



APRESENTAÇÃO PRESENTACIÓN

Comitê Editorial
Comité Editorial

A revista **P**erspectivas em **P**olíticas **P**úblicas apresenta, neste seu sexto número, um conjunto de textos que possibilitam ricas e consistentes reflexões a partir de relatos de experiências diferenciadas sobre lutas engendradas no processo de construção democrática, bem como de enfoques teórico-conceituais pertinentes. Nessa perspectiva são abordados processos e procedimentos relacionados à ação pública, à participação, à governança no bojo da configuração de cidadanias na história recente da América Latina.

Nos cinco textos que compõem este número de **PPP** se reconhece o papel do Estado no processo de ampliação e de garantia de direitos da cidadania (civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, ambientais, humanos), bem como se chama a atenção para a necessidade e a importância do papel da sociedade civil nos processos de fortalecimento de arenas em que se exponha a vontade coletiva e em que as decisões políticas sejam produzidas em sintonia com um ideal de esfera pública. Destacam-se questões bastante relevantes nesse processo, dentre elas a disputa pela construção do território e a relação governabilidade e governança no ciclo – delineamento, formulação, implantação, implementação, monitoramento e avaliação – das políticas públicas.

15

A despeito da imprecisão conceitual da configuração territorial¹ na América Latina, ressalta-se que a discussão apresentada em um dos textos deste número de **PPP** focaliza os processos de reorganização social e cultural das fronteiras entre os espaços rurais e urbanos mediados

1. Historicamente identificam-se explicações calcadas no determinismo natural, na concentração espacial e seus limites físicos e biológicos como definidoras do que é urbano ou rural, desconsiderando os processos de pertença, de configuração de identidades e a dialética campo-cidade, portanto, os processos de luta aí situados.

por ações públicas engendradas na relação Estado-Sociedade. Por outro lado, essa discussão nos remete a problematizar as fronteiras entre governabilidade e governança, ou seja, governabilidade entendida como condição sistêmica sob a qual se dá o exercício institucional do poder, e governança, como padrão de articulação entre atores que participam, coordenam e/ou regulam o exercício da governabilidade.

A seção "Artigos" está composta por quatro textos. O primeiro deles, *O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais: a indução de territorialidades à ação pública* de autoria de Alan Ferreira de Freitas, Marcelo Miná Dias e Alair Ferreira de Freitas, tendo como objetivo apresentar e analisar a estratégia de desenvolvimento rural adotada no Brasil, descreve e analisa o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais, que foi criado no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)/Brasil. Para os autores, a proposta de uma política nacional focada no processo de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais brasileiros resulta de reivindicações de setores públicos e da organização da sociedade civil, representando um grande avanço em termos da descentralização e democratização da sociedade de acesso aos recursos decisórios, antes limitados ao Estado. Eles ressaltam a importância de se considerar a criação dos territórios rurais com uma nova abordagem para o desenvolvimento rural, a partir da instituição da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) e da sua inserção no Plano Plurianual do Brasil, 2004-2007, enquanto programa governamental dirigido para a melhoria das condições de vida e trabalho no meio rural. Nesse sentido, acreditam que o MDA e a SDT representam a institucionalização das reivindicações de setores populares, dificilmente "escutados" pelos formuladores de políticas. Assim, para os autores, a ênfase dada pela política de territórios rurais aos processos participativos representa um marco não só para as políticas públicas no meio rural brasileiro, mas, também, para a participação da sociedade civil na construção e, principalmente, na operacionalização dessas políticas.

Em *Las Gated Communities como expresión de los nuevos contextos urbanos y socioculturales: un estado de la cuestión*, José Prada Trigo trata das múltiplas leituras acerca do surgimento das "gated communities" enquanto expressão cultural da nossa época, centrada na relação

dessas áreas privativas com fenômenos mais amplos e suas implicações urbanas. O autor enfoca aspectos comuns ao processo de privatização de determinadas zonas urbanas, desenvolvendo reflexões e interpretações gerais sobre ele. Nessa perspectiva, dentre outras, são abordadas questões relativas à definição e origem das “*gated communities*”, à sua interpretação na modernidade, além do esboço acerca da sua presença na literatura e no cinema contemporâneos. Para ele, ainda que ao longo da história sempre tenham existido espaços urbanos ou áreas residenciais privativas, o fenômeno das “*gated communities*” é uma consequência nova e sintomática do processo de globalização. Assim, ele acredita que a posmodernidade, a fragmentação das cidades e a cultura do medo sejam, na atualidade, algumas das explicações-chave da expansão dessa forma de urbanização fechada. Ressalta, ainda, que a existência de elementos de caráter local explica suas particularidades em diferentes espaços sociais e territórios, colocando em relevo traços fundamentais.

