a formação de redes com o objetivo de materializar a legitimidade dos direitos não como uma simples expressão das leis, mas como a concretude da cidadania ativa sob novas linhas organizacionais. As relações interorganizações constituem essas teias diversas e singulares que geram uma forte multiplicação de projetos e de jogos de poder cuja característica é a hibridização na conexão de organizações (FISCHER, 1997), transpondo a tese dos governos como protagonistas absolutos e centrais na resolução dos problemas públicos (KLISKBERG, 1997) de forma que não há o domínio de um único ator, mas uma rede:

[...] Na qual as diferenças se expressam e se representam numa interlocução possível; na qual valores circulam, argumentos se articulam e as opiniões se formam; na qual parâmetros públicos podem ser construídos e reconstruídos como balizas para o debate em torno de questões pertinentes; e na qual, enfim, a dimensão ética da vida social pode se constituir através da convivência democrática com as diferenças e os conflitos que elas carregam [...] é uma trama que vai como que mapeando e explicando campos diversificados de conflito. Fazendo circular a linguagem dos direitos, desprivatizar carências e necessidades, demandas e aspirações, ao projetá-las no cenário público como questões que interpelam (e questionam) a opinião pública no seu senso de justiça e equidade (TELLES, 1994, p. 48).

Essa perspectiva traz o entendimento de que as políticas públicas são formadas a partir da dinâmica de relações e se concretizam através das práticas de diferentes atores. Um sentido prático para a forma-

ção de políticas que entrelaça as dimensões – estrutural, processual e material – lhes situando temporalmente (FREY, 2000), integrando as estruturas às práticas, vinculando-as ao jogo de poder que lhes é inerentes e que não separa “o mundo do governo e da administração pública dos processos políticos” (SOUZA, 2003, p.17).

A abordagem do ator-rede e a formação de políticas públicas

A compreensão das redes como um processo de ordenação onde o jogo de interesses é negociado por diferentes atores para a coordenação de projetos auxilia visualizar as políticas públicas não apenas como um resultado daquilo que uma cúpula governamental formula para ser implantado na realidade social. As políticas públicas brasileiras, não sendo mais atreladas exclusivamente à ação racional de um governo central, desde 1988, precisam ser também co-produzidas pela ação de outros atores, em tempos de descentralização e participação social.

O que desponta na agenda pública não pode ser mais enquadrado exclusivamente pela formulação de uma tecnocracia que trata essas políticas como o desenho de um sistema artificial a ser implementado na resolução de problemas. Na realidade, as políticas públicas adquirem um sentido crítico dentro de um contexto democrático e dinâmico que permite “gerar, manter, reproduzir e ampliar espaços de poder que sejam aptos para realizar transformações econômicas, sociais e políticas que possibilitem à emancipação” (MEDINA, 2003, p. 29).

Trata-se de um sistema denso e capilar de atividades e de gestão que exige a construção de correias de transmissão entre as proposta do governo central, as iniciativas diferenciadas das administrações municipais, e as articulações das organizações da sociedade (DOWBOR, 2003a). As políticas formar-se-iam em um contexto amplo de forças materializado em redes através do curso de ação dos atores – estatais e não-estatais – que objetivariam estabelecer uma hegemonia na construção de um projeto coletivo para a resolução de problemas comuns.

As políticas públicas podem então ser constituída de forma processual e historicizada – o sentido efetivo de formação e não de formulação – a partir das posições dos atores que as constroem num jogo

de poder cotidiano. Um fenômeno organizacional dentro do espectro amplo de inter-relações que pressupõe uma abordagem de redes como realização coletiva e não apenas como uma nova estrutura de coordenação, pois a questão é compreender como a ordem se produz.

Nesse sentido, a teoria do ator-rede traz uma compreensão plausível de como essa ordem se produz através de um constante processo de ordenação. Ela se caracteriza como uma abordagem relacional que se ocupa mais dos processos de ordenação do que com o estabelecimento de uma ordem, pois tem como pressuposto a compreensão de que o poder é efeito e não causa à medida que ele não se constitui pela vontade imposta aos demais, mas em como as vontades podem ser traduzidas numa vontade parcialmente estabilizada (CALLON; LATOUR, 1981).

Nela, as redes são caracterizadas como híbridos móveis; uma associação de elementos onde as tramas do cotidiano podem ser mediadas; cadeias associativas nas quais as relações podem ser resumidas; suportes móveis da multiplicidade de correlações de força e de vozes que permeiam o corpo social (LATOUR, 1997, 1999, 2000, 2001); e estados de ordem parcialmente estabilizados que se materializa como efeito das relações de diferentes atores mobilizando significações heterogêneas para promulgar uma coordenação estratégica por entre a multiplicidade de seus movimentos e de suas translações (LAW, 1994, 2001).

O conceito de translação “refere-se a todos os deslocamentos por entre outros atores cuja mediação é indispensável à ocorrência de qualquer ação” (LATOUR, 2001, 356). Através da translação os atores alistam uns aos outros, sendo ela uma relação mediadora que torna associações fracas em fortes, constituídas por cadeias discursivas em que “os atores modificam, deslocam e transladam seus vários e contraditórios interesses” (LATOUR, 2001, p. 356).

