

IX ENCONTRO DA ABCP

Área Temática: Participação Política

**O LUGAR DO MOVIMENTO SOCIAL NA POLÍTICA SOCIOEDUCATIVA.
A participação política do movimento social na relação com outros atores
que incidem na política pública**

Maria do Carmo Alves de Albuquerque

CEBRAP – Núcleo de Estudos Democracia e Ação Coletiva
Mestrado Profissional Adolescente em Conflito com a Lei: UNIAN -
Universidade Anhanguera de São Paulo

Brasília, DF
04 a 07 de agosto de 2014

**O LUGAR DO MOVIMENTO SOCIAL NA POLÍTICA SOCIOEDUCATIVA.
A participação política do movimento social na relação com outros atores
que incidem na política pública**

Maria do Carmo Alves de Albuquerque

CEBRAP – Núcleo de Estudos Democracia e Ação Coletiva
Mestrado Profissional Adolescente em Conflito com a Lei: UNIAN -
Universidade Anhanguera de São Paulo

Resumo do trabalho:

Examina-se no artigo a incidência do movimento pelos direitos da criança e adolescente (que aqui denominamos movimento DCA) na política de direitos do adolescente em conflito com a lei – a política socioeducativa. Destaca-se a importância de analisar os repertórios de interação entre movimento e Estado e de conhecer o conjunto dos atores sociais e estatais nela implicados. O artigo se baseia em pesquisa docente com base em análise documental e observação de campo de atores e espaços de ação do movimento social DCA. Os resultados alcançados permitem enxergar o movimento social como um dos atores relevantes na formação e implementação da política pública socioeducativa, na inter-relação com atores estatais: os executivos, legislativos, o poder judiciário e o ministério público. Notam-se relações de interdependência entre eles, o que corrobora a perspectiva teórica da mútua constituição entre sociedade civil e Estado. Nota-se a importância de articular uma perspectiva teórica movimentalista, focando os repertórios da ação coletiva, com uma perspectiva de análise de políticas públicas. Analisar padrões de interdependência entre atores sociais e Estado é essencial para fugir da avaliação simplista de que a interação entre Estado e movimento leva à burocratização e cooptação e para entender o significado e o lugar do movimento no controle social da política pública.

Palavras-chave: movimento social, controle social, repertórios de interação sócio-estatal, coalizões de defesa, adolescente em conflito com a lei, política socioeducativa.

O LUGAR DO MOVIMENTO SOCIAL NA POLÍTICA SOCIOEDUCATIVA: A participação política do movimento social na relação com outros atores que incidem na política pública

Maria do Carmo Alves de Albuquerque¹

Introdução

Diversos autores têm apontado a insuficiência da literatura clássica² sobre movimentos sociais para um estudo adequado da ação dos movimentos no Brasil, principalmente após a estabilização do regime democrático e ampliação da democracia que ocorre após a Constituição de 1988³.

Estes autores buscam uma nova maneira de ver os movimentos sociais que permita pensar sua participação na construção democrática no Brasil e sua incidência em políticas públicas. Buscam ampliar a perspectiva de análise do movimento social para além dos estudos que mais frequentemente se focaram nas suas dinâmicas de ação no interior da sociedade, em conflito e oposição ao Estado, exterior a ele. E acrescentar um olhar sobre o seu repertório de ações que interagem com atores do Estado.

Esta perspectiva, recentemente explorada por autores brasileiros como Abers, Serafim e Tatagiba (2011), Abers e von Bülow (2011), Carlos (2011), Sherrer-Warren e Lüchmann (2011), Dowbor (2013), Silva (2011), entre outros, acentua a importância do estudo sobre a interação sócio-estatal dos movimentos sociais. Estes autores dialogam com uma perspectiva teórica que enfatiza os processos políticos nos quais se desenvolve a ação coletiva e os seus repertórios de ação conflituosa (Tilly, 2010; Tarrow, 2009).

No caso brasileiro acentua-se especialmente o envolvimento dos movimentos sociais em esforços por democratizar o Estado, que também se

¹ Pesquisadora do Cebrap (Núcleo Democracia e Ação Coletiva - NDAC), professora e pesquisadora do Mestrado Adolescente em Conflito com a lei, Unian/SP. O artigo é fruto da pesquisa docente realizada nos anos 2010/2012, com continuidade no momento atual.

² McAdam, Tarrow e Tilly (2001, citados por Abers e von Bülow, 2011) denominam de “modelo clássico” de estudos dos movimentos sociais a agenda teórica que a maior parte dos estudiosos dos movimentos sociais adotou na década de 1980.

³ A autora, em sua dissertação de mestrado (Albuquerque, 1997) examina esta transição e o papel – uma nova fase - dos movimentos sociais na construção da democracia no Brasil.

notam em toda a América Latina (Abers e von Bülow, 2011). No Brasil os movimentos desempenham importante papel na construção democrática (Albuquerque, 1997), com forte interação com agentes públicos estatais (Abers, Serafim e Tatagiba, 2011) e contínua incidência nas políticas sociais em todas as suas fases: a formação da agenda pública, a proposição de normativas e instrumentos de política pública, a execução, o monitoramento e a avaliação das políticas (Albuquerque, 2007). A participação e incidência da sociedade, especialmente dos movimentos sociais, nas políticas públicas é normatizada, na legislação que segue a Constituição de 1988, como “controle social” sobre as políticas públicas e se exerce através de novas instituições participativas como Conselhos e Conferências de políticas públicas (Constituição federal artigos 29, 194, 198, 204 e 227 e Leis orgânicas da Saúde, Assistência Social, Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) entre outras).

Este artigo insere o movimento pelos Direitos da Criança e Adolescente (movimento DCA) neste debate, buscando compreender sua contribuição para a política socioeducativa⁴. Para tal analisa seus diferentes repertórios de ação, explicitando a interação entre movimento e Estado, com as características próprias deste movimento social. Busca estudar a participação social na sua relação com a política pública na qual incide (Dowbor, 2013), analisando o movimento social como uma das partes interessadas que incide nesta política pública. Entre estas partes, ou atores que constituem a ‘comunidade’ implicada nesta política, o artigo analisa o lugar (ou papel) ocupado pelo movimento social.

Os resultados alcançados permitem enxergar o movimento social como um dos atores relevantes na formação e implementação da política pública socioeducativa. Sua participação ocorre na inter-relação com atores estatais que integram a conjunto de atores nela implicados: os executivos, legislativos, o poder judiciário e o Ministério Público. Notam-se relações de interdependência entre eles, o que corrobora a perspectiva teórica da mútua constituição entre sociedade civil e Estado (Dagnino, 2011: 124).

⁴ Dentro da Política de Direitos da Criança e Adolescente, definida principalmente pelos artigos 227 e 228 da Constituição Federal e pelo ECA (Estatuto da Criança e Adolescente) a política socioeducativa é a que trata do atendimento e dos direitos do adolescente em conflito com a lei.

