

**18º Congresso Brasileiro de Sociologia**  
**26 a 29 de Julho de 2017**  
**Brasília (DF)**

**Grupo de Trabalho 12 Políticas Públicas**

**Aportes da teoria dos campos de ação estratégica para estudo de  
políticas públicas: o caso do Programa Nacional de Desenvolvimento  
Sustentável dos Territórios Rurais**

**Carla Michele Rech**  
Doutoranda  
Programa de Pós Graduação em Sociologia  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

## Introdução

Este trabalho parte de uma constatação empírica: a existência de uma dinâmica de relações entre as organizações de movimentos sociais e o Estado conformada pelo fluxo ou trânsito de indivíduos entre estes espaços sociais. A partir de tal constatação, coloca-se o desafio analítico de como interpretar esses processos. Qual o aporte teórico mais adequado para investigar e compreender processos de natureza tão complexa? Como interpretar processos cujos atores envolvidos circulam por entre espaços distintos, mas que se unem na formulação e implementação de políticas públicas, mesmo que somente por determinado período de tempo?

Estudos realizados nas últimas décadas no Brasil têm demonstrado tanto a permeabilidade dos órgãos estatais a diferentes interesses e organizações (MARQUES, 1999, 2000, 2003), quanto a existência da circulação de indivíduos por entre organizações de movimentos sociais e órgãos estatais no Brasil (FARIAS e DIMENSTEIN, 2008; ABERS e VON BULLOW, 2011; ABERS, SERAFIM, TATAGIBA, 2014; CAYRES, 2015; MACHADO, 2015; ZANOLI, 2015, entre outros). Tais estudos têm demonstrado que o Estado brasileiro apresenta um padrão de permeabilidade que tem possibilitado múltiplas dinâmicas de interação entre organizações de movimentos sociais e órgãos estatais, especialmente nos processos de implementação de políticas públicas. Especificamente no que se refere ao objeto empírico deste trabalho, esta permeabilidade pode ser identificada na Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), criada em 2003, dentro do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), durante o início do primeiro governo Lula. A SDT tinha como principal ação o Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PDSTR), também conhecido como Territórios Rurais de Identidade, Proinf e Pronat. Este programa, que estava no cerne da SDT/MDA, passou a operar de forma regulamentada em julho de 2005 (DELGADO e LEITE, 2011), quando obteve sua chancela formal por intermédio da Portaria n. 5, de 18/07/2005.

O objetivo do presente trabalho é identificar aportes da teoria dos campos de ação estratégica proposta por Fligstein e Mcadam (2011, 2012) para o estudo dos processos de elaboração e implementação de políticas públicas,

tendo como referência empírica o PDSTR. Os dados coletados até o momento indicam que para a criação da secretaria e do programa houve uma intensa ação de atores vinculados a organizações de movimentos sociais da agricultura familiar em diferentes espaços sociais e, para a implementação das ações foram contratadas pela SDT mais de 200 organizações não estatais, de norte a sul do país, no período de 2004 a 2013. Considerando os argumentos mobilizados pelos autores, identificamos que esta teoria pode trazer aportes importantes para o estudo desses processos. Tal enfoque permite a identificação de dinâmicas integradas entre diferentes atores e espaços sociais na formulação e implementação de políticas públicas. Ao tomarmos como base os campos de ação estratégica, as fronteiras entre Estado e movimentos sociais, apesar de existirem, tomam outros contornos. O termo permeabilidade, tão utilizado atualmente pela literatura de movimentos sociais, ganha outro significado ao utilizarmos essa perspectiva teórica. Isso porque, à medida que consideramos a existência de campos de ação estratégica, diferentes organizações podem fazer parte do mesmo, tornando-se espaço de atuação dos atores dentro de determinado campo.

Metodologicamente, além da revisão bibliográfica sobre a teoria dos campos de ação estratégica, foram utilizados para coleta de dados: análise dos documentos institucionais referentes à SDT/MDA; buscas no portal da transparência nos recursos públicos federais sobre contratações de entidades sem fins lucrativos no período de 2004 a 2015 com recursos de ações exclusivas de custeio previstas no PDSTR e entrevistas exploratórias com pessoas que integraram a equipe da SDT/MDA. O trabalho está organizado em quatro sessões: na primeira apresentamos notas sobre a teoria dos campos de ação estratégica; na segunda e terceira seção apresentamos o arranjo institucional e as dinâmicas desencadeadas pela secretaria e por fim, apresentamos nossas considerações sobre os aportes da teoria para o caso analisado. Trata-se de uma aproximação inicial com a teoria, faz parte das reflexões desencadeadas pela pesquisa de doutorado em andamento e procura somar-se aos estudos já realizados envolvendo movimentos sociais, Estado e políticas públicas.

## **1. Notas sobre a teoria dos campos de ação estratégica**

A teoria geral dos campos de ação estratégica proposta por Fligstein e MacAdam (2011, 2012), apresentada aqui de forma resumida, busca compreender os processos de mudança e de estabilidade social, partindo do princípio de que a vida social é permeada por uma complexa rede de campos de ação estratégica, considerando a ação estratégica como a tentativa de atores sociais de criar e manter mundos sociais estáveis, assegurando a cooperação de outros. A agência estratégica está no coração da perspectiva dos autores, para os quais há um fenômeno subjacente que perpassa as instituições que é a ação coletiva estratégica.