As redes, como estados parciais de ordem, podem ser visualizadas como molduras abertas ao constante derramamento de externalidades aonde ocorre uma permanente reconfiguração a partir da negociação dos atores (CALLON, 1998). Por isso, Callon, Law e Rip (1986) afirmam que as redes de atores são materialidades relacionais onde estratégias são construídas processualmente e ordenadas pelo discurso em ação de forma a tornar possível a construção das ligações

entre os elementos e a formação de novas entidades.

Elas colocam conjuntamente porções e peças do social, do técnico, do conceitual e do textual traduzindo-as em materialidades heterogêneas que moldam umas as outras para produzir ordenações uma vez que as “conexões transformam recursos esparsos numa teia que parece se estender por toda parte” (LATOUR, 2000, p. 294). Elas se processam naquilo que pode ser amarrado, tornado forte pela sua capacidade de gerar associações, uma cadeia de poder em que configurações são praticamente realizadas pelos atores que ao transladar seus interesses alistam outros atores.

A rede de atores é assim o poder das práticas implícitas no discurso dos domínios da vida cotidiana usado para articular o jogo social. As práticas discursivas articulam diferentes vozes para constituir uma materialidade estratégica e o reconhecimento desse discurso revela como as ordenações se formam (FOUCAULT, 1995). E, elas se processam em circuitos discursivos – através de estratégias discursivas – para produzir regularidades de associação entre múltiplos atores tornando-se centros temporários e situacionais de ordem.

Essa abordagem do ator-rede possibilita vislumbrar a formação de políticas públicas pelo processo dinâmico que lhes constitui por meio da co-ocorrência de situações em uma ordem que é sempre contextual. Um pressuposto pertinente para a gestão pública brasileira que deve operar num contexto múltiplo e mais complexo de forças na articulação de atores estatais e não-estatais e no seu comprometimento com metas coletivas.

A formação de políticas públicas baseadas na descentralização e na participação social exige padrões de flexibilidade que sejam facilitadores de novas relações sociais e políticas de maneira a renovar a capacidade de governança pela capilarização da sociedade não apenas pelo seu controle sobre a ação estatal, mas também pela sua própria ação estratégica e decisória dentro do espaço público. Como salienta Dowbor (2003b), é um novo equilíbrio de ‘quem faz o que’ reformulando as bases de regulação social onde o Estado passa a funcionar de forma diferente e precisa ser repensado, principalmente a partir das relações de poder.

Ou, como ressalta Santos (2001), há uma mudança

de qualidade da força do Estado de forma que está a emergir uma organização política mais vasta que ele, que integra um conjunto híbrido de fluxos, redes que combinam e interpenetram elementos estatais e não-estatais, nacionais, locais e globais. É neste contexto amplo que políticas públicas devem ser formadas produzindo o organizar; uma estabilização parcial dos interesses de atores pela sua disposição de porções e de peças técnicas e sociais em diferentes escalas para construir uma materialidade também parcial como uma resposta prática aos problemas públicos.

Metodologia da pesquisa

A fim de analisar a formação de políticas públicas a partir dessa disposição de porções e peças técnicas e sociais em redes de atores foi selecionada a política de erradicação do trabalho infantil como objeto. O objetivo foi compreender a gestão dessa política pública não pelos atributos classicamente identificados com a escolha racional numa lógica linear de idéias formuladas e implementadas, mas sim, por elementos referentes às relações dos atores – contatos, vínculos, conexões, discordâncias, proximidades e distâncias –, de forma a lhes seguir no processo de translação através de suas estratégias discursivas e acompanhar a sua trajetória para contabilizar uma longa lista de aliados e recursos transformando associações fracas em fortes na construção de redes como realizações práticas desta política.

A intenção era não apenas compreender o que os atores faziam, mas também como e por que eles faziam (LATOUR, 1999) de maneira a ter o sentido e conceber o inteligível em referência a um projeto. Uma prática interpretativa com vistas a desvelar os 'comos' e os 'porquês' da realidade social, para decifrar os significados que os atores atribuem para as suas ações lhes posicionando no mundo. Um exercício hermenêutico, no qual o processo complexo da interpretação clarifica o que está subjacente e se projeta e se engendra no mundo concreto constituindo uma de suas narrativas possíveis (RICOUER, 1989; RORTY, 1994).

Trata-se de uma objetivação da realidade, pois "as ciências sociais são duplamente interpretativas" (SANTOS, 2000) e devem tomar "rigorosamente consciência não do que é genérico, mas, muito pelo contrário, do que é específico aos fenômenos" (WEBER, 1998, p. 127). A pesquisa foi assim centrada em interpretar como os atores construíam suas experi-

ências e mundos e as configurações de significado e vida institucional que informavam e moldavam a sua realidade, constituindo ação, fazendo atenção a um processo de construção social que "ecoa o adágio de Karl Marx de que [atores] ativamente constroem seus mundos, mas não completamente, sobre ou dentro dos seus próprios termos" (GUBRIUM; HOLSTEIN, 2000, p. 488).

Para compreender a formação da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil, como a construção de uma rede através da qual diferentes atores – estatais e não-estatais – articulavam associações para a sua gestão, adotou-se o que é proposto por Callon, Law e Rip (1986), isto é, segui-los em ação, por meio de suas translações. A coleta de dados foi então direcionada para textos, pois, como salientam Callon, Law e Rip (1986), eles se constituem em operadores formidáveis das translações e facilitam acompanhar a jornada dos atores na formação de redes.

É importante entender aqui que o texto é tanto uma peça do evento discursivo como uma instância das práticas discursivas e sociais (FAIRCLOUGH, 2001). "Dessa dúplice do texto deduz-se sua significação global emergente das relações [...] concebe-se assim o texto ou discurso como uma 'totalidade em funcionamento'" (GUIMARAES, 2001, p. 15).