Destacam-se novas categorias na fronteira entre as análises sobre instituições participativas e a perspectiva teórica movimentalista, focando repertórios de interação entre Estado e sociedade; entre eles enfatizamos a articulação entre instituições de controle social e de controle estatal sobre a política.

Repertórios de interação sócio-estatal e coalizões de defesa

A literatura sobre os movimentos sociais tem-se voltado principalmente para sua face societal, enfatizando seu caráter de construção de identidades sociais coletivas nas lutas reivindicativas de confronto e oposição ao Estado. Os movimentos sociais foram saudados por sua espontaneidade contrastante com a organização formal de outros atores (Kowarick, 1987), por sua lógica do mundo da vida, contrastante com a lógica sistêmica, postuladas por Habermas (Costa, 1994), especialmente no período da reconstrução das democracias na América Latina.

Esta perspectiva se acentua, no Brasil, quando da emergência vigorosa de movimentos sociais nas lutas contra a ditadura, pela democratização e por direitos sociais. Como aponta Paoli (1995:27) os novos movimentos, no Brasil, “não se referenciavam diretamente às estruturas institucionais de poder e representação política – partidos, governo, Estado – nem aos atores ‘clássicos’”. Sua originalidade, sua novidade estava na “aspiração de um poder civil e cidadão”, estava em “escapar de uma institucionalidade estatal” que era “tutelar, autoritária e burocrática” (idem: 32). Neste período se acentua o caráter de confronto entre Estado e movimento e surge uma forte reivindicação de autonomia e independência dos movimentos, que se opõe ao passado populista e autoritário, marcado pela instrumentalização dos movimentos sociais e sindicatos⁵ no Brasil.

Esta reivindicação de autonomia convive, no entanto, com o caráter de reivindicação de direitos e de políticas públicas que assumem muitos

⁵ Com os “novos movimentos” surgidos nas lutas contra a ditadura cria-se o “novo sindicalismo” em oposição ao sindicalismo burocratizado e “pelego” das décadas anteriores e os movimentos populares urbanos que buscaram marcar sua autonomia diferenciando-se das “Sociedades Amigos de Bairros” (SABs) muitas vezes criadas e manipuladas por políticos populistas como Jânio Quadros em São Paulo.

movimentos sociais no Brasil. Este caráter provoca a intensificação das relações entre movimento e Estado e o desenvolvimento de um amplo repertório de ações de interação entre eles, que inclui os protestos mas vai além deles. Gera-se nesse processo uma multiplicidade de novos espaços e instituições participativas que vêm a se constituir em interfaces ocasionais ou permanentes de diálogo e negociação entre atores estatais e societais tais como os Conselhos e conferências de políticas públicas.

Esta face institucional dos movimentos, com base na literatura focada na ação societal e de confronto com o Estado, foi frequentemente vista como um defeito dos movimentos, um perigo de serem “colonizados” pelos atores marcados pela “lógica sistêmica” habermasiana - perigos de cooptação ou instrumentalização pelo Estado e partidos políticos. Esta perspectiva dicotômica, que analisou Estado e sociedade como entidades separadas e regidas por lógicas distintas dificultou a análise da ação dos movimentos sociais brasileiros no período pós-ditadura e sua significativa incidência na construção da democracia e de novas políticas sociais.

Uma nova literatura vem buscando, ao contrário, propor “uma perspectiva de análise que possibilite apreender diferentes padrões de relação entre política institucionalizada e política não institucionalizada”. Ela enfatiza “uma abordagem relacional no estudo dos movimentos sociais” e busca analisar como diferentes padrões de relação geram formatos distintos de “organização e atuação dos movimentos sociais” (Silva, 2011:88). Ao invés de pensar a interação com a política como um defeito ou ameaça à autenticidade do movimento, passa a ver essa interação como constitutiva de sua ação.

Para tal é necessário mobilizar uma literatura que desloca sua atenção do ator social para o processo político com o qual ele interage, do objeto da ação coletiva para a sua forma - os repertórios de ação. Charles Tilly e outros estudiosos da chamada *abordagem do confronto político* argumentam que os movimentos escolhem entre um conjunto de formas de ação com as quais têm experiência e que são social e politicamente legitimadas e criativamente re-significados e reconstruídos (Abers, Serafim e Tatarigiba, 2011: 3 e 8; Tarrow, 2009:51).

As autoras acima argumentam que, embora útil para entender a ação dos movimentos, esta abordagem tem visto a relação entre Estado e movimento apenas sob a chave do conflito e os repertórios de protesto têm assumido centralidade. Para o caso brasileiro, com a forte relação dos movimentos com a construção de novas políticas públicas, as autoras constroem o conceito de “repertório de interação” sócio-estatal. Entre as diferentes formas de interação entre movimento e Estado, destacam, além dos protestos, quatro novas categorias – a ocupação de cargos no Estado, a política de proximidade, o lobby parlamentar e a participação institucionalizada – participação nos espaços de controle social, especialmente os Conselhos e conferências de políticas públicas.

Neste sentido Silva (2011) se refere às intersecções entre Estado e movimento e ao trânsito de ativistas que atuam ora no movimento ora no Estado. Dessa forma se nota uma permeabilidade das fronteiras entre o movimento social e o Estado (Abers e von Bülow, 2011).

O debate se desloca assim de um foco centrado na análise do ator (o movimento social, os atores da sociedade civil ou a ação coletiva) para as relações ou interações do movimento com outros atores, seja no campo da sociedade civil seja fora dele (Estado, partidos etc.). Coloca-se assim a necessidade de conhecer o conjunto dos atores que incidem na política pública, tanto atores da sociedade civil quanto atores estatais.

Esta perspectiva dialoga também com as teorias sobre as políticas públicas que discutem o papel do Estado e dos atores econômicos e societais na sua origem e formulação. Na perspectiva neoinstitucionalista Skocpol (1985) destaca a importância dos “pontos de encontro” entre estes grupos que incidem politicamente na vida pública e o Estado:

Os significados da vida pública e as formas através das quais os grupos coletivos tornam-se conscientes dos objetivos políticos e trabalham para atingi-los surgem, não da sociedade por si só, mas nos pontos de encontro entre Estado e sociedade. (Skocpol, 1985:26)⁶

⁶ As traduções são da autora do artigo.

Também recorremos a Kingdon (1995), e Sabatier (2007) para analisar o papel do conjunto de atores que incidem numa política pública - as “comunidades de políticas” - e das “coalizões de defesa” - que articulam atores distintos em torno de conjuntos de crenças e propostas para uma dada política. Entre os tipos as crenças que dão origem a coalizões estão as crenças mais centrais e profundas, ligadas a princípios gerais e, num segundo nível, as crenças ligadas a uma política setorial, “que projetam uma imagem de como o subsistema de política deveria ser, fornecem a visão que orienta o comportamento estratégico da coalizão, e ajudam a unir aliados e dividir adversários”. No entanto, para a formação das coalizões, além de compartilhar crenças é preciso que os atores comecem a se coordenar – trabalhar junto para atingir objetivos semelhantes (Sabatier e Weible, 2007: 195, citados por Dowbor, 2013: 75). O conceito de coalizão de defesa também contribui para superar uma dicotomia simples entre sociedade e Estado.