No artigo *Participación ciudadana: elemento clave en los procesos de desarrollo de una nación*, María M. Gil Barvo defende a concepção de que uma sociedade democrática seja aquela na qual os cidadãos possam integrar diferentes mecanismos de participação para fazer valer os seus direitos, expressar-se perante os dirigentes quanto às suas inquietações e apresentar propostas que contribuam para processos de desenvolvimento. Propondo-se a explicitar o significado de participação cidadã, a autora apresenta algumas considerações teórico-conceituais sobre cidadania, democracia representativa e democracia participativa, dentre outras, e menciona a *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*, emitida recentemente pelo Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, a qual menciona o direito de participação cidadã na gestão pública como um dos componentes-chave na busca da democracia plena de uma nação. Por outro lado, em razão do seu posicionamento quanto à importância da cidadania nos processos orientados para o desenvolvimento de uma sociedade, a autora destaca o tema capital social, visto que, na sua percepção, o conhecimento das suas implicações é essencial para o entendimento das dinâmicas que se processam no interior de uma comunidade ou organização civil. Nesse sentido, também desenvolve

interessantes reflexões sobre conceitos e aspectos relacionados ao tema, tais como cidadania social, direito social, governança democrática e descentralização.

O quarto artigo, *Gobernanza autónoma: dos casos paradigmáticos en los estados mexicanos de Guerrero y Chiapas*, da autoria de Saúl Velasco Cruz, enfoca a construção da governança a partir da descrição de experiências mexicanas específicas desenvolvidas nos estados de Guerrero, onde têm ocorrido vigorosas formas de manifestação social de resistência e de oposição ao governo, e de Chiapas que, também, tem seguido uma história de desencontros com distintas instituições governamentais. O autor apresenta alguns conceitos de governança sob o ponto de vista governamental, os quais estão vinculados ao posicionamento de organismos internacionais como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e a Comissão Econômica para o Desenvolvimento da América Latina, bem como sob o ponto de vista sociológico, pelo qual a participação social representa a energia mediante a qual a sociedade mobilizada deixa de ser mera receptora das políticas em áreas anteriormente de competência exclusiva do governo. Ele analisa criticamente e caracteriza experiências mexicanas de Guerrero e Chiapas no que se refere a dois importantes projetos e propostas educativas autogestionárias, incluindo origens, objetivos gerais, vinculação com a sociedade, instrumentalizações e diferentes fontes de resistência às suas respectivas implementações, bem como o processo de reconhecimento oficial e de apoio a elas. Por fim, o autor afirma que as iniciativas desenvolvidas em Guerrero e Chiapas – nesses casos, autônomas porque não resultam da ação coordenada entre governo [constitucional] e sociedade, mas, sim, da cooperação entre as organizações, comunidades e autoridades independentes – demonstram que a governança tem um grande potencial, o qual qualquer governo democrático deveria considerar para desenvolver políticas públicas verdadeiramente exitosas.

A seção “Ponto de Vista” apresenta o texto *O Estatuto da Criança e do Adolescente e a rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente: reflexões sobre os seus eixos norteadores*, no qual Carlúcia Maria Silva enfatiza que, mais do que uma lei, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) se caracteriza como um pacto nacional na defesa dos direitos da

criança e do adolescente. A autora argumenta que a efetividade dos direitos da criança e do adolescente, meta e desafio do ECA, exige a intersectorialidade nas políticas públicas e ações governamentais, bem como a interface entre as ações desenvolvidas pelos Conselheiros Tutelares e Conselheiros de Direitos e pelos demais atores sociais da rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente. Nessa perspectiva, esboça uma trajetória de construção dos direitos da criança e do adolescente, iniciando-a em nível internacional a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1948, até destacar, em nível nacional, as medidas de proteção integral à criança e ao adolescente, previstas no ECA, que provocaram mudanças paradigmáticas, as quais desafiam os seus operadores. Desafios que se manifestam na esfera governamental frente às novas exigências da prática de agentes públicos, muitas vezes marcadas ao longo da história, pelo caráter assistencialista, corretivo e repressor e, também, se revelam no exercício do controle social compatível às competências e funções dos Conselhos Tutelares e de Direitos.

Portanto, no número 6, **Perspectivas em Políticas Públicas** mantém o seu compromisso com os leitores na divulgação de textos que problematizam temáticas significativas nas democracias em delineamento e/ou fortalecimento, revelam desafios e remetem a práticas positivadas, contribuindo com subsídios para a produção cooperativa e colaborativa de políticas públicas.

19

El periódico **Perspectivas en Políticas Públicas**, presenta, en este sexto número, un conjunto de textos que posibilitan ricas y consistentes reflexiones a partir de relatos de experiencias diferentes sobre luchas engendradas en el proceso de construcción democrática, bien como de enfoques teórico-conceptuales pertinentes. En esa perspectiva son abordados procesos y procedimientos relacionados a la acción pública, la participación, a la gobernanza en el interior de la configuración de ciudadanía en la historia reciente de América Latina.