Na pesquisa, foram coletados três tipos de textos: documentos escritos, falas proferidas em palestras, seminários, reuniões etc. e entrevistas abertas. Os dados coletados sob um 'caráter discursivo' (SILVERMAN, 2000) para compreender 'as negociações de significados' (SCHWANDT, 2000) caracterizaram-se como 'elementos de interpretação dos fatos' para destacar traços comuns e também para fazer uma análise dialética de como totalidades e partes são produzidas ao longo do tempo (BRUYNE; HERMAN; SCHOUTHEETE, 1991), e transladas em determinados lugares e em conceitos operatórios.

A análise começou pelo significado do evento, isto é, o próprio texto à procura de um sentido por trás de relações que ordenavam e construíam uma realidade significativa. Análise crítica de discurso foi a técnica utilizada, pois ela "explora como os textos são feitos significativos por entre processos e também como eles contribuem para a constituição da realidade social produzindo significados" (PHILIPS; HARDY, 2002, p. 4).

Primeiramente, a análise crítica se ocupou de uma análise individual de textos – dos documentos escritos e das falas e entrevistas transcritas – e de seus corpus de forma a interpretar os processos discursivos, identificar signos e descobrir relações que davam abertura para a intertextualidade. Nessa fase, foram utilizadas as seguintes categorias de análise definidas por Fairclough (2001): coesão, criação, metáfora, nominalização e significação. Na segunda fase, procurou-se compreender como o discurso construía as redes por entre as translações dos atores formando a política a partir da identificação de relações intertextuais manifestas ou constitutivas (hegemônicas) com base nas seguintes categorias também definidas por Fairclough (2001): ironia, metadiscorso, negação, pressuposição e representação – intertextualidade manifesta – e interdiscursividade – intertextualidade constitutiva.

Assim, foi possível analisar a formação da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil, por meio da translação de diversos atores em diferentes escalas, numa construção prática e cotidiana no e para o mundo real. Essa trajetória foi interpretada a partir de um posicionamento crítico para acompanhar essa formação através de estados parciais de ordem onde os atores proclamavam estratégias discursivas por eles estabilizadas em suas associações para lhes congregarem ainda mais na rede e se estender sob novos aliados.

A rede de erradicação do trabalho infantil no Brasil

Desde 1988, constitucionalmente, o Estado, a sociedade e a família têm a obrigação de assegurar, entre outras coisas, a dignidade para as crianças e os adolescentes brasileiros. Ela não está na atividade laboral, mas na capacidade deles viverem plenamente a sua infância e juventude em toda a riqueza lúdica e de desenvolvimento que lhe é pertinente. Esse direito à vida deve ser assegurado através de políticas públicas especialmente dirigidas em proteger com prioridade absoluta esses sujeitos dentro de um novo patamar de direitos que dá sentido à descentralização, pela escolha da comunidade como o locus privilegiado para o acompanhamento do seu pleno desenvolvimento, e à participação social por meio da co-responsabilidade da família, da sociedade e do Estado em tornar efetivas as ações de proteção integral. Estas são relativas à saúde, à educação, ao lazer, à cultura, ao respeito, à liberdade e à convivên-

cia familiar e comunitária, colocando-os a salvo de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Isso é o que diz a Constituição!

Assim, diferentes e novos atores são chamados a participar de um novo jeito de fazer política pública no país, a fim de garantir os direitos das crianças e dos adolescentes à proteção integral e entre estes direitos está a garantia deles não serem explorados no trabalho infantil. Mas, como traduzir esse direito numa prática concreta da sociedade brasileira? Como transformar uma realidade em que crianças e adolescentes sempre constituíram a força de trabalho desde os tempos coloniais? Como transformar uma moralidade social que valoriza o trabalho de crianças e adolescentes como alternativa à marginalidade? A realidade de crianças e de adolescentes trabalhando sempre existiu no Brasil. Então o que mudou?

Neves (1999, p. 09) diz que “o trabalho infantil é termo genérico, mas rico em significados e referências”, pois o sentido dado ao trabalho infantil tem uma relação direta com um valor ou, como afirma Offe (1994), o trabalho é uma categoria socialmente construída e a sua valorização está intimamente relacionada com o desenvolvimento de uma ‘sociedade baseada no trabalho’ dentro dos objetivos capitalismo.

No Brasil, o trabalho infantil era proibido desde a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), ainda em 1943, com a determinação da idade mínima para o trabalho de doze anos. Letra morta! Sim, pois, de lá para cá, as esparsas estatísticas nacionais sempre indicaram um aumento de crianças e de adolescentes trabalhadores, principalmente no mercado informal de trabalho de forma a se caracterizar acima de tudo como um fenômeno informal e, portanto, distante da agenda pública. Mas por que este fenômeno ganha distinção na agenda pública nacional e internacional, fundamentalmente a partir de 1990?