Compreender a complexidade da interação entre movimento e Estado, evitando dicotomias e julgamentos normativos, é essencial para o estudo dos movimentos sociais no Brasil, especialmente aqueles que focam sua ação na conquista de direitos e de políticas públicas garantidoras de direitos.

É o que vêm fazendo Dowbor (2013), em relação ao movimento sanitarista, Tatagiba (2011), em relação aos movimentos de moradia, Silva (2011), em relação ao movimento de Economia Solidária. Este artigo busca realizar um estudo análogo em relação a um outro movimento que luta por políticas de direitos – o movimento social pelos direitos da criança e adolescente (movimento DCA).

O movimento DCA – breve apresentação

Analisamos aqui a incidência do movimento pelos direitos da criança e adolescente (que denominamos movimento DCA), na política socioeducativa, um sub-setor da política de direitos da criança e adolescente. Quando nos referimos ao movimento DCA tomamos como base a definição de Mario Diani de que:

Movimentos sociais são definidos como redes de interação informal entre uma pluralidade de indivíduos, grupos e/ou organizações, engajadas em conflitos políticos ou culturais, com base em identidades coletivas compartilhadas. (Diani, 1992:1).

Esta definição permite ver o movimento DCA como uma pluralidade de organizações (ONGs, Fóruns etc.) e indivíduos que se articulam e se engajam na construção de um paradigma de direitos da criança e adolescente denominado “paradigma garantista” e nas políticas públicas que o concretizam, desde o período da Constituinte e de criação do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA).

Esse movimento é herdeiro de um movimento internacional de luta pelos direitos da infância com quem ele compartilha um conjunto de crenças e propostas políticas que se definem como o “paradigma garantista” - construído na oposição ao paradigma menorista, que discriminava o “menor” – carente, abandonado ou infrator – com políticas assistencialistas e repressivas a ele destinadas. Contra esta diferenciação discriminadora o paradigma garantista define a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, os quais se traduzem em políticas públicas de garantia de direitos. A construção desta identidade remonta ao fim da Primeira Guerra Mundial quando organizações sociais reivindicaram e negociaram junto às nascentes Nações Unidas o que veio a ser, em 1924, a Declaração de Genebra dos Direitos da Criança. Desde então diversos atores sociais interagiram em arenas estatais na perspectiva de construir um paradigma de direitos da criança e adolescente, que se consolida como o novo “paradigma garantista” na Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança e Adolescente, em 1989.

Analisamos aqui três importantes momentos ou ciclos de mobilização deste movimento no Brasil. O primeiro tem como pico a criação do ECA. Inicia-se no final dos anos 70, quando surgem e se articulam a Pastoral do Menor da igreja católica, o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), e uma multiplicidade de outras organizações e indivíduos engajados na defesa dos direitos da criança e adolescente. Surgem novas organizações voltadas explicitamente a esta defesa - os Cedecas – Centros de Defesa da Criança e Adolescente e a ANCED - Associação Nacional dos

Centros de Defesa de Direitos de Criança e Adolescente⁷ que contribuem decisivamente para a construção da identidade do movimento com a construção da noção de “justiça garantista”, base do novo paradigma e da nova legislação. Entre os atores sociais se destacam ainda profissionais e organizações profissionais como sindicatos e conselhos profissionais, a Associação de Juízes da Infância, a Sociedade Brasileira de Pediatria⁸.

Este amplo movimento social se soma e se articula aos debates internacionais, avalia e denuncia⁹ a situação nacional, e elabora propostas para a Constituição federal. Atores sociais, articulados a atores estatais como juízes, promotores e defensores públicos, além de parlamentares e funcionários públicos das instituições de atenção ao “menor”¹⁰ elaboram, em 1987, a emenda popular “Criança Prioridade Nacional”, desencadeiam a Campanha Nacional “Criança Constituinte” que coleta mais de 1,5 milhões de assinaturas em todo o país, originando os artigos 227 e 228 da Constituição, onde se expressa o paradigma garantista. Em 1988 se constitui o Fórum Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (FNDCA). O movimento se organiza desde então através de Fóruns que articulam atores sociais, no plano nacional, estadual e municipal.

Atores sociais e estatais também se fizeram presentes na Comissão para a Redação do ECA, onde, segundo Lorenzi (2007), houve a representação de três grupos expressivos: o “dos movimentos da sociedade civil”, o dos juristas (principalmente ligados ao Ministério Público) e o de

⁷ Os Cedecas se diferenciam das ONGs voltadas ao atendimento da infância pela missão explícita da defesa de direitos. Criam a noção de “justiça garantista” que irá caracterizar o direito do jovem a um processo legal de apuração dos atos infracionais, o que caracteriza o paradigma e a legislação garantistas no Brasil. Ver Nastari (2006). Juntamente com a ANCED eles se destacam nas lutas garantistas até o momento atual. Ver <http://www.anced.org.br/>. Acesso em 25/1/2014.

⁸ Juizes integrantes da Associação de Curadores da Infância estiveram nos grupos de trabalho que deram origem à Emenda Constitucional e artigos 227 e 228 e na Comissão de Redação do ECA. A associação se chama hoje ABMP – Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da Juventude. Ver entrevista de Munir Cury no site <http://www.promenino.org.br>.

⁹ A participação do Parlamento, órgão constitucional de controle estatal sobre a administração e as políticas públicas, ocorre através de fiscalização e denúncia, em 1975 através da “CPI do Menor” que se desdobrou em CEIs – Comissões de Inquérito nos estados e em 1989 com a criação da Frente Parlamentar pelos Direitos da Infância e Juventude, empenhada na aprovação do ECA. Ver Longo (2010:10).

¹⁰ Entre os atores estatais destaca-se o Fonacriad - Fórum Nacional de Dirigentes de Políticas Estaduais para a Criança e Adolescente, atuante até hoje, e a Frente Parlamentar pelos Direitos da Infância e Juventude. Ver Longo, 2010.

técnicos de órgãos governamentais (notadamente funcionários da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – Funabem).

O ECA cria um sistema de instituições participativas (IPs) – os Conselhos e conferências de Direitos (no nível nacional, estadual e municipal) e os Conselhos Tutelares, nos municípios. Criam-se também as chamadas “Conferências Lúdicas” para a participação de adolescentes e crianças com vistas a inseri-los nas Conferências oficiais. O Conanda desempenha papel central na construção do Sistema de Garantia de Direitos para a Criança e Adolescente (SGD) através de suas Resoluções, especialmente a Resolução 113 de 2006 que desenha e institui o Sistema.

O segundo ciclo analisado envolve as lutas pela extinção das Febems, instituições marcadas pela violação de direitos dos adolescentes, em momentos de forte confronto. Em São Paulo, os confrontos ocorreram entre 1997 e 2006 e culminaram na extinção da Febem/SP.