Fligstein e MacAdam (2011, 2012) definem os campos de ação estratégica como unidades de ação coletiva fundamentais na sociedade. Para os autores, o campo de ação estratégica é um nível meso de ordem social em que os atores (que pode ser individual ou coletivo) interagem com o conhecimento de um sobre o outro e tem um conjunto de entendimentos comuns sobre os efeitos do campo, as relações no campo (incluindo quem tem poder e por que) e as regras do campo. Numa analogia com as bonecas russas, os autores argumentam que todos os atores coletivos (por exemplo, as organizações, famílias alargadas, clãs, cadeias de suprimento, movimentos sociais e sistemas governamentais) são eles mesmos compostos de campos de ação estratégica e quando eles interagem em um campo mais amplo, político, social ou econômico, esse campo torna-se também um campo de ação estratégica. Segundo os autores, cada um destes campos constitui uma ordem social de nível meso e pode ser proveitosamente analisada sob essa perspectiva.

Diferente de outras abordagens teóricas, Fligstein e MacAdam (2011, 2012) tentam combinar os aspectos construtivistas sociais da teoria institucional com um foco em como, em seu núcleo, os processos do campo ocorrem, sobre quem e o que recebem, vendo os campos de ação estratégica como arenas socialmente construídas dentro das quais os atores com recursos variáveis disputam vantagens. Para os autores, a participação nesses campos é baseada muito mais em questões subjetivas do que critérios objetivos. Essa perspectiva nos parece muito interessante para pensar que perspectivas subjetivas dos atores podem criar (e criam) as condições objetivas para

constituição do campo. Outro aspecto interessante desta abordagem teórica é que para os autores os limites dos campos de ação estratégica não são fixos e as mudanças dependem da definição da situação e as questões que estão em jogo, ou seja, os campos são construídos em uma base situacional. Segundo os autores, quatro aspectos sustentariam os campos de ação de estratégica: 1. existe um entendimento do que está acontecendo no campo, ou seja, o que está em jogo; 2. há um conjunto de intervenientes no domínio que pode ser geralmente visto como possuindo maior ou menor importância, ou seja, entendemos que os atores ocupam uma posição e eles compreendem o que está intervindo em determinada posição no campo; 3. há um conjunto de entendimentos compartilhados sobre as "regras" no campo e 4. há um quadro interpretativo que os atores estratégicos, individuais e coletivos, trazem para dar sentido ao que os outros estão fazendo, tendendo a ver o movimentos de outros atores de sua própria perspectiva no campo.

Fligstein e MacAdam (2011, 2012) defendem que uma das principais diferenças entre a perspectiva deles e a maioria das versões da teoria institucional é que eles veem os campos como raramente organizados em torno de uma visão verdadeiramente consensual da realidade. Por essa condição, os atores fazem movimentos e outros atores têm de interpretá-los, considerar suas opções, e agir. Para os autores, atores que são ao mesmo tempo mais e menos poderosos estão constantemente fazendo ajustes para garantir as condições no domínio da sua posição e as ações dos outros. Isso deixa, segundo os autores, uma grande latitude para a possibilidade fragmentada de mudança nas posições que os atores ocupam. Além do conceito de campo de ação estratégica, a teoria proposta pelos autores possui outros seis elementos centrais que podem nos auxiliar na investigação e compreensão do objeto de estudo: operadores históricos, desafiadores, e unidades de governança; habilidade social; o ambiente de campo mais amplo; choques exógenos, rupturas de campo e do início da disputa; episódios de contestação e liquidação. Todos esses elementos serão brevemente descritos a seguir.

Para os autores, os campos são compostos de operadores históricos, desafiadores, e, às vezes, unidades de governança. Os operadores históricos são aqueles atores que exercem desproporcional influência dentro de um

campo e cujos interesses e pontos de vista tendem a ser fortemente refletidos na organização dominante do campo de ação estratégica. Assim, os efeitos do campo são moldados para os seus interesses, as posições no campo são definidos por suas reivindicações sobre os recursos no campo, as regras tendem a favorecê-los, e significados compartilhados tendem a legitimar e apoiar a sua posição privilegiada dentro do campo. Os adversários, por outro lado, ocupam nichos menos privilegiados dentro do campo e normalmente exercem pouca influência sobre o seu funcionamento. Embora reconheçam a natureza do campo e da lógica dominante dos atores históricos, eles geralmente conseguem articular uma visão alternativa do campo e a sua posição na mesma. Isto não significa, no entanto, que os adversários estão normalmente em revolta aberta contra as injustiças do campo ou fornecedores agressivos de lógicas opostas. Pelo contrário, a maior parte do tempo, os desafiantes podem estar em conformidade com o fim predominante, podendo fazê-lo a contragosto, levando o que o sistema lhes dá e aguardando novas oportunidades para desafiar a estrutura e a lógica do sistema. Além de operadores históricos e desafiantes, muitos campos têm unidades de governança formal que estão encarregadas de supervisionar o cumprimento das regras de campo e, em geral, facilitar o bom funcionamento global do sistema. Os autores assinalam ainda que quase todas as unidades de governança trazem a marca da influência da maioria dos operadores históricos poderosos no campo e as lógicas que são usadas para justificar a dominância. Outro aspecto que deve ser destacado é que para os autores, em vez de pensar um campo de ação estratégica como dividido em operadores históricos e desafiantes, pode ser o caso de pensá-los melhor como uma coalizão dominante enfrentando oposição menos organizada.