En los cinco textos que componen este número de **PPP**, se reconoce el papel del Estado en el proceso de ampliación y de garantía de derechos

de ciudadanía (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales, humanos), como también se llama la atención para la necesidad y la importancia del papel de la sociedad civil en los procesos de fortalecimiento de arenas en que se exponga la voluntad colectiva y en que las decisiones políticas sean producidas en sintonía con un ideal de esfera pública. Se destacan cuestiones bastante relevantes en ese proceso, entre las cuales la disputa por la construcción del territorio y la relación entre gobernabilidad y gobernanza en el ciclo – delineación, formulación, implantación, implementación, monitorización y evaluación – de las políticas públicas.

A despecho de la imprecisión de la configuración territorial² en América Latina, se resalta que la discusión presentada en uno de los textos de este número de **PPP** enfoca los procesos de reorganización social y cultural de las fronteras entre los espacios rurales y urbanos mediados por acciones públicas engendrados en la relación Estado-Sociedad. Por lo demás, esa discusión nos lleva a tornar problemático a las fronteras entre gobernabilidad y gobernanza, es decir, gobernabilidad entendida como condición sistémica bajo la cual se da el ejercicio institucional del poder, y gobernanza, como modelo de articulación entre actores que participan, coordinan y/o regulan el ejercicio de la gobernabilidad.

20

La sección “Artículos” está compuesta de cuatro textos. El primer, *El Programa Nacional de Desarrollo Sustentable de Territorios Rurales: la inducción de territorialidades a la acción pública*, de autoría de Alan Ferreira de Freitas, Marcelo Miná Dias y Alair Ferreira de Freitas, teniendo como objetivo presentar y analizar la estrategia de desarrollo rural adoptada en Brasil, describe y analiza el Programa Nacional de Desarrollo Sustentable de Territorios Rurales, lo cual ha sido creado en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA)/Brasil. Para los autores, la propuesta de una política nacional enfocada en el proceso de desarrollo sustentable de territorios rurales brasileños resulta de reivindicaciones de sectores públicos y de la organización de la sociedad

2. Históricamente se identifican las explicaciones calcadas en el determinismo natural, en la concentración espacial y sus límites físicos y biológicos como definidores de lo que es urbano o rural, desconsiderando los procesos de pertenencia, de configuración de identidades y la dialéctica campo-ciudad, por lo tanto los procesos de lucha ahí situados.

civil, y representa un gran avance en términos de descentralización y democratización de la sociedad de acceso a los recursos decisorios antes limitados al Estado. Ellos resaltan la importancia de considerar la creación de los territorios rurales bajo un nuevo abordaje para el desarrollo rural, desde la institución de la Secretaría de Desarrollo Territorial (SDT) y de su inserción en el Plan Plurianual de Brasil, 2004-2007, en cuanto programa gubernamental dirigido para la mejoría de las condiciones de vida y trabajo en el medio rural. En ese sentido, ellos creen que MDA y SDT representan la institucionalización de las reivindicaciones de sectores populares, difícilmente “escuchados” por los que formulan las políticas. Así, para los autores, el énfasis dado por la política de territorios rurales a los procesos participativos representa un marco no solamente para las políticas públicas del medio rural brasileño, pero también para la participación de la sociedad civil en la construcción y, principalmente, en la acción de tornar operacionales esas políticas.

En *Las Gated Communities como expresión de los nuevos contextos urbanos y socioculturales: un estado de la cuestión*, José Pedro Trigo trata de las múltiples lecturas acerca del surgimiento de las “*gated communities*” como expresión cultural de nuestra época, centrada en la relación de ellas con fenómenos más amplios y sus implicaciones urbanas. El autor enfoca aspectos comunes al proceso de privatización de determinadas zonas urbanas desarrollando reflexiones e interpretaciones generales sobre él. En esa perspectiva, entre otras son abordadas cuestiones relativas a la definición y origen de las “*gated communities*”, a su interpretación en la modernidad más allá del esbozo acerca de su presencia en la literatura y en el cine contemporáneos. Para él, aunque a lo largo de la historia tengan siempre existido espacios urbanos o áreas residenciales privativas, el fenómeno de las “*gated communities*” es una consecuencia nueva y sintomática del proceso de globalización. Así él cree que la postmodernidad, la fragmentación de las ciudades y la cultura del miedo son, en la actualidad, algunas de las explicaciones claves de la expansión de esa forma de urbanización cerrada. El autor resalta aún que la existencia de elementos de carácter local explica sus particularidades en diferentes espacios sociales y territorios, colocando en relieve tales trazos fundamentales.