Entre os principais atores estão os adolescentes rebelados, a Associação de Mães e Amigos da Criança e do Adolescente em Risco (Amar), Cedecas e outras ONGs, a OAB e outras associações profissionais, bem como organizações internacionais estatais e societais como a Corte de Interamericana de Direitos Humanos da OEA e a Anistia Internacional. Os repertórios de interação incluíram a realização de fortes denúncias na mídia, que culminaram com a realização da CPI da Febem (Palheta, 2010:78 e 161).

Este movimento envolveu-se ainda, articulado com outros atores societais e estatais¹¹, na construção de novas bases nacionais para uma política socioeducativa que resultam na legislação recente que regulamenta o Sinase – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, recentemente normatizado (Brasil, 2012 e 2013).

Um terceiro ciclo se foca no processo de construção de uma política municipal socioeducativa em meio aberto em São Paulo. A Pastoral do Menor é pioneira, com a implantação, desde a década de 1970, da “Liberdade Assistida

¹¹ Neste período se destaca a ABMP, o Conanda e a Secretaria Nacional de Direitos Humanos (SDH).

Comunitária¹² (LAC) com apoio do Conanda e da Secretaria Nacional de Direitos Humanos (SDH) e, em São Paulo, através de convênios com a Febem. A partir daí, outras organizações sociais voltadas ao atendimento do adolescente se vinculam à Febem, que organiza a Liberdade Assistida em “Pólos de LA” em todo o Estado de São Paulo. Na capital, surge uma articulação das entidades conveniadas com a Febem, que reivindica a municipalização dos serviços. (Albuquerque, Botelho e Oliveira, 2013). Esta Articulação luta pela municipalização e segue até hoje atuando nos Serviços de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (MSE-MA). Desempenha assim um complexo e polêmico duplo papel de executora da política socioeducativa e de lutar pela sua melhoria. A influência na elaboração da política municipal se traduz atualmente na construção do Plano Municipal Socioeducativo. Além dos diversos repertórios de interação socioestatal, mais uma vez está formado um GT para a elaboração deste plano que envolve um ator estatal - a SMADS (Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social) e um ator societal – Articulação MSE – MA.

Em todos estes momentos houve forte presença de atores sociais e estatais - o movimento social (com suas ONGs, Fóruns e demais organizações e indivíduos) e os integrantes dos poderes executivo, legislativo e judiciário e do Ministério Público - atores que integram o que se pode chamar a ‘comunidade da política’ DCA e que formaram uma ‘coalizão’ que se articulou em torno do conjunto de crenças que constitui o paradigma garantista. Veremos a seguir os repertórios de interação utilizados nos diversos momentos.

Procedimentos metodológicos da pesquisa

O artigo é fruto de pesquisa docente realizada nos anos 2010 a 2012, que tem continuidade no momento atual.

A metodologia utilizada incluiu pesquisa bibliográfica, documental e pesquisa de campo. A pesquisa bibliográfica e documental, voltada a

¹² O ECA define a Liberdade Assistida (LA) e a Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) como Medidas Socioeducativas em Meio Aberto a que são submetidos os adolescentes infratores. A LAC foi uma precursora das formas de execução da LA.

caracterizar o movimento DCA, especialmente em São Paulo, trouxe achados referentes aos dois primeiros ciclos de lutas do movimento¹³.

Para um terceiro ciclo, focado na criação e implementação da Política socioeducativa em meio aberto na cidade de São Paulo, foram utilizadas tanto fontes bibliográficas e documentais como pesquisa de campo. Esta envolveu o acompanhamento com observação participante de espaços de controle social da política de direitos da criança e adolescente em São Paulo, a saber: Fórum Municipal DCA, Fóruns Regionais na Capital, Conselho Municipal DCA, Articulação dos Serviços de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto em São Paulo (MSE-MA), bem como a realização de entrevistas em profundidade com integrantes destas organizações¹⁴.

Bibliografia e documentos permitiram identificar, em cada um destes ciclos, a presença de atores sociais e estatais fortemente envolvidos no movimento, a contínua articulação entre eles, a presença no movimento social dos vários tipos de repertórios de interação socioestatal e a presença de ativistas que atuam ou atuaram tanto na sociedade civil como no Estado (Poder Judiciário e Ministério Público (principalmente Promotoria e Defensoria Pública), Poder Legislativo e órgãos do Executivo como Ministérios e Secretarias de Governo, instituições socioeducativas como as Febens).

Para sistematizar os achados da pesquisa organizamos as informações nos 3 momentos ou ciclos da luta pela política DCA e socioeducativa.

Em cada um destes ciclos identificamos aspectos que mostram a inter-relação continuada entre Estado e movimento: os atores institucionais e sociais e os ativistas que transitaram entre lugares na sociedade e no Estado conforme quadros abaixo:

¹³ Entre os documentos se destacam entrevistas publicadas com os integrantes da Comissão de Redação do ECA, a Ata da CPI Febem (1998); Coletânea de Resoluções do Conselho estadual de São Paulo - Condeca (1995-2005); Resolução Condeca (1999); Notícias de jornal sobre os confrontos com a Febem (2003), Ata e Resolução do Fórum Estadual sobre o confronto com a Febem; documentos sobre a trajetória pessoal de ativistas do movimento DCA.

¹⁴ Pesquisa de campo: Anotações de Reuniões do FMDCA 2010-2011; de Reuniões da Articulação MSE: 2011 a 2014; Entrevistas com integrantes do Fórum Municipal; Entrevistas com integrantes da Articulação MSE entre 2011 e 2014.

Quadro 1: Ativistas que transitaram entre lugares no Estado e no Movimento

A1	Juiz, Procurador de Justiça do MP do Estado de São Paulo, redator do ECA
A2	Juiz e desembargador do Tribunal de Santa Catarina
A3	Procurador do Ministério Público de São Paulo
A4	Cedeca SP, Articulação MSE-MA, Secretaria Municipal de Direitos Humanos/SP.
A5	Cedeca SP, Articulação MSE-MA, Secretaria Municipal de Assistência Social/SP.
A6	Coordenador de MSE MA, da Articulação e hoje integrante da Defensoria pública, permanece na Articulação.

Fonte: elaboração própria

Quadro 2: Aspectos da inter-relação entre Estado e movimento

Momentos X inter-relação entre Estado e movimento	Atores		Ativistas em trânsito
	societais	estatais	
Ciclo de construção do ECA	<ul style="list-style-type: none"> • MNMMRua • Pastoral do Menor • Frente Nacional • Cedecas • ANCED • ONGs • FNDCA 	<ul style="list-style-type: none"> • Juizes • MP • Funcionários Funabem • Fonacriad • Frente Parlamentar • Conanda¹⁵ 	A1 A2 A3
Ciclo de fechamento Febem/SP / construção do SINASE	<ul style="list-style-type: none"> • Cedecas • FEDCA • Mães (AMAR) • OAB • ANCED • Anistia Internacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Conanda • Condeca • Parlamento • Juizes • MP • Corte da OEA 	A4 A5
Ciclo de construção da política socioeducativa em meio aberto	<ul style="list-style-type: none"> • FEDCA • FMDCA • Pastoral do Menor • Cedecas • ONGs conveniadas • Articulação MSE MA 	<ul style="list-style-type: none"> • Fundação CASA • SAS • SMADS • CMDCA • Comissão de política socioeducativa do CMDCA • Ouvidoria da Defensoria 	A4 A5 A6

Fonte: elaboração própria

Repertórios de interação sócio-estatal

Colocando o foco na análise dos repertórios de ação coletiva (Tilly, 2010; Tarrow, 2009; Abers, Serafim e Tatagiba, 2011) e nas categorias formuladas por estas autoras, buscamos identificar diferentes tipos de repertórios no movimento DCA.