Porque porções e peças sociais e técnicas dessas duas escalas começam a movimentar forças vislumbrando as diversas realidades locais onde crianças e adolescentes trabalham. Como observou o Diretor da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no Brasil em uma fala proferida no Seminário Nacional sobre as Piores For-

mas de Trabalho Infantil realizado em Brasília, no ano de 2002:

Foi que a partir da década de 1990, se começaram a desenvolver toda uma série de iniciativas internacionais sobre as questões sociais da globalização e se enfatizou muito mais a necessidade de ter um patamar mínimo de condições de trabalho, de regras de mercado de trabalho que pudessem viabilizar de forma continuada e sustentável o processo de unificação do comércio e da integração econômica. Ou seja, temos que criar um patamar mínimo de direitos e princípios fundamentais do trabalho, temos que acabar com certas formas inadmissíveis e intoleráveis de exploração de mão-de-obra para que não haja, vamos assim dizer, relações insustentáveis entre os países na parte comercial. [...] E, dentro desse patamar mínimo, haveria que se acabar com certas questões mais intolerantes de exploração de mão-de-obra.

Aí entra o trabalho infantil, reconhecido como intolerável nos tempos de globalização, apesar de, ao longo de décadas, a OIT – uma organização tripartite de empregadores, trabalhadores e governos – estipular Convenções sobre a idade mínima para o trabalho. No entanto, é só no final da década de 1980 que a interdição do trabalho infantil como um padrão mínimo para garantir explicitamente direitos humanos fundamentais e implicitamente para coibir o *dumping* social ganha força no contexto internacional. É a rodada do Uruguai do Acordo Geral de Tarifas e de Comércio (GATT) precursor da Organização Mundial de Comércio (OMC), mas seguindo a fala do Diretor da OIT no Brasil:

Não é a OIT que vai colocar sanções diretamente ao país. A OIT não tem papel de dar sanções [...] é um papel nacional. [...] Nem a OMC, Organização Mundial do Comércio, nem a OIT têm poderes, pelas suas próprias constituições, de examinar e sancionar questões de trabalho vinculadas com comércio.

Apesar das denúncias dos países desenvolvidos no GATT, os padrões mínimos trabalhistas nesse enfoque da globalização não conseguem adentrar o contexto brasileiro. Os atores internacionais não têm meios nem forças para gerar associações de forma a transladar essa estratégia discursiva no âmbito nacional. Além disso, no início de 1990, os trabalhadores urbanos, empregadores e governos brasileiros estão

mais perplexos com a reestruturação produtiva assolando o país e os trabalhadores rurais ainda distantes das propostas do comércio internacional.

Entretanto, a zona rural brasileira é contagiada pela onda de direitos transladada pelo campo dos direitos da criança e dos adolescentes no país. Em 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é aprovado depois de uma forte mobilização da sociedade e o grito esquecido de sindicalistas rurais em denunciar o trabalho infantil em carvoarias, pedreiras, canaviais etc. começa a ser escutado. E, se a escala internacional não adentra a nacional, a local o faz para revelar e publicizar a penúria e o sofrimento das crianças, dos adolescentes e de suas famílias, mobilizando diversos atores para lutar contra o trabalho infantil.

O ECA é o ator-rede congregando uma associação que mobiliza diversas organizações envolvidas com os direitos de crianças e adolescente como, por exemplo, a Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI), a Pastoral da Criança, a Fundação Abriq pelos Direitos da Criança (FUNDABRINQ), o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), entre outros. Todos mobilizados para denunciar o trabalho infantil como um desrespeito ao direito de proteção integral.

A essa rede quer se associar a OIT que, em 1992, firma memorando de entendimento com o governo brasileiro para operacionalizar o Programa Internacional de Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC) no país e trabalhar em direção a progressiva eliminação deste tipo de trabalho. Para transladar com os outros atores no contexto nacional, a OIT acaba por minimizar a sua postura mais normativa de padrões trabalhistas e se rende ao ativismo do campo da criança e do adolescente associando-se a sua congênere internacional, o UNICEF, e os demais atores – organizações não-governamentais e sindicais – para chamar atores governamentais a participar dessa luta e se integrar no combate ao trabalho infantil.

Está aí uma estabilidade parcial, uma rede que profere como estratégia discursiva para a sua ordenação: a luta contra o trabalho ao trabalho infantil no Brasil. Mas, é preciso agregar novos aliados e,

Em 1994, em novembro, exatamente, na sede da OIT, [há] a instalação do Fórum de Erradica-

ção do Trabalho Infantil e, naquele momento, a sensação era de que o Brasil estava de fato inaugurando um jeito novo de fazer política. [...] Eu quero dizer não é aí uma questão de mérito, mas um jeito diferente, uma política que nasce de uma forma interativa. [...] Sociedade e governo juntos formulando uma política. (Fala, Diretora Departamento da Criança e do Adolescente do Ministério da Justiça, 2002)

A rede quer 'se estender por toda parte', como diz Latour, e a estratégia discursiva adotada passa a ser integrar ações – de organizações governamentais e não-governamentais – para combater o trabalho infantil e proteger integralmente os direitos de crianças e adolescentes. Através dela, os atores começam a sua mobilização e associação. Mas, como?

A partir do Fórum Nacional pela Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), os atores vislumbram os possíveis caminhos de extensão dessa rede. Antes de tudo, é preciso conhecer melhor a situação do trabalho infantil no país e definir mais claramente qual o tipo de trabalho a ser prioritariamente combatido. Porém, as ações urgem! Por um lado, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) prepara um diagnóstico para apresentar um retrato do trabalho infantil nos termos técnicos da fiscalização, que tratam de risco à segurança e à saúde do trabalhador, mas também para revelar um quadro muito mais amplo e grave do problema. De outro, os atores procuram por novos aliados a partir do estabelecimento de pactos pelo combate ao trabalho infantil nas cadeias produtivas, baseados numa ação mediadora exercida pela FUNDABRINQ junto aos empregadores.