Outro elemento importante desta teoria é o conceito de habilidade social. Para Fligstein e MacAdam (2011, 2012) a habilidade social pode ser definida como a forma como os indivíduos ou atores coletivos desenvolvem uma capacidade cognitiva altamente desenvolvida para ler as pessoas e ambientes, emoldurando linhas de ação e mobilização de pessoas a serviço destes quadros interpretativos de ação. Os autores destacam que estes quadros envolvem entendimentos que oferecem outras identidades aos atores, que eles devem ressoar com grupos variados e estão abertos à interpretação e

modificação. Além disso, enfatizam que a base de esses entendimentos pode ser tanto racional e emocional e que o conceito de habilidade social carrega a ideia de que as pessoas querem produzir ação coletiva, envolvendo outros. O objetivo dos autores ao enfatizar a habilidade social é sugerir que as pessoas estão sempre agindo estrategicamente, mesmo no mais estável dos mundos sociais. Além disso, “em condições de crise ou formação, os empreendedores institucionais podem criar sistemas completamente novos de significado” (FLIGSTEIN, 2007, p. 62).

Ao enfatizar as dimensões cognitivas e comunicativas da vida social, levando em consideração também a empatia, Fligstein e MacAdam (2011, 2012) esperam sublinhar o ponto central de que os atores que empreendem ação estratégica devem ser capazes de usar qualquer perspectiva que desenvolveram de maneira intersubjetiva o suficiente para garantir a cooperação voluntária dos outros. Para os autores, este tipo de habilidade exige que os atores tenham a capacidade de transcender sua própria individualidade, o auto interesse e do grupo e considerar os interesses dos vários grupos, a fim de mobilizar o apoio desses grupos para uma determinada visão compartilhada de mundo.

Procurando romper com a ideia de autossuficiência dos campos, de descrição sobre os funcionamentos internos dessas ordens como mundos autônomos, Fligstein e MacAdam (2011, 2012) operam com a ideia de que os campos estão incorporados em redes complexas de outros campos. Há para os autores uma interdependência entre os campos e para eles, a estabilidade de um campo é mantida em grande medida em função de suas relações com outros campos. No entanto, assim como a interdependência mantém a estabilidade, uma mudança significativa em qualquer campo é como uma pedra atirada em um lago tranquilo, segundo os autores, enviando ondas para fora, ou seja, para todos os campos próximos. Isso não significa que todos ou mesmo a maioria das ondulações irão desestabilizar outros campos. Como pedras, as mudanças vêm em todos os tamanhos. Segundo Fligstein e MacAdam (2011, 2012), a maioria dos operadores históricos é geralmente bem posicionado e fortificado para resistir a estas alterações de pressões e às vezes, porém, essas vantagens podem não ser suficientes para evitar crise.

Choques exógenos, rupturas de campo, o aparecimento de contestação, mudança e estabilidade são os outros elementos centrais da teoria geral dos campos proposta por Fligstein e MacAdam (2011, 2012), sobre os quais não avançaremos neste trabalho, tendo em vista que são elementos que a princípio não serão muito mobilizados em nossa investigação. No entanto, cabe destacar que segundo os autores, os campos tendem para um dos três estados: desorganizado ou emergente; organizados e estáveis, mas em mudança; e organizados e instáveis e aberto a transformação. Já os processos de mudança são moldados por três principais mecanismos: 1. a construção/atribuição coletiva de ameaça ou oportunidade, quando o processo tipicamente inicia-se com pelo menos um ator coletivo definindo alguma mudança no campo ou ambiente externo como constituindo uma nova ameaça significativa para, ou oportunidade para, a realização dos interesses de grupo; 2. apropriação organizacional, quando o processo pelo qual uma definição de ameaça emergente / oportunidade vem a ser casada com um específico veículo organizacional e, 3. ação inovadora quanto há contestação e depende de atores que violem as regras de campo com respeito a práticas aceitáveis e se engajem em "ação inovadora" em defesa ou apoio dos interesses de grupo.

Além dos elementos já destacados, gostaríamos de trazer à tona uma das proposições gerais feitas pelos autores e que podem contribuir com nossa investigação: Estados ajudam na criação de novos espaços sociais como consequências pretendidas e não intencionais das ações estatais e membros deverão também ser o foco de atenção de campos de ação estratégica emergentes. Para Fligstein e MacAdam (2011), o Estado também é uma fonte significativa de novos campos estratégicos. Da mesma forma, campos estatais podem também intencionalmente ou não intencionalmente prejudicar campos de ação estratégica estáveis através de ações diretas ou mesmo indireta. Ou seja, o Estado é tratado como um campo que interage com os demais, ao qual pode se utilizar as referências propostas para sua análise.

Considerando apenas uma aproximação com a teoria, faz-se necessário aprofundar o estudo e compreensão de seus elementos, visando integrar essa perspectiva teórica ao estudo dos processos de formulação e implementação de políticas públicas.



## **2. A criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial e do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais**

A criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial durante a primeira gestão do Governo Lula (2003-2006) esteve diretamente ligada ao processo de fortalecimento e reestruturação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SCHNEIDER; CAZELLA e MATTEI 2009). Esta secretaria passou a definir e gerenciar uma modalidade do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf<sup>1</sup>, denominada Pronaf Infraestrutura e Serviços Públicos Municipais que já estava em funcionamento desde 1996. Entre outras ações, esta linha do Pronaf concorreu decisivamente no campo do desenvolvimento rural para ebulição do debate sobre a participação social e a descoberta do local como ambiente privilegiado para a democratização, tal como destaca Silva e Marques (2009, p. 10-11). É importante lembrar, tal como fizeram Schneider; Cazella e Mattei (2009, p. 21-22) que “Em larga medida, pode-se afirmar que o Pronaf foi formulado como resposta do Estado à pressões do movimento sindical rural, realizadas desde o final da década de 1980”. Desde sua criação até meados da primeira década do século XXI o Pronaf sofreu uma série de transformações, com ampliação gradativa dos recursos destinados pelo governo federal para este programa. Favareto e Demarco (2009, p. 136) apontavam que “a recente criação da SDT no âmbito do MDA pode ser lida como uma confirmação desta tendência [de envolvimento da agricultura familiar na gestão de recursos públicos, agora com abordagem territorial]”.