¹⁵ Os Conselhos nacional (Conanda), estadual (Condeca) e municipal (CMDCA) são atores na interface socioestatal, aqui colocados na coluna dos atores estatais para simplificar a tabela.

a. Protestos e confrontos no âmbito da sociedade e do Estado

Os “repertórios de confronto” (Tilly, 1992:7, citado por Tarrow, 2009:51) estão presentes no movimento DCA quando luta contra o paradigma menorista e denuncia as violações de direitos a crianças e adolescentes nas instituições menoristas. Destacam-se formas de ação realizadas em arenas sociais, como os encontros nacionais do movimento MMRua, com a ruptura com a forma de organização institucional que os reunia e sua forte carga contestatória e de publicização de denúncias e propostas políticas. Outro momento importante de mobilização nacional e denúncia das instituições menoristas foi a Campanha “Criança Constituinte” que desencadeou momentos fortes de negociação com o congresso nacional no período Constituinte.

No entanto, o protesto não é marca principal do repertório do movimento DCA. Seu repertório envolve tanto ações contestatórias como ações pacíficas. O movimento herda ou aprende, por exemplo, repertórios típicos das “pastorais” religiosas, com sua metodologia da educação popular. Destacam-se campanhas educativas (Campanha da Fraternidade sobre o menor abandonado, em 1987), os encontros de estudos e de articulação onde houve a sistematização das metodologias dos “educadores de rua” e onde se formularam as primeiras diretrizes da “Doutrina da Proteção Integral” conhecida como o paradigma garantista.

Por outro lado os repertórios de confronto frequentemente se articulam com repertórios de diálogo com o Estado. As denúncias e protestos contra as práticas menoristas sempre se colocaram como formas de abrir negociações pela suspensão destas práticas e pela construção de novas políticas de garantia de direitos. Exemplos importantes foram as mobilizações do MNMMRua e a Campanha “Criança Constituinte” que conseguiram pautar o Congresso Nacional, criando Grupos de Trabalho que introduziram a agenda garantista na Constituição e depois na elaboração do ECA. Assim como no caso de outros movimentos sociais, o peso destas mobilizações provocou uma

série de “negociações a quente¹⁶” que conseguiram neutralizar em certa medida os setores conservadores.

O mesmo ocorre no ciclo de lutas que levou à extinção da Febem/SP. Neste caso os atores sociais mais fortemente envolvidos foram os próprios adolescentes rebelados, a Associação de mães (AMAR), os Cedecas, outras ONGs de São Paulo e até mesmo a Anistia Internacional. Mobilizações nacionais e internacionais serviram como provocação para a constituição de um Grupo de Trabalho envolvendo atores sociais e estatais, entre os quais funcionários da própria instituição e dos poderes executivo e judiciário do Estado de São Paulo, que redefiniu a instituição. A presença de atores sócio-estatais como o Condeca é fortemente ativa neste episódio (Longo, 2010).

Outro exemplo de confronto na relação com o Estado foi a apresentação às Nações Unidas de Informes Alternativos ao informe oficial de monitoramento sobre a Convenção internacional dos Direitos da Criança (Albuquerque, 2007) Estes informes foram elaborados pela sociedade civil em vários países e no Brasil foram elaborados pela ANCED¹⁷, com denúncias que se confrontam com os informes oficiais do governo brasileiro.

b. Ocupação de cargos no Estado¹⁸ ou militância múltipla

O movimento DCA sempre foi uma articulação heterogênea de atores sociais entre os quais o MNMMRua, as ONGs, as organizações profissionais, os Fóruns. Desde a origem do movimento existe a presença de profissionais que atuam no Estado junto a crianças e adolescentes como os juízes, promotores, defensores públicos, médicos, psicólogos, assistentes sociais e educadores, bem como das respectivas organizações profissionais.

Em diversos momentos, pessoas que ocupavam cargos no Estado foram ativistas do movimento DCA, participando especialmente do grupo de trabalho que

¹⁶ Esta expressão é utilizada pelo Movimento Sem Terra (MST) para descrever os processos de negociações sobre a política agrícola que todos ano vem sendo precedidos de “jornadas de luta” com a finalidade de pautar o governo e abrir negociações em condições mais favoráveis. Ver Abers, Serafim e Tatagiba (2011:19, 20 e 25).

¹⁷ Ver o site da ANCED: <http://www.anced.org.br/anced-lanca-relatorio-alternativo-sobre-os-direitos-da-crianca-e-do-adolescente/>

¹⁸ A ocupação de cargos no Estado é categoria chave na análise de Dowbor (2013) sobre os repertórios de ação coletiva do movimento sanitário no Brasil.

elaborou os artigos 227 e 228 da Constituição, da Comissão de Redação do ECA¹⁹, e dos grupos de trabalho que elaboraram as propostas para o Sinase.

Entre os ativistas que transitaram entre lugares no Estado e no movimento social que observamos no Quadro 1, nota-se algo semelhante ao que Mische (1997: 144) denomina de “militância múltipla” e que é também apontado por Marcelo Silva (2011) como exemplos de trânsito institucional e intersecção entre Estado e Movimento. Os ativistas A1 até A4 ocuparam cargos no Poder Judiciário e/ou no Ministério Público e também em espaços de interação sócio-estatal (GTs e outros espaços de negociação) do movimento, em momentos de elaboração e negociação de políticas de direitos da Criança e Adolescente.

Ao contrário dos casos analisados por estes autores, no entanto, este trânsito não ocorre em função de compartilhamento de projetos políticos partidários, mas pelo compartilhamento de um projeto político que se expressa no paradigma garantista. O mesmo ocorre em relação ao trânsito do ativista A4, entre uma organização do movimento e a Defensoria Pública de São Paulo. Estes ativistas não ocuparam cargos no poder executivo.

Já no caso dos ativistas A5 e A6, temos o trânsito entre lugares ocupados no movimento e no poder executivo municipal, mediados por uma militância múltipla no Partido dos Trabalhadores, que governava o Município de São Paulo em dois momentos especiais de luta pela política garantista. O primeiro é o caso de um integrante do Cedeca Interlagos de São Paulo, fundador da Articulação MSE-MA (na época dos convênios com a Febem) e que coordenou a construção do Sistema de Proteção Social à Criança, ao Adolescente e ao Jovem, na Secretaria de Assistência Social de São Paulo, nos anos 2001 a 2004, período em que foram desenhados e implementados os Projetos-piloto do atendimento socioeducativo em meio aberto. Outro fundador da Articulação MSE-MA, também integrante do Cedeca Interlagos foi Coordenador de Políticas para Crianças e Adolescentes da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania e presidente do CMDCA em 2013 e 2014.