A rede passa então a transladar sua ordenação a partir de estratégia discursiva da responsabilização. A idéia é responsabilizar a todos pela retirada das crianças e dos adolescentes do trabalho e colocá-los na escola. O slogan é 'lugar de criança é na escola', sustentado pela mobilização dos atores do campo das crianças e dos adolescentes. Para isso é incentivado o compromisso empresarial que é transladado numa certificação – muito própria ao seu universo simbólico – o selo 'empresa amiga da criança'. No entanto, a rede translada significados ainda distanciados da luta discursiva entre capital e trabalho como se pudesse lhe transpor ao defender a responsabilidade de todos pelo combate ao trabalho infantil.

Mas, chega a hora dos trabalhadores através dos sindicatos falarem novamente e eles denunciam a exploração do trabalho infantil nas suas formas intoleráveis já conhecidas – carvoarias, pedreiras etc. – e também naquelas deixadas por um vácuo no texto constitucional, isto é, a condição de aprendiz, e salientar que é preciso responsabilizar pela exploração do trabalho infantil aqueles que dele se beneficiam. Essa fala posicionada no campo do trabalho dá força aos atores normativos como a OIT e o MTE para transladar a aplicação de padrões trabalhista expressos pela Convenção 138, que interdita o trabalho antes dos 15 anos de idade. Uma deixa para o tema do *dumping social*?

Talvez. Entretanto, o Banco Mundial manifesta a sua posição num documento preparatório ao Relatório de Desenvolvimento Mundial de 1995: "o perigo real do uso de sanções comerciais como instrumento de promoção dos direitos humanos básicos é o de converter o vínculo comércio-norma num eventual refém dos interesses protecionistas [...] a condição do trabalho infantil pode ela mesma ser usada como um mecanismo-alvo para ajudar as crianças com a escolarização, saúde, nutrição e outras intervenções" (WORLD BANK, 1995). Para combater o trabalho infantil, o Banco foca fundamentalmente no aumento da cobertura escolar nos países em desenvolvimento e dá a deixa para a fala do UNICEF sobre a questão, para esta organização é preciso mobilizar "um conjunto de recursos sociais mais amplos" (UNICEF, 1995).

A estratégia discursiva de responsabilização da rede é translada sob dois contextos discursivos, o dos direitos da criança e do adolescente e o dos padrões trabalhistas, que se deparam com um problema prático: retirar as crianças e adolescentes do trabalho aplicando os padrões trabalhistas e lhes encaminhar para a escola para garantir os seus direitos de proteção integral. Tudo bem. Mas o que fazer com o círculo vicioso da pobreza em que essas crianças e adolescentes e suas famílias vivem?

É chegado o momento da Assistência Social resolver pelo menos em parte o seu ser ou não ser como política social e operacionalizar a sua Lei Orgânica, a LOAS. Nesta esperança, o FNPETI lança o Programa de Ações Integradas (PAI) que insere o problema do trabalho infantil dentro do problema de combate à pobreza, através da garantia de mínimos sociais definida pela LOAS, pois "o exercício

perverso do trabalho infantil está associado à forma como os adultos, por vezes em condição de pais, realizam a produção social [...] os casos recaem sobre o segmento empobrecido da população” (NEVES, 1999, 226) e, como lembra Demo (1997, p. 55), “se gerar renda é problema específico do mercado, redistribuí-la é conquista da cidadania”.

Ainda transladando a estratégia discursiva da responsabilização, os PAIs iniciam, no ano de 1996, em três áreas críticas a saber: nas carvoarias do Mato Grosso do Sul, na região do sisal da Bahia e nos canaviais de Pernambuco. A proposta é retirar as crianças e os adolescentes do trabalho, dar-lhes uma bolsa e oferecer uma jornada ampliada para lhes manter na escola durante dois períodos. Nos PAIs são envolvidas diversas organizações governamentais e não-governamentais locais, estaduais, nacionais e internacionais e apesar da adoção de uma significação para caracterizá-los como interseoriais, explicitada pela LOAS, o que predomina são ações minimalistas próprias de um assistencialismo de benesses fundamentado numa concepção que limita a pobreza ao limite da subsistência de segmentos vulneráveis.

Conseqüentemente, os pressupostos interseoriais, definidos por Junqueira e Inojosa (1997), como a articulação de ações para dar conta de situações complexas para atender os objetivos de desenvolvimento e de superação da exclusão social, não se realizam e refletem a incapacidade da política de assistência social de se descentralizar e consolidar no país. E, sem poder contar com a LOAS como um forte aliado, principalmente no que concerne aos recursos financeiros do Fundo de Assistência Social, os PAIS não se ampliam uma vez que os campos da criança e do adolescente e do trabalho não têm fonte direta para esse tipo de financiamento, e como diz Demo (1997, p. 53) “não adianta inventar direitos sem base orçamentária”.

Porém, na escala internacional as coisas começam a ser movimentadas. Coordenada pela OIT e pelo UNICEF é realizada a Conferência Internacional sobre o Trabalho Infantil em Oslo, no ano de 1997. Nela, define-se a adoção de ações para erradicar o trabalho infantil que existe em escala mundial em tempo definido e dentro de um programa concreto. Para o UNICEF, as ações em termos práticos devem ser direcionadas às crianças mais pobres, mais

vulneráveis, pois o trabalho infantil tem sua raiz na exploração da pobreza, e para a OIT, a pobreza é uma das maiores forças que cria o fluxo de crianças no trabalho. O Banco Mundial também tem direito à fala e afirma que o engajamento prematuro e extensivo de crianças no trabalho lhes impede de acumular capital humano e isto se reflete nas taxas de produtividade.