Segundo documentos institucionais, o MDA concentrava esforços em três áreas integradas de atuação: ampliação e fortalecimento da agricultura familiar; reforma e reordenamento agrário e promoção do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais. Para levar adiante esta última área de atuação, a SDT definiu como sua missão “apoiar a organização e o fortalecimento institucional dos atores sociais locais na gestão participativa do desenvolvimento

---

<sup>1</sup> Conforme destacam Schneider; Cazella e Mattei (2009, p. 23 - 24) o programa nasceu com a finalidade de prover crédito agrícola e apoio institucional aos pequenos produtores rurais. Foi produto de uma reformulação em 1995, pelo governo Fernando Henrique Cardoso, do Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provap) criado em 1994 durante o governo Itamar Franco. Essas modificações deram origem ao Pronaf, em 1996, cuja institucionalização ocorreu através do Decreto Presidencial n. 1.946 datado de 28/07/96.

sustentável dos territórios rurais e promover a implementação e integração de políticas públicas” (BRASIL, 2005).

Com a criação da SDT, a linha de financiamento “Pronaf Infraestrutura e Serviços Públicos Municipais”, anteriormente destinada aos municípios por meio dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, mudou a sua unidade de atendimento e seus procedimentos operacionais<sup>2</sup>, passando a atuar como suporte ao desenvolvimento de “territórios<sup>3</sup> rurais”, de caráter intermunicipal e pela gestão de colegiados territoriais:

Com a criação da SDT e autonomização da vertente Infraestrutura do Pronaf, agora sob sua jurisdição, ocorrem dois movimentos. Por um lado, todos os investimentos de apoio à infraestrutura passam a ser feitos em agregados de municípios. Junto a isso, modifica-se também o marco para a participação social na gestão do programa. Em vez dos conselhos municipais, passa-se a estimular e exigir a criação de Colegiados Territoriais (FAVARETO, 2010, p. 31).

Nesta nova dinâmica institucional<sup>4</sup>, regiões do Brasil foram consideradas territórios rurais, a partir de critérios<sup>5</sup> pré-estabelecidos pela SDT/MDA e passaram a ser apoiados pelo Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais – PDSTR<sup>6</sup>, também conhecido por Proinf e Pronat. Este

---

<sup>2</sup> Os procedimentos operacionais das ações de assistência financeira a projetos de infraestrutura e serviços públicos municipais foram estabelecidos na Resolução nº 37 de 16 de fevereiro de 2004 do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – Condruf.

<sup>3</sup> A SDT/MDA define território como “um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais – tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições – e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial.” (BRASIL, 2005).

<sup>4</sup> Para a SDT/MDA, a abordagem territorial do desenvolvimento rural sustentável é uma visão essencialmente integradora de espaços, atores sociais, agentes, mercados e políticas públicas. Essa abordagem considera que a equidade, o respeito à diversidade, a solidariedade, a justiça social, o sentimento de pertencimento, a valorização da cultura local e a inclusão social são objetivos primordiais a serem atingidos. A “identidade” é considerada fundamental para ensejar a coesão social e territorial, facilitando a concretização de processos negociados de desenvolvimento sustentável (MDA, 2005).

<sup>5</sup> Segundo documentos institucionais da SDT/MDA, a escolha dos territórios foi realizada a partir dos seguintes critérios: Critérios Universais: Concentração de Agricultores Familiares e Assentados da Reforma Agrária; Territórios com ações prioritárias do Governo Federal e/ou Estadual; Concentração de Capital Social; Concentração de Baixos Indicadores de Desenvolvimento; Territórios de interesse dos Movimentos Sociais. (Concentração da Demanda Social e Priorização das Ações); Critérios propostos para a Seleção Territorial: Divisões territoriais já pré existentes; IDESE - Índice de Desenvolvimento Sócio econômico elaborado pela FEE (Fundação Estadual de Economia e Estatística) no caso do estado do Rio Grande do Sul e Dinâmicas voltadas para o Desenvolvimento Territorial pré-existentes. Em 2013 a SDT/MDA acrescentou um novo critério: se um território tiver um percentual superior a 50% de estabelecimentos da agricultura familiar, ele pode ser incorporado ao Programa, mesmo que ultrapasse os 80 habitantes por km<sup>2</sup>.

<sup>6</sup> Segundo documentos institucionais (MDA, 2005), para apoiar o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais, o PDSTR está estruturado a partir de três elementos fundamentais: o

programa, que estava no cerne da SDT/MDA, passou a operar de forma regulamentada em julho de 2005 (DELGADO e LEITE, 2011), quando obteve sua chancela formal por intermédio da Portaria n. 5, de 18/07/2005. Em 2013, a SDT/MDA estava apoiando 239<sup>7</sup> territórios rurais em todo Brasil. Segundo Guimarães (2013), a proposta que originou a SDT/MDA e conseqüentemente o PDSTR já vinha sendo debatida no Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS) pelas organizações de movimentos sociais que faziam parte do mesmo entre 2001 e 2002. Cabe destacar ainda que o objetivo geral deste programa era promover e apoiar iniciativas das institucionalidades representativas dos territórios rurais que objetivassem o incremento sustentável dos níveis de qualidade de vida da população rural, mediante três eixos estratégicos: i. Organização e fortalecimento dos atores sociais; ii. Adoção de princípios a práticas da gestão social; iii. Promoção da implementação e integração de políticas pública (BRASIL, 2005, p. 7). Basicamente eram duas as linhas em que se materializava a estratégia de trabalho da SDT/MDA: a implementação de um processo de apoio ao desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e o fortalecimento da Rede Nacional de Órgãos Colegiados – formada pelos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável e pelas instâncias de gestão do desenvolvimento (BRASIL, 2005). Para apoiar o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais a SDT/MDA disponibilizava tanto apoio por meio de projetos de infraestrutura e serviços em territórios rurais<sup>8</sup> quanto equipe técnica e recursos de custeio, dinâmica que detalharemos a seguir.