¹⁹ Entre os integrantes da Comissão de Redação do ECA estavam os procuradores do Ministério Público de São Paulo Munir Cury e Paulo Afonso Garrido de Paula, os Juizes Antônio Fernando do Amaral e Silva (Tribunal de Santa Catarina) e Liborne Bernardino Siqueira (Juiz de Menores do Rio de Janeiro), Benedito Rodrigues dos Santos do MNMMRua, Antonio Carlos Gomes da Costa educador da Febem/MG e integrante do Unicef, Irmã Maria do Rosário Leite Cintra e Ruth Pistori, da Pastoral do Menor.

c. Participação institucional – o controle social

A partir da promulgação do ECA o movimento inicia uma forma de atuação institucional mais permanente e continuada, que Abers, Serafim e Tatagiba (2011:9) denominam “participação institucional” – a participação nos Conselhos e Conferências de Direitos das Crianças e Adolescentes, desde o nível nacional até o municipal, e mesmo em espaços regionais dentre de cidades como São Paulo (pré-Conferências) quem vem sendo analisada por extensa literatura²⁰. O funcionamento destas instituições participativas (IPs) não se diferenciam da média dos avanços e problemas experimentados nas outras áreas.

O Conanda desempenha papel central na construção da política DCA através de suas Resoluções, que delineiam a própria estrutura participativa e as atribuições dos Conselhos e Conferências, bem como o desenho e funcionamento do Sinase e os Planos Nacionais das respectivas políticas²¹. O Condeca desempenha papel especialmente relevante na extinção da Febem/SP. O CMDCA desempenha papel relevante no terceiro ciclo analisado, a definição da política municipal socioeducativa.

Queremos destacar no entanto outra forma de participação institucional que se tornou relevante mesmo antes da criação dos Conselhos e Conferências de Direitos das Crianças e Adolescentes, os grupos de trabalho (GTs) que, assim como as IPs mais analisadas são importantes nas negociações que criaram as políticas de direitos nesta área.

Os GTs são compostos por atores sociais e institucionais envolvidos na política. Recorremos aqui aos conceitos das teorias neoinstitucionalistas de políticas públicas de “comunidades de políticas” e de “coalizões de defesa” - que articulam atores distintos em torno de conjuntos de crenças e propostas para uma dada política.

Nota-se que, em meio ao conjunto de atores que influenciam a política de direitos da criança e adolescente, e em particular a política socioeducativa, constitui-se no Brasil uma coalizão de atores, que compartilham crenças - tanto de nível mais profundo e paradigmático (o paradigma garantista) como

²⁰ A ação institucional dos movimentos em instituições participativas (IPs) como os Conselhos e Conferências de direitos e de políticas públicas é alvo de extensa literatura que a descreve e critica frente a vários aspectos como a representatividade e a eficácia. Ver Nastari (2006), Pires (2011), Abers, Serafim e Tatagiba (2011), Szwako (2012) entre muitos outros.

²¹ O Conanda define diretrizes para a Política Socioeducativa e também para as políticas de adoção, convivência familiar e comunitária e de combate à exploração sexual de crianças e adolescentes.

aquelas mais operacionais, relativas às políticas de direitos que se consolidam desde então. Esta coalizão se conforma articulando “comunidades de especialistas” e também lideranças sociais e políticas protagonistas e “empreendedoras” que tomam a iniciativa de coordenar esforços e trabalhar junto para atingir objetivos comuns. Ela é integrada por entidades internacionais (com destaque para o Unicef), nacionais, estaduais, e locais. Estão presentes atores sociais populares como a Pastoral do Menor, o Movimento MNMMRua, os Cedecas e outras ONGs nacionais e locais. Também associações profissionais como a Sociedade Brasileira de Pediatria, a OAB e a ABMP. É integrada também por atores estatais onde se destacam setores do Legislativo, Executivo e Judiciário, além do Ministério Público, que aderem ao paradigma garantista.

A identidade de crenças vai se conformando desde as primeiras denúncias sobre as instituições menoristas, mas adquire desenho mais nítido na formação de Frentes de defesa da criança e do adolescente e dos grupos de trabalho para a elaboração de propostas para a Constituição e o ECA. As crenças compartilhadas projetam então “uma imagem de como o subsistema de política deveria ser”. Além de compartilhar crenças os atores começam a se coordenar, adquirindo um “comportamento estratégico” que ajuda a “unir aliados e dividir adversários” e trabalhar junto para atingir objetivos semelhantes (Sabatier e Weible, 2007: 195, citados por Dowbor, 2013: 75). É o que se pode notar nas coalizões formadas para a redação do artigo 227 da Constituição e do ECA.

A coalizão formada para redigir estes artigos constitucionais nasce da então Associação de Curadores da Infância, hoje (ABMP). Para redigir a proposta ela busca fundamentos no ante-projeto da Convenção Internacional dos Direitos da Infância. Articula-se com os atores sociais do movimento DCA, mobilizando o país na coleta de assinaturas para a emenda constitucional “Criança Constituinte”.

A Comissão de Redação do ECA, nasceu desta coalizão, foi integrada por juristas de varas da infância e Juventude e do Ministério Público, por representantes do MNMMRua e da Pastoral do Menor, e buscou negociações

com o então Ministro da Justiça, diretores das Febens, secretários de educação entre outros.

De forma semelhante, e com muitos dos mesmos atores, são compostos os grupos de trabalho que elaboraram as propostas para o Sinase, desde antes de 2006 até 2012, no que descrevemos como o segundo ciclo de mobilização do movimento DCA.

O terceiro ciclo é marcado por uma forte presença de atores sociais que se vinculam com o poder público através de convênios para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto. Articulações sociais com as Pastorais, Cedecas e Fóruns são importantes no processo de descentralização da política socioeducativa e reivindicação da nova política municipal, mas os repertórios de interação são cada vez mais presentes destacando-se a formalização das entidades de atendimento e sua participação na implementação da política socioeducativa através de convênios com o Município.

Esta formalização e vinculação ao Estado são vistas pelo próprio movimento como ameaça à sua autonomia para as críticas e reivindicações ao poder público (FNDCA, 2010: 21 e 41 e Albuquerque, 2012). No entanto a presente pesquisa observou a continuada atuação da Articulação dos Serviços de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (Articulação MSE – MA) na crítica e reivindicação de melhorias na política socioeducativa, buscando compatibilizá-la com os parâmetros do paradigma de garantia de direitos. A atuação institucional da Articulação se destacou no processo de municipalização, entre 2002 e 2005, com a criação de modelos piloto de atuação negociados com a Secretaria Municipal de Assistência Social e Secretaria Nacional de Direitos Humanos (Albuquerque, Botelho e Oliveira, 2013). Ela continua com críticas e sugestões e com a participação em mais um Grupo de Trabalho, desde 2013, para a elaboração do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo.