Nessa disposição entre um discurso mais econômico, como o do Banco Mundial ou de um discurso mais social, como o do UNICEF, mesmo que com seus trejeitos assistencialistas, e o meio termo da OIT, há uma estratégia discursiva que começam a ser fortemente transladada por esses atores: é preciso enfrentar o trabalho infantil na suas piores formas. Este enfrentamento tem um alvo claro: são as crianças sujeitas à exploração de sua pobreza nos países em desenvolvimento. Assim, a estratégia discursiva do enfrentamento direciona-se ao combate e a eliminação das formas mais intoleráveis de trabalho infantil nesses países.

Dessa vez, os conteúdos transladados no contexto internacional adentram facilmente o contexto nacional. O governo federal, que já havia transformado o PAI em PETI, isto é, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, sobrepondo-se à autonomia dos municípios em gerir a sua política de assistencial social, expande este programa às áreas de pobreza direcionando o combate ao trabalho infantil em bases centralizadas e seletivas, e confirmando a crítica de que adota ações inócuas do ponto de vistas da redução de desigualdades sociais (ver BOSCHETTI, 2001).

A translação do enfrentamento feita pelo governo federal é ainda fraca, pois falta uma associação com as organizações da sociedade na construção dessa estratégia discursiva para alistar aliados locais. Para as organizações da sociedade o enfrentamento do trabalho infantil deveria estar direcionado fundamentalmente na garantia de renda para as famílias efetivando a política de assistência social dentro de uma ótica de direitos mínimos na defesa da sobrevivência sob os padrões éticos de dignidade e cidadania e na garantia da amplitude da política de educação como meio de prevenção da entrada precoce no trabalho.

As organizações internacionais associam-se a essas idéias das organizações da sociedade em transla-

dar a estratégia discursiva do enfrentamento através do fortalecimento das políticas de assistência social e educação e, em 1999, é proposta a Convenção 182 da OIT sobre as piores formas de trabalho infantil. Nela é indicado o sentido de piores formas: a exploração de crianças em condição de escravidão ou semi-escravidão, na prostituição, em atividades ilícitas como o narcotráfico, além de todas as situações prejudiciais a saúde, segurança e a moral e o trabalho doméstico, e proposta a retirada urgente das crianças dessa situação e adoção de ações sociais e de educativas para impedir o ingresso precoce no trabalho.

A estratégia discursiva do enfrentamento passa a ser fortemente transladada pela rede dentro dos contextos discursivos que contemplam os direitos da criança e do adolescente, padrões trabalhistas e a pobreza. Mais uma vez o governo federal responde rapidamente àquilo que é transladado pelos atores internacionais e, em 2000, ratifica a Convenção 182, bem como a Convenção 138, esta última aguardando, desde 1973, por sua ratificação em face da necessidade de alterar o limite da idade mínima para o trabalho, o que é feito através de emenda constitucional. O PETI é novamente expandido a fim de contemplar todo o território nacional, mas pode ser caracterizado ainda pela seletividade e focalização no enfrentamento do problema do trabalho infantil no país. Além disso, não há uma integração entre o PETI e o Programa Federal da Bolsa Escola, adotado em 2001, para seguir as recomendações do Banco Mundial, e eles na prática acabam se tornando concorrentes e não complementares. E este fato leva aos gestores municipais de diversas partes do país demandar por uma maior sinergia entre a Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência Social – gestora do PETI – com o Ministério da Educação – gestor do Programa Bolsa Escola.

Assim, com a profusão de bolsas distribuídas pelo governo federal não há um fortalecimento da translação de enfrentamento como estratégia discursiva da rede. O governo federal ao querer estar próximo da ordem discursiva mundial não compreende aquilo que é transladado pelas organizações internacionais e também não incorpora para si uma significação que começa a se tornar hegemônica na rede de integrar o combate ao trabalho infantil pela retirada de crianças e adolescentes das piores formas juntamente com uma política de educação e uma política combate à pobreza que também objetiva evitar o

ingresso precoce no trabalho.

Ou seja, os pressupostos de uma política mínima de proteção integral de crianças e adolescentes que são fortemente transladados no país pelas organizações da sociedade através do ECA, e se expressam sobre essa questão com a proposta de diretrizes para uma política nacional de combate ao trabalho infantil. Nela, não se incorpora a concepção de piores formas das organizações internacionais, pois se compreende que a definição do intolerável no trabalho infantil da conscientização da sociedade sobre o problema para assim dar maior prioridade à educação desde que garantida uma proteção social sob padrões de dignidade.

Mas, elas também não se distanciam da idéia de desenvolver de forma integrada uma política social e uma política de educação para combater e quem sabe erradicar o trabalho infantil no país. A rede começa então a transladar uma nova estratégia discursiva que no fundo repete o termo integração agora focalizado em integrar políticas setoriais: assistência social e educação; elegendo o local, os municípios, como o lugar mais propício.