---

território (espaço e sociedade), a institucionalidade territorial (participação e representatividade) e a visão de futuro (um plano territorial de desenvolvimento). Conforme Bonnal e Kato (2009, p. 13) "no caso do PDSTR o recorte territorial (...) têm no combate à pobreza rural e na presença da agricultura familiar e de assentamentos rurais seu principal escopo. Na lógica do programa, o desenvolvimento é concebido como o produto de um processo de inclusão social empreendido por atores sociais ligados à agricultura familiar, tendo como área de atuação territórios (...) para gestão do programa três níveis de administrativos são ativados: no nível federal o Condraf e a SDT/MDA elaboram as regras e a metodologia de ação; no nível estadual o Conselho Estadual (...) e no nível local o colegiado, que por sua vez é responsável pela elaboração de um plano de desenvolvimento territorial que baseia a elaboração de projetos coletivos".

<sup>7</sup> Dado obtido em <http://www.brasil.gov.br/governo/2013/05/mais-74-territorios-rurais-sao-incluidos-em-programa-de-desenvolvimento>. Acesso em 20.03.2017

<sup>8</sup> "As ações de infraestrutura e serviços territoriais têm como principal objetivo apoiar projetos voltados para a dinamização das economias territoriais, para o fortalecimento das redes sociais de cooperação e o fortalecimento da gestão social, estimulando uma maior articulação das políticas públicas nos territórios rurais homologados pela SDT" (BRASIL, 2009).

### 3. O arranjo institucional da SDT para implementação do PDSTR

Já destacamos que para apoiar o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais, o PDSTR foi estruturado a partir de três elementos fundamentais: o território (espaço e sociedade); a institucionalidade territorial, denominada de colegiados territoriais (participação e representatividade); e a visão de futuro (um plano territorial de desenvolvimento). Um dos eixos centrais da estratégia de desenvolvimento territorial proposta pela SDT foi a criação, por meio dos colegiados territoriais, de um espaço político de empoderamento das organizações sociais vinculadas ao processo (ECHEVERRI, 2010, p. 99-100).

Para operacionalizar suas estratégias, a SDT/MDA desenhou um arranjo institucional que chama a atenção: internamente, formou uma burocracia constituída por nomeações de caráter discricionário e por consultores contratados e, junto aos territórios, contratou por meio da Caixa Econômica Federal, um conjunto de organizações da sociedade civil (denominadas então de entidades parceiras) para implementação das ações de planejamento, capacitação e organização territorial e de prefeituras municipais e/ou governos estaduais para a implementação dos projetos de infraestrutura e serviços definidos pelos colegiados territoriais. Nesta sessão, nos deteremos à dinâmica interna e a relação com as entidades parceiras.

A primeira equipe da SDT/MDA foi composta por meio do Decreto Nº 5.033, de 5 de abril de 2004, que aprovou a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão<sup>9</sup> e das Funções Gratificadas do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Neste decreto foram definidos para a SDT/MDA vinte e quatro cargos<sup>10</sup>, a maioria de coordenação. Cayres (2015, p.43) assinala que os cargos e funções de confiança e de gratificação podem ser ocupados por servidores efetivos requisitados (ou não) de outros órgãos ou

---

<sup>9</sup>Segundo destaca Cayres (2015, p.43), “o provimento de postos de trabalho no âmbito do Poder Executivo Federal ocorre basicamente via concurso para servidor público federal efetivo ou por meio de nomeação em cargos de Direção e Assessoramento Superiores – DAS, que é destinado a funções de direção, chefia ou assessoramento”.

<sup>10</sup>Secretaria de Desenvolvimento Territorial: 1 Secretário, 1 Assessor Técnico, 1 Assistente Técnico. Coordenação: 1 Coordenador, 1 Assistente. Gabinete: 1 Chefe. Coordenação: 1 Coordenador. Serviço: 2 Chefe, 2 FG1. Coordenação Geral de Apoio a Órgãos Colegiados: 1 Coordenador Geral, 1 Assessor Técnico, 1 Assistente 2 Assistente Técnico. Departamento de ações de desenvolvimento territorial 1 Diretor, 1 Assistente Técnico. Coordenação Geral de Apoio à InfraEstrutura e Serviços: 1 Coordenador Geral. Coordenação: 1 Coordenador. Coordenação Geral de Desenvolvimento Humano: 1 Coordenador Geral. Coordenação: 1 Coordenador. Coordenação Geral de Apoio a Organizações Associativas: 1 Coordenador Geral. Coordenação Geral de Apoio a Negócios e Comércio Territorial: 1 Coordenador Geral.

pessoas sem vínculo com o serviço público e que, em função disso, representam a possibilidade de ocupação de um cargo na administração pública sem que seu provimento ocorra por concurso, visto que a nomeação é livre e feita pelo Presidente e pelos Ministros de Estado.