En el artículo *Participación ciudadana: elemento clave en los procesos de desarrollo de una nación*, María M. Gil Barvo defiende la concepción de que una sociedad democrática es aquella en la cual los ciudadanos pueden integrar diferentes mecanismos de participación a fin de hacer valer sus derechos, expresarse ante los dirigentes en cuanto a sus inquietudes y presentar propuestas que puedan contribuir para los procesos de desarrollo. Proponiéndose a explicar el significado de participación ciudadana, la autora presenta algunas consideraciones teórico-conceptuales sobre ciudadanía, democracia representativa y democracia participante, entre otras. Hace mención también a la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, emitida recientemente por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, la cual menciona el derecho de participación ciudadana en la gestión pública como uno de los componentes clave en la búsqueda de la democracia plena de una nación. Por otro lado, en razón de su posicionamiento cuanto a la importancia de la ciudadanía en los procesos orientados para el desarrollo de una sociedad, la autora destaca el tema capital social, considerando que, en su percepción, el conocimiento de sus implicaciones es esencial para el entendimiento de las dinámicas que se procesan en el interior de una comunidad u organización civil. En ese sentido, desarrolla aún interesantes reflexiones sobre conceptos y aspectos relacionados al tema, tales como ciudadanía social, derecho civil, gobernanza democrática y descentralización.

El cuarto artículo, *Gobernanza autónoma: dos casos paradigmáticos en los estados mexicanos de Guerrero y Chiapas*, de autoría de Saúl Velasco Cruz, enfoca la construcción de la gobernanza a partir de la descripción de experiencias mexicanas específicas desarrolladas en los estados de Guerrero, donde han ocurrido vigorosas formas de manifestación social de resistencia y de oposición al gobierno, y Chiapas que también tiene seguido una historia de desencuentros con distintas instituciones gubernamentales. El autor presenta algunos conceptos de gobernanza bajo el punto de vista gubernamental, los cuales están vinculados al posicionamiento de organismos internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Comisión Económica para el Desarrollo de América Latina, bien como, bajo el punto de vista sociológico, por el cual la participación social representa la energía mediante la cual la sociedad movilizadora deja de ser mera receptora

de las políticas en áreas anteriormente de competencia exclusiva del gobierno. Él caracteriza y analiza críticamente las experiencias mexicanas de Guerrero y Chiapas en lo que se refiere a dos importantes proyectos y propuestas educativas autogestionarias, incluyendo orígenes, objetivos generales, vinculación con la sociedad, acciones de instrumentación y diferentes fuentes de resistencia a sus respectivas implementaciones, así como el proceso de reconocimiento oficial y de apoyo a ellas. Al fin el autor afirma que las iniciativas desarrolladas en Guerrero y Chiapas – en estos casos, autónomas porque no resultan de la acción coordinada entre gobierno (constitucional) y sociedad, pero, sí, de la cooperación entre las organizaciones, comunidades y autoridades independientes – demuestran que la gobernanza tiene un gran potencial, lo cual cualquier gobierno democrático debería de considerar para desarrollar, verdaderamente con éxito, las políticas públicas.

La sección “Punto de Vista” presenta el texto *El Estatuto del Niño y del Adolescente: reflexiones sobre sus ejes norteadores*, en el cual Carlúcia Maria Silva enfatiza que, más que una ley, el Estatuto del Niño y del Adolescente (ECA, en portugués) se caracteriza como un pacto nacional en la defensa de los derechos del niño y del adolescente. La autora argumenta que la efectividad de los derechos del niño y del adolescente, meta y desafío del ECA, exige la intersectorialidad en las políticas públicas y acciones gubernamentales, así como la interface entre las acciones desarrolladas por los Consejeros Tutelares y Consejeros de Derechos y por los demás actores sociales en la red de protección de los derechos del niño y del adolescente. En esa perspectiva, ella esboza una trayectoria de construcción de los derechos del niño y del adolescente, iniciándola en nivel internacional a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1948, hasta destacar, en nivel nacional, las medidas de protección integral al niño y al adolescente previstas en el ECA que han provocado mudanzas paradigmáticas, las cuales desafían sus operadores. Desafíos que se manifiestan en la esfera gubernamental frente a las nuevas exigencias de la práctica de agentes públicos, muchas veces marcadas, a lo largo de la historia, por el carácter asistencialista, correctivo y represor; y también se expresan en el ejercicio de control social compatible a las competencias y funciones de los Consejos Tutelares y de Derechos.

Por lo tanto, en el número seis, **Perspectivas en Políticas Públicas** mantiene su compromiso con los lectores en la divulgación de textos que problematizan temáticas significativas en las democracias en delineación y/o fortalecimiento, revelan desafíos y remiten a prácticas positivadas, contribuyendo con subsidios para la producción cooperativa y colaborativa de políticas públicas.