É iniciado um novo ciclo na mobilização dos atores para transladar esse novo sentido de integração. Eles se associam e ordenam suas peças técnicas e sociais no contínuo processar dessa rede para gerar translações e dar uma materialidade para a política de erradicação do trabalho infantil no Brasil. Em outubro de 2003, momento em que é preciso encerrar de alguma forma a coleta de dados, o Plano Nacional de Combate ao Trabalho Infantil, que foi produzido pela Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil – uma comissão quadripartite composta por representantes do governo, das confederações de empregadores e trabalhadores e de organizações da sociedade – ao longo do ano de 2002, é apresentado pelo Presidente da República.

E a rede de erradicação do trabalho infantil brasileira contínua a sua ordenação transladando as suas estratégias discursivas e se formando ao longo da história, porém aqui se encerra a sua narrativa.

Epílogo: à guisa de conclusão

A teoria do ator-rede propiciou analisar a formação da política de erradicação do trabalho in-

fantil no Brasil, a partir das ações e das relações dos atores oriundos e atuantes em diferentes escalas de interesse. A ação foi assim inscrita pela translação desses atores que em suas associações geraram estratégias discursivas para produzir uma ordem sempre parcialmente estabilizada na contínua construção de cadeias de mediação para persuadir e aliciar mais aliados e congregá-los no combate ao trabalho infantil.

Nesse circuito de ordenação, a rede de erradicação do trabalho infantil foi formada e ainda está sendo formada pela prática concreta de atores dispostos e posicionados por entre dife-

rentes escalas – do local ao global ou vice-versa. A teoria do ator-rede facilitou acompanhar essa trajetória da produção de fatos por entre conteúdos e contextos (LATOURETTE, 2000) das redes de atores e pode se constituir num recurso para análise da formação e gestão de políticas públicas dentro de um caráter múltiplo de ordenação. Falta, no entanto, trazer ainda mais próximo os sujeitos, pois quando se pensa na continuação da trajetória da rede de erradicação, por exemplo, deve ser lembrado que “para enfrentar a pobreza, é imprescindível contar com o pobre capaz de projeto próprio” (DEMO, 2003, p.15) e, também capaz de gerir projetos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGRANOFF, Robert; MCGUIRE, Michael. **American federalism and the search for models of management**. Public administration review. v. 61, n. 6, p. 671-681, 2001.

BÖRZEL, Tanja. **Organizing babylon** – on the different conceptions of policy networks. Public administration. v. 76, p. 253-273, 1998.

_____. **Qué tienen de especial los policy networks?** Explorando el concepto y su utilidad para el estudio de la gobernación europea. Disponível em: <<http://seneca.uab.es/antropologia/redes/rede.htm>>. Acesso em: 12 dez 2002.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. Brasília: GESST/SER/UnB, 2001.

BRUNEY, Paul; HERMAN, Jacques; SCHOUTHEETE, Marc. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais**. 5a. edição. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora, 1991.
CALLON, Michel. (ed.) **The laws of the markets**. Oxford: Blackwell Publishers, 1998, p. 1-57.

CALLON, Michel; LATOURETTE, Bruno. Unscrewing the big leviathan: how actors macro-structure reality and how sociologists help them to do so. In: KNORR-CETINA, Karin; CICOUREL, Aaron. (eds.) **Advances in social theory and methodology: toward an integration of micro and macro-sociologies**. Boston: Routledge & Kegan Paul, 1981, p. 277-303.

CALLON, Michel; LAW, John; RIP, Arie. How to study the force of science. In: CALLON, Michel; LAW, John; RIP, Arie. **Mapping the dynamics of science and technology**. London: Macmillan Press, 1986, p. 3-15.

COOPER, Robert; BURRELL, Gibson. **Moder-nism, postmodernism and organizational analysis: an introduction**. Organization Studies. v. 9, n. 1, p. 91-112, 1988.

DEMO, Pedro. Menoridade dos mínimos sociais: encruzilhada da assistência social no mundo de hoje. **Serviço social e sociedade**. ano XVIII, n. 55, p. 39-73, 1997.

_____. **Pobreza da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2003.

DIAS, Lúcia. Redes: emergencia e organização. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo César; CORRÊA, Roberto. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 49-71.

DOWBOR, L. **Brasil: tendências de la gestión social**. Nueva sociedad. n.187, p. 114-127 Vozes, 2003a.

DOWBOR, Ladislau. **A reprodução social**. v. III – descentralização e participação – as novas tendências. Petrópolis: Vozes, 2003b.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora UnB, 2001.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- FISCHER, Tânia. Gestão contemporânea, cidades estratégicas: aprendendo com fragmentos e reconfigurações locais. In: FISCHER, Tânia (org.) **Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais**. 2 ed., Rio de Janeiro: FGV, 1997, p. 13-23.
- FLEURY, Sonia. **El desafío de la gestión de las redes políticas**. Disponível em: <http://www.iigov.org/revista/12/12_09.pdf>. Acesso em: 11 dez 2002.
- FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.
- FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**. n. 21, p. 211-259, Brasília, 2000.
- GUBRIUM, Jaber; HOLSTEIN, James. Analyzing interpretive practice. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (eds.) **Handbook of qualitative research**. 2nd edition. Thousand Oaks, CA: 2000, p. 487-508.
- GUIMARAES, Elisa. **A articulação do texto**. São Paulo: Editora Ática, 2001.
- GULATI, Ranjay. Alliances and networks. **Strategic Management Journal**. v.19, p. 293-317, 1998.
- INOJOSA, Rose Marie. Redes de compromisso social. **Revista de Administração Pública**. v. 33, n. 5, p. 115-141, 1999.
- JUNQUEIRA, Luciano Prates. Descentralização, intersectorialidade e rede na gestão da cidade. **Organizações & sociedade**. v. 11, edição especial, p. 129-139, 2004.
- JUNQUEIRA, Luciano Prates; INOJOSA, Rose Marie. **Desenvolvimento social e intersectorialidade: a cidade solidária**. São Paulo: FUNDAP, 1997.
- _____. Descentralização, intersectorialidade rede na gestão da cidade. **Organizações & sociedade**. Edição especial. v. 11, p. 129-139, 2004.
- KENIS, Patrick; SCHNEIDER, Volker. Policy network and policy analysis: scrutinizing the new analytical toolbox. In: MARIN, Bernd; MAYNTZ, Renate (eds.) **Policy network: empirical evidence and theoretical considerations**. Boulder, CO, Usa: Westview Press, 1991, p. 25-59.
- KLIJN, Erik-Hans. Analyzing and managing policy process in complex networks: a theoretical examination of the concept policy network and its problems. **Administration and Society**. v. 28, n.1, p. 90-119, 1996.
- KLIKSBERG, Bernardo. **Como transformar al Estado? Más allá de mitos y dogmas**. México: Fondo de Cultura Económica, 1989.
- _____. **O desafio da exclusão: para uma gestão social eficiente**. São Paulo: FUNDAP, 1997.
- LATOUR, Bruno. On actor-network theory – a few clarifications. **Socialize Welt**. n. 47, p. 369-381, 1997. Disponível em: <<http://www.nettime.org/List>>. Acesso em: 28 out 2003.
- _____. On recalling ANT. In: LAW, John; HASSARD, John. **Actor network theory and after**. Oxford: Blackweel Publishers, 1999, p. 15-25.
- _____. **Ciência em ação**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.
- _____. **A esperança de pandora**. São Paulo: Edusc, 2001.
- LAW, John. **Organizing modernity**. Oxford: Blackwell, 1994.
- LAW, John. **Ordering and obduracy**. Departamento de Sociologia da Universidade de Lancaster. 2001. Disponível em: <<http://www.comp.lancs.ac.uk/sociology/soc068jl.html>>. Acesso em: 14 ago 2002.
- LOIOLA, Elisabeth; MOURA, Suzana. Análise de redes: uma contribuição aos estudos organizacionais. In: FISCHER, Tânia (org.) **Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais**. 2a. ed., Rio de Janeiro: FGV, 1997, p. 53-68.
- McGUIRE, Michael. **Managing networks: propositions on what managers do and why they do it**. Public administration review. v. 62, n. 5, p. 599-423, 2002.
- MEDINA, Leandro Rodríguez. **Las políticas públicas como intervención en la realidad**. Colección de documentos iigov. Disponible em: <<http://www.iigov.org/documentos>> Acesso em 20 dez 2003.
- NEVES, Delma Pessanha. **A perversão do trabalho**

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

infantil. Niterói: Intertexto, 1999.

OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado**. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

O'TOOLE, Laurence. Treating network seriously: practical and research-based agendas in public administration. **Public Administration Review**. v. 57, n. 1, p. 45-52, 1997.

PHILIPS, Nelson; HARDY, Cynthia. **Discourse analysis, investigating process of social construction**. London: Sage, 2002.

POWELL, Walter. Hybrid organizational arrangements: new form or transitional development? **California management review**. v. 30, n. 1, p. 67-86, 1987.

_____. Neither market nor hierarchy: network forms of organization. **Research in organizational behavior**. v. 12, p. 295-336. 1990.

RICOEUR, Paul. **Do texto à ação: ensaios de hermenêutica II**. Porto: Res editora, 1989.

RORTY, Richard. **A filosofia e o espírito da natureza**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

SANTOS, Boaventura Sousa. **Introdução a uma ciência pós-moderna**. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora Graal, 2000.

_____. Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz.Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes. (orgs.) **Sociedade e estado em transformação**. São Paulo: UNESP/

ENAP, 2001, p 243-271.

SCHWANDT, Thomas A. Three epistemological stances for qualitative inquiry, interpretivism, hermeneutics and social constructionism. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (eds.) **Handbook of qualitative research**. 2nd edition. Thousand Oaks, CA: 2000, p. 189-213.

SILVERMAN, David. Analyzing talk and text. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (eds.) **Handbook of qualitative research**. 2nd edition. Thousand Oaks, CA: 2000, p. 821-834.

SOUZA, Celina. Estado do campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista brasileira de Ciências Sociais**. v. 18, n. 51, p. 15-20, 2003.

TELLES, Vera. Sociedade civil, direitos e espaços públicos. **Revista Pólis**. São Paulo, n. 14, p. 43-53, 1994.

_____. **Direitos sociais, afinal do que se trata?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

UNICEF. **Situação mundial da infância –1995**. Brasília: Unicef, 1995.

WEBER, Max. A 'objetividade' do conhecimento na ciência social e na ciência política – 1904. In: OLIVEIRA, Paulo de S. **Metodologia das ciências humanas**. São Paulo: Editora Hucitec e UNESP, p. 81-137, 1998.

WORLD BANK. **Child labour, a review**. Background for world development report. Washington: World Bank, 1995.

i Originalmente Actor-Network Theory (ANT) e define o conceito de ator como elemento humano ou não-humano que faz mudanças no conjunto de conceitos habitualmente utilizados para descrever o mundo social e natural.