Ao lado da participação na execução da política, a Articulação participa do controle social sobre a política socioeducativa, em todas as suas fases: a formação da agenda pública, a proposição de normativas e instrumentos de

política pública, a execução, o monitoramento e a avaliação das políticas (Albuquerque, 2012).

d. Dos lobbies à articulação entre controle social e estatal

Entre as categorias desenvolvidas por Abers, Serafim e Tatagiba (2011: 9) estão os “lobbies no parlamento”, que ocorrem especialmente nos períodos de lutas pela aprovação de uma nova legislação.

No caso da política socioeducativa, as denúncias sobre as instituições minoristas articulam-se com o Parlamento, órgão institucional de controle sobre a política pública, dando origem a CPIs e CEIs (Pereira, 1996: 63) e à Frente Parlamentar pelos Direitos da Infância e Juventude, que atuou na aprovação do ECA (Longo, 2010:10). Nas lutas pela extinção da Febem/SP houve outra CPI – a CPI da Febem, que atuou de 1997 a 1999. Além destes momentos, o movimento se articula continuamente com comissões parlamentares voltadas à temática da infância, nas Assembléias Legislativas e Câmaras Municipais de Vereadores.

Para além do lobby, podemos falar aqui da atuação articulada entre o controle social, realizado pelos atores do movimento social, e o controle público estatal, função constitucional (art. 70 a 75 da Constituição Federal) realizada pelo Parlamento, Tribunal de Contas, Poder Judiciário, Ministério Público entre outros²². O controle estatal é ratificado para a política DCA no artigo 21 da Resolução 113 do Conanda.

Neste sentido se destaca a ação do Tribunal de Contas da União e do Conselho Nacional de Justiça cujos Relatórios (TCU, 2005 e 2009 e CNJ, 2012) apresentam situações de grave desrespeito aos Direitos Humanos no sistema socioeducativo.

No plano estadual se destaca a ação da Ouvidoria da Defensoria Pública do Estado de São Paulo²³, acionada pela Articulação MSE – MA para análise

²² Ver Alonso, Ana Paula G. O controle público sobre a política socioeducativa: a relação entre o controle estatal e o Controle Social. Uniban, 2013.

²³ A Ouvidoria da Defensoria Pública do Estado de São Paulo é um órgão de controle público externo entre as instituições do Sistema de Justiça. A pesquisadora presenciou reunião conjunta entre ela e a Articulação MSE – MA em 25/3/2014.

crítica das audiências judiciais a que são submetidos os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas.

Destaca-se ainda a fiscalização realizada pela Corte de Interamericana de Direitos Humanos da OEA, no contexto das lutas pela extinção da Febem (Albuquerque, 2012).

Reflexões finais: a interdependência entre Estado e sociedade e o lugar do movimento na construção de uma nova política de direitos

Este artigo aponta elementos empíricos que buscam revelar a inter-relação entre movimento social e Estado. Esta perspectiva é importante especialmente no Brasil, onde um número considerável de movimentos sociais tem atuado fortemente na construção de novos direitos e de novas políticas públicas que os garantam. É o caso do movimento DCA e sua incidência nas políticas de direitos da criança e do adolescente e, em particular, na política socioeducativa.

A pesquisa mostra que a face institucional dos movimentos, frequentemente vista como um defeito que os levaria à cooptação ou instrumentalização pelo Estado e partidos políticos é uma dimensão constitutiva dos mesmos, especialmente daqueles que lutam por direitos e políticas públicas. Uma “abordagem relacional no estudo dos movimentos sociais” permite desocultar uma “face” (Silva, 2011:88) que se necessita desvelar e analisar para enxergar o movimento social como um dos atores relevantes na formação e implementação da política pública.

No caso da política de direitos DCA, a participação do movimento ocorre na inter-relação com atores estatais que integram a conjunto de atores nela implicados: os executivos, legislativos, o poder judiciário e o Ministério Público. Destacam-se novas categorias na fronteira entre as análises sobre movimentos e políticas públicas, tipificando repertórios de interação entre Estado e sociedade. Entre as formas de interação entre movimento e Estado apontadas por Abers, Serafim e Tatagiba (2011) encontramos protestos, ocupação de cargos no Estado, a participação institucionalizada. Nesta categoria, além dos espaços de controle social instituídos, como os Conselhos e Conferências de políticas públicas, destacam-se outras formas de elaboração e negociação de

propostas, como os GTs. Estes Grupos de Trabalho expressam a constituição de coalizões entre atores sociais e estatais, articuladas em vista da construção de políticas públicas que concretizem o “paradigma garantista” dos direitos da infância. As relações de proximidade no interior destas coalizões favorecem muitas vezes o trânsito de ativistas entre espaços sociais e estatais, onde ocupam cargos públicos.

Vimos que o movimento ocupa um lugar no controle público sobre a política. A participação do movimento no controle social ocorre especialmente nos Conselhos e Conferências que definem a política DCA. No entanto o controle público é também constituído pelo controle estatal interno e externo sobre a política pública (art. 70 a 75 da Constituição Federal). O controle estatal é ratificado para a política DCA no artigo 21 da Resolução 113 do Conanda e ele deve ser exercido pelo Poder Legislativo, Judiciário e pelo Ministério Público. Nota-se então através desta pesquisa uma articulação entre instituições de controle social e de controle estatal sobre esta política.

Como afirmam Gurza Lavallo e Szwako (2014:10), tem sido crucial “esquadrinhar os padrões da interdependência entre atores sociais e Estado, a constituição e/ou consequências desses padrões, bem como as mudanças na natureza dessa interdependência ao longo do tempo” e fazer a crítica à “compreensão dicotômica da relação entre Estado e sociedade civil” conforme Dagnino (2011: 124), quando afirma que “sociedade civil e Estado são sempre mutuamente constitutivos”.

Analisar padrões de interdependência entre atores sociais e Estado é essencial para fugir da avaliação simplista de que a interação entre Estado e movimento leva à burocratização e cooptação, e analisar a complexidade da interação socioestatal em seus diferentes repertórios. Não se trata de negar os riscos de burocratização e cooptação - que certamente estão presentes seja quando o repertório é mais confrontacional seja quando se abrem as interações de negociação e proposição. Trata-se de examinar com mais cuidado estas diferentes formas de interação para compreender o lugar e o papel do movimento social na conquista de direitos no cenário de construção democrática que se abre no pós 1988.

Referências bibliográficas

ABERS, Rebecca e von BÜLOW, Marisa. (2011). Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 13, nº. 28, set./dez. 2011, p. 52-84.

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra e TATAGIBA, Luciana. A participação na era Lula: repertórios de interação em um Estado heterogêneo. **35º Encontro Anual da ANPOCS**. 2011.