No caso da SDT, segundo aponta Guimarães (2013), a pessoa indicada para assumir a secretaria participava do CNDRS, integrou a equipe de transição dos governos FHC/Lula e era, até 2002, o principal executivo da Associação de Orientação às Cooperativas do Nordeste (ASSOCENE), organização ligada à Confederação Nacional de Trabalhadores na Agricultura (CONTAG). Já a equipe formada inicialmente contava com um técnico originário do próprio CNDRS, três outros do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), um do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e três de organizações não governamentais do Nordeste ligadas a redes que executavam projetos de diversa natureza voltados para a população rural. Guimarães (2013) destaca que os técnicos da equipe foram escolhidos pelo secretário, alguns por suas próprias relações no CNDRS e no MDA, nas organizações parceiras da ASSOCENE, de onde provinha o secretário, ou por indicações de diretores e assessores da CONTAG, em Brasília. Guimarães (2013) assinala que esta equipe continuou sendo ampliada durante algum tempo, principalmente através de contratações de consultores indicados pelo secretário e pelos principais assessores e colaboradores do programa.

Além dos cargos de DAS foram contratados para operacionalização das ações propostas pela SDT um conjunto de consultores, por três diferentes maneiras: via acordo de cooperação com o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), por meio de editais públicos; via rede nacional de colaboradores – uma rede informal de profissionais autônomos, criada a partir de relações de trabalho anteriores à SDT/MDA, especialmente em organizações não governamentais ou em governos; e/ou via contratos celebrados com entidades diversas, executoras de planos de trabalhos específicos. Esta forma de operação é destacada no próprio documento institucional da Secretaria como estratégia de viabilização da implantação das ações:

Como forma de suporte às suas ações, a SDT/MDA mantém acordo de cooperação com o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), que disponibiliza uma série de serviços técnicos

especializados segundo objetivos convergentes aos da secretaria. Através desses serviços é operada uma rede de consultores nacionais e territoriais que atuam em diversas áreas segundo termos de referência específicos. (...) Além dessa rede, a SDT/MDA organizou uma rede nacional de colaboradores que, eventualmente, presta serviços técnicos diversos, principalmente aos territórios, segundo as programações de atividades vigentes. Essa rede vem sendo expandida e diversificada para maior e melhor cobertura dos serviços técnicos requeridos. (BRASIL, 2005, p. 26)

Guanziroli (2010), em estudo de impacto realizado sobre as ações da Secretaria, destaca que a atuação da SDT/MDA se deu em grande medida pela contratação de consultores que foram os responsáveis pela implementação das ações em todos os estados da federação. Echeverri (2010, p. 96) reforça essa constatação, apontando que “para dar andamento à estratégia territorial constitui-se uma estrutura operativa na SDT baseada em uma rede de articuladores composta por técnicos que desempenharam funções direcionadas à promoção, informação, acompanhamento, assessoramento e apoio (...)”. Ou seja, a atuação desses agentes contratados destinava-se diretamente à ação junto a organizações de movimentos sociais existentes em diferentes regiões do país, tendo em vista que um dos três eixos estratégicos do principal programa proposto pela SDT pautava-se na organização e fortalecimento dos atores sociais (BRASIL, 2005, p. 7). Isso porque cada estado contava com ao menos um “consultor territorial/estadual”, encarregado de acompanhar as atividades desenvolvidas nos territórios, promover a articulação dos territórios e do Programa com entidades públicas e civis dos estados e executar atividades técnicas diversas. Por sua vez, cada grupo de estados contava ainda com um “consultor regional”. Esses consultores facilitavam a interlocução com/entre os estados, mobilizavam recursos e orientavam atividades dos “consultores estaduais”, produzindo também informações importantes para o monitoramento do Programa. Nos territórios rurais havia também uma entidade que executava ações descentralizadas através de “articuladores territoriais” por ela contratados, geralmente um profissional originário do próprio território (BRASIL, 2005, p.27).

Para termos dimensão do tamanho da equipe de consultores estaduais e regionais contratados durante apenas um período, verificamos em um dos relatórios de gestão da secretaria que em fevereiro de 2008 foi firmado novo

convênio entre SDT/MDA e IICA<sup>11</sup>, via Agência Brasileira de Cooperação, com 48 meses de vigência no valor total de R\$ 42.115.577,00. Em 2010, o convênio encontrava-se em execução normal e atingindo seus objetivos. Com estes recursos, a SDT/MDA contava em 2009 com 82 (oitenta e dois) consultores nacionais contratados que atuavam prestando consultoria técnica à Secretaria, bem como aos colegiados dos territórios rurais trabalhados (BRASIL, 2010, p. 39). Em 2011, a SDT/MDA apresentou uma análise crítica em seu relatório de gestão do referido ano, informando que “Em 2011, a SDT elaborou um levantamento preliminar sobre a necessidade de pessoal, e os dados apontaram para uma carência de 10 cargos comissionados (DAS) e de 163 servidores para as mais diversas funções tanto em nível nacional quanto estadual.” (BRASIL, 2012, p. 43). Esta falta de pessoal efetivo é que pode, em certa medida, ter oportunizado a contratação de consultores<sup>12</sup> e celebração de convênios com entidades parceiras para realização das atividades previstas pela SDT/MDA.

Além dos consultores que em certa medida movimentaram o Estado em virtude de seus perfis e suas trajetórias, outro mecanismo institucional que de certa maneira permitiu a aproximação entre órgãos estatais (no caso a SDT/MDA) e as organizações não estatais foi a contratação de entidades parceiras nos territórios, por meio transferências federais a entidades privadas sem fins lucrativos (ESFLs). Lopez e Bueno (2012, p. 7) ao analisar as transferências federais a entidades privadas sem fins lucrativos entre 1999 e 2010 constatam uma mudança nas relações do Estado com as organizações civis, afirmando que,

(...) parece claro estar ocorrendo um processo de reconfiguração no *status* de atuação do Estado e das organizações civis. Sintomático desse movimento é o fato de políticas sociais em que há ação

---

<sup>11</sup> Trata-se apenas de uma demonstração, visto que desde o início de sua ação a SDT contava com consultores, o que denota a existência de convênios anteriores. Guimarães (2013, p. 174) destaca que para o período de 2004-2007 foi firmado com o IICA o primeiro projeto de cooperação técnica com a SDT que se aproximava de R\$ 43,2 milhões para os quatro anos de vigência, sendo cerca de R\$ 15,2 milhões para capacitação, R\$ 24,6 milhões para serviços técnicos e consultorias e o restante para monitoria e avaliação, publicações, viagens e eventos, alguns equipamentos, taxas diversas e outros gastos menores.

<sup>12</sup> Uma breve caracterização do perfil desses atores sociais já foi realizada em pesquisa exploratória utilizando análise documental, tendo como base de contratações de consultores 2008. Para maiores informações ver RECH, C. M.. Construindo uma proposta analítica sobre os processos de interação entre sociedade/estado a partir de trajetórias de indivíduos que transitam nessas fronteiras. In: XVII Encontro de Pós-Graduação ENPOS/UFPel, 2015, Pelotas. Anais\_XVII Encontro de Pós-Graduação ENPOS/UFPel, 2015.

cooperativa entre ambos serem consideradas legítimas *de jure* e *de facto*, de forma diferente das concepções do passado que as concebiam como monopólio natural do Estado.

Isso porque, analisando as transferências federais a entidades privadas sem fins lucrativos no período de 1999-2010 os autores verificaram que houve nova orientação governamental que visou ampliar o número de políticas públicas feitas em cooperação com as ESFLs, aos quais passaram a ser vistas como parceiras para a execução de ações cuja implementação pertencia exclusivamente à burocracia pública (LOPEZ e BUENO, 2012, p. 8). Segundo os autores, a primeira constatação importante sobre a alocação de recursos públicos federais para ESFLs é a forte variação anual, mas com tendência de crescimento no volume das transferências do período de doze anos analisado. Verificando a transferência de recursos do orçamento da SDT/MDA entre 2004 e 2015, é possível observar a mesma tendência acima referida. Os dados obtidos no portal da transparência nos recursos públicos federais<sup>13</sup> é possível observar o aumento gradativo de recursos exclusivos de custeio previstos no PDSTR durante os anos de 2004 a 2010 que foram destinados à celebração de contratos de organizações não-governamentais para implementação das ações previstas pela SDT/MDA nos territórios.

Houve também o aumento gradativo do número de organizações não-governamentais contratadas com recursos exclusivos de custeio previstos no PDSTR durante os anos de 2004 a 2010. Foi possível identificar que 264 diferentes organizações não estatais localizadas de norte a sul do país foram contratadas no período de 2004 a 2013. Verificamos ainda que algumas organizações firmaram apenas um contrato durante o período enquanto que outras tiveram contratos firmados anualmente. Contudo, os contratos contemplaram organizações em todas as regiões do país e a maioria dos contratos<sup>14</sup> firmados não excederam o valor de quinhentos mil reais, sendo que as organizações, além de cumprirem os requisitos legais, aportaram não só a contrapartida financeira exigida mas, principalmente sua inserção nos territórios e a capacidade instalada para implementação das ações previstas.

---

<sup>13</sup> Dados disponíveis em <http://www.portaltransparencia.gov.br/>

<sup>14</sup> 33% dos contratos foram com repasses inferiores a 100 mil reais, com parte expressiva de contratos entre 50 e 70 mil reais cada. Contratos de 100 a 200 mil reais corresponderam a 14% dos contratos, enquanto que 18% foram contratos de 200 a 500 mil reais.



Os dados demonstram também um declínio gradual dos recursos e de organizações contratadas, até a suspensão total dessas dinâmicas ocorrida a partir de 2014. Com o golpe e a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), muitos dos processos que estavam em curso adquiriram uma nova dinâmica. Por meio do Decreto 8.780 de 30 de maio de 2016 foi realizada a transferência das competências do MDA para a Casa Civil com a criação de cinco departamentos que substituiriam as secretarias que existiam dentro do MDA. Com o decreto, o que antes era a Secretaria de Desenvolvimento Territorial passou a ser o Departamento de Desenvolvimento Regional. Além dessas mudanças, houve um corte nos recursos disponíveis, entre eles o já anunciado corte de 45% dos cargos de DAS. Diversos profissionais com vínculos pretéritos junto à organizações de movimentos sociais e que por muito tempo desenvolveram suas atividades em cargos estatais foram os primeiros a serem exonerados. No entanto, apesar do cenário atual, o processo colocado em curso a partir de 2003 junto à SDT/MDA apresenta um conjunto de elementos que contribuem para o estudo das relações de movimentos sociais e o Estado no Brasil e os processos de formulação e implementação de políticas públicas envolvendo diferentes atores.

#### **4. Considerações finais**

A princípio, é possível identificar várias contribuições dessa teoria para a investigação dos processos de formulação e implementação de políticas públicas. A ideia de campo de ação estratégica nos ajuda na compreensão de dinâmicas integradas entre diferentes atores, estatais e não-estatais, tais como as que ocorreram na SDT/MDA, cujas fronteiras, apesar de existirem, tomam outros contornos. O termo permeabilidade, tão utilizado atualmente pela literatura de movimentos sociais, ganha outro significado ao utilizarmos essa perspectiva teórica. Isso porque, à medida que consideramos a existência de campos de ação estratégica, diferentes organizações podem fazer parte do mesmo, tornando-se espaço de atuação dos atores dentro de determinado campo. Destaca-se a noção de que os atores estratégicos hábeis operam coletivamente, não apenas em seus próprios interesses, agindo vis-à-vis com outros grupos, mas também para organizar os seus próprios grupos em

conjunto, procurando manter as formas da coesão social e não se envolverem apenas em uma competição para alcançar resultados. Consideramos que as habilidades sociais são um dos elementos centrais para compreensão do estabelecimento de redes e dos fluxos que permitem a circulação desses atores por entre diferentes espaços sociais.

Além destes aspectos cabe destacar outro aporte importante: os limites dos campos de ação estratégica não são fixos e as mudanças dependem da definição da situação e as questões que estão em jogo, ou seja, os campos são construídos em uma base situacional. Compreender a base situacional na qual uma política pública foi formulada e implementada é fundamental para entender como tais processos foram possíveis em dado período histórico. Cabe ressaltar ainda o papel dado ao Estado pelos autores. Reconhecer que Estados ajudam na criação de novos espaços sociais como consequências pretendidas e não intencionais das ações estatais contribui para o entendimento das ações desencadeadas, especialmente em campos de ação estratégica emergentes. Para Fligstein e MacAdam (2011), o Estado também é uma fonte significativa de novos campos estratégicos. Ou seja, o Estado é tratado como um campo que interage com os demais, ao qual pode se utilizar as referências propostas para sua análise.

Para além do exposto, um exemplo de aplicação empírica deste referencial é a tese de doutorado apresentada por Souza (2015). A autora assume a existência de campos de ação estratégica e procura investigar o processo de transferência de ideias e práticas entre o campo de combate à corrupção e o campo da educação fiscal no Brasil. Pettinicchio (2013), por sua vez, destaca o potencial dessa perspectiva teórica pelo fato dos autores chamarem a atenção para as formas em que os atores, no seio das organizações, se cruzam com outros atores em outras organizações, criando um campo ou contexto que ajuda a lançar luz sobre a reprodução da ordem social, bem como a produção de mudança social.

As dinâmicas implementadas pela SDT/MDA, em especial por atores habilidosos lá presentes, nos fazem pensar que já havia uma rede de atores em determinado campo estratégico no qual aquele campo de ação estratégico criado dentro do Estado passa a integrar esse outro campo já existente, mas no qual existiam apenas organizações não estatais. Mesmo sendo um campo

ainda não nominado pela pesquisadora, pois a pesquisa ainda está em andamento, é possível verificar como tal perspectiva teórica auxilia o pesquisador, inclusive na delimitação do próprio objeto de estudo. No entanto, como é uma aproximação inicial com a teoria, necessitamos de um maior aprofundamento.

### Referências bibliográficas

ABERS, Rebecca Neaera; von BÜLOW, Marisa. Movimentos Sociais Na Teoria e Na Prática: Como Estudar o Ativismo Através Da Fronteira Entre Estado e Sociedade?. **Sociologias**, 13 (28), p.52–84, 2011

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. **Dados**, Rio de Janeiro , v. 57, n. 2, p. 325-357, June 2014 . Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582014000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582014000200003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 17/06/2016. <http://dx.doi.org/10.1590/0011-5258201411>.

BRASIL. **DECRETO Nº 3.338, DE 14 DE JANEIRO DE 2000**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Ministério do Desenvolvimento Agrário, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 17/1/2000, Seção 1 Página 1.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 5.033, de 5 de abril de 2004**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Desenvolvimento Agrário, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 abril 2004, p.8

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Secretaria do Desenvolvimento Territorial. **Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil**. Brasília: SDT/MDA, 2005. (Documentos Institucionais 1)

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Secretaria do Desenvolvimento Territorial. **Marco referencial para apoio ao desenvolvimento de territórios rurais**. Brasília: SDT/MDA, 2005. (Documentos Institucionais 2)

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Secretaria do Desenvolvimento Territorial. **Prestação de contas ordinária anual. Relatório de gestão do exercício de 2009**. Brasília: SDT/MDA, 2010. Disponível em [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_21/Relat%C3%B3rio%20de%20Gestao%20SDT%202009.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_21/Relat%C3%B3rio%20de%20Gestao%20SDT%202009.pdf). Acesso em 10.06.2016

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Secretaria do Desenvolvimento Territorial. **Relatório de gestão do exercício de 2011**. Brasília: SDT/MDA, 2012. Disponível em [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_21/RG%202011%20-%20SDT-MDA.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_21/RG%202011%20-%20SDT-MDA.pdf) Acesso em 10.06.2016

\_\_\_\_\_. SDT/MDA. **Orientações para a indicação, elaboração e trâmite de projetos territoriais em 2009**, Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto 8.780 de 30 de maio de 2016**. Transfere a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário para a Casa Civil da Presidência da República. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 maio 2016, p.1

CAYRES, Domitila Costa. **Ativismo Institucional no coração da Secretaria Geral da Presidência da República: A Secretaria Nacional de Articulação Social no Governo Dilma Rousseff (2011-2014)**. 2015. Tese (Doutorado em Sociologia Política). Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC, Brasil.

DELGADO, N. LEITE, S. Políticas de Desenvolvimento Territorial no Meio Rural Brasileiro: Novas Institucionalidades e Protagonismo dos Atores. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 54, n. 2, 2011, pp. 431 a 473. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/dados/v54n2/v54n2a07.pdf>. Acessado em 05.07.2014

ECHEVERRI, R. Emergência e evolução do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais e nos Territórios da Cidadania. In: FAVARETO, A. et al. **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010.

FAVARETO, A.; DEMARCO, D. **Entre o capital social e o bloqueio institucional: uma avaliação dos CMDR em cinco Estados brasileiros**. In: SCHNEIDER, S; SILVA, M. K; MORUZZI MARQUES, P. E. (orgs). Políticas públicas e participação social no Brasil Rural. 2. Ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