ALBUQUERQUE Carvalho, M. C. A. “Eppur si muove...” Os movimentos sociais e a construção da democracia no Brasil. Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, 1997.

ALBUQUERQUE, M. C. A. A participação da sociedade na redefinição de políticas de direitos. Os direitos da Infância e o direito à moradia em países do Cone Sul na virada para o século XX. Tese de doutorado apresentada ao PROLAM/USP em dezembro de 2007.

_____. Novos atores e repertórios de ação no movimento pelos direitos do adolescente: repensando a institucionalização. **Serviço Social em Revista**. v. 15, n. 1. Londrina: Universidade Estadual de Londrina. 2012.

ALBUQUERQUE, M. C; BOTELHO, Dayana e OLIVEIRA, Adriano. A municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto em São Paulo (SP) e Pouso Alegre (MG). São Paulo, **Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade**. 2013 (9):25-47.

ALONSO, Ana Paula G. O controle público sobre a política socioeducativa: a relação entre o controle estatal e o Controle Social. Dissertação de mestrado apresentada ao Mestrado Profissional Adolescente em Conflito com a Lei. Uniban, 2013.

ALMEIDA, Carla C. R. Sociedade civil, diversificação de atores e de modalidades de ação. **Em Debate**, Belo Horizonte, v.3, n.4, p.8-13, dez. 2011.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990.

_____. Tribunal de Contas da União (TCU). Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo. **Relatório de Monitoramento**. Programa Reinserção Social do Adolescente em Conflito com a Lei (TC nº 011.261/2005-6). 2005.

_____. Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SDH). **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**. SINASE. Brasília: CONANDA. 2006.

_____. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Panorama Nacional**. A execução das medidas socioeducativas de internação. Programa Justiça ao Jovem. Disponível em: www.cnj.jus.br. 2012. Acessado em 17/12/2013. 2012.

_____. Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SDH/PR). **Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo**: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE. Brasília: SDH/PR. 2013.

CARLOS, Euzeneia. Movimentos sociais e instituições participativas: efeitos organizacionais, relacionais e discursivos nos padrões de ação coletiva. II

Seminário discente da pós-graduação em Ciência Política da USP. 2012, USP: São Paulo.

COSTA, Sérgio. Esfera Pública, Redescoberta da Sociedade Civil e Movimentos Sociais no Brasil. Uma abordagem tentativa. In: **Novos Estudos**, CEBRAP, nº 38, março. 1994.

DAGNINO, Evelina. Civil Society in Latin America. In: Michael Edwards. (Org.). **The Oxford Handbook of Civil Society**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

DIANI, Mario The concept of social movement. **The Sociological Review**. Vol. 40, no 1. 1992.

DOWBOR, Monika. Arte da institucionalização: estratégias de mobilização dos sanitaristas (1974-2006). Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Ciência Política. 2013.

FNDCA, Fórum Nacional de Defesa da Criança e do Adolescente. **Incidência da sociedade civil na garantia dos direitos da criança e do adolescente**. Plenária de políticas públicas. Brasília. 2010. Disponível em: <http://www.forumdca.org.br/arquivos/documentos>>. Acesso em 25/7/2013.

GURZA LAVALLE, Adrián e SZWAKO, José. Sociedade civil, Estado e autonomia. Argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. 2014. No prelo.

KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. New York, Harper Collins College Publishers. 1995.

KOWARICK, L. F. F. . Movimentos Urbanos no Brasil Contemporâneo: Uma Análise de Literatura. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 1, n. 3, p. 38-50, 1987.

LONGO, Isis S. Ser adolescente e criança na sociedade brasileira: passado e presente da história dos direitos da juventude. In: III Congresso Internacional de Pedagogia Social, 3, 2010, São Paulo, Associação Brasileira de Educadores Sociais (ABES), Disponível em: http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_isoref&pid=MSC000000092010000100013&lng=en. Acesso em: 16 mai. 2014.

McADAM, Doug, Charles TILLY e Sidney TARROW. Para mapear o confronto político. **Lua Nova**, São Paulo, 76: 11-48, 2009.

NASTARI, Marcelo. 2006. Políticas Públicas de atenção à infância e adolescência no Brasil: Uma breve abordagem sobre origens, diagnóstico e perspectivas. In GARCÉS, Mario et al (orgs.). **Democracia y ciudadanía en el Mercosur**. Santiago: LOM Ediciones. 2006.

PAOLI, Maria Célia. Movimentos Sociais no Brasil: Em busca de um estatuto político. In HELLMANN, Michaela. **Movimentos sociais e democracia no Brasil. “Sem a gente não tem jeito”**. São Paulo: Editora Marco Zero: ILDEFES – Instituto Latino-americano de Desenvolvimento Econômico e Social. 1995.

PEREIRA, Rosemary Ferreira de Souza. Movimento de defesa dos direitos da criança e do adolescente: do alternativo ao alterativo. Dissertação (Mestrado em Serviço Social), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1996.

PIRES, Roberto R.C. (org.) **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação.** (Diálogos para o desenvolvimento v.7). Brasília: Ipea, 2011.

SABATIER, Paul A.; WEIBLE, C. M. (2007) The Advocacy Coalition Framework: innovations and clarifications. In: SABATIER, Paul. A. (Ed.) **Theories of Policies Process.** Boulder, Colorado, US. Westview Press, p. 189-222.

SÃO PAULO. Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente - Condeca. Deliberações 1994 – 2002. Condeca/SP: Trabalho conjunto em uma década. 2002. Disponível em: http://www.condeca.sp.gov.br/arquivos/Livro_Condeca.pdf. Acesso em 07/11/2013.

SCHERER-WARREN, Ilse e Lígia H. H. Lüchmann. Movimentos sociais e participação institucional: introduzindo o debate. **Política e sociedade**, Florianópolis, v. 10, n. 18, abr. 2011.

SILVA, Marcelo K.. A face oculta(da) dos movimentos sociais: trânsito institucional e intersecção Estado-Movimento - uma análise do movimento de economia solidária no Rio Grande do Sul. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 13, nº. 28, set./dez. 2011.

SKOCPOL. Theda. Being the state back in: strategies of Analysis in Current Research. In EVANS, Peter E., RUESCHEMEYER, Dietrich e SKOCPOL. Theda. **Bringing the state back in.** Cambridge: Cambridge University Press. 1997.

SWACKO, José. Participar vale a pena, mas...: a democracia participativa brasileira vista pelas lentes da utopia. In "Novas Lentes sobre a Participação: utopias, agendas e desafios". **Revista Pólis**. N. 52. 2012.

TARROW, Sidney. **O poder em movimento.** Movimentos sociais e confronto político. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2009.

TATAGIBA, Luciana. A questão dos atores, seus repertórios de ação e implicações para o processo participativo. In Pires. Roberto R.C. (org.) **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação.** (Diálogos para o desenvolvimento v.7). Brasília: IPEA, 2011.

TILLY, C. Movimentos sociais como política. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 3. Brasília, janeiro-julho de 2010, pp. 133-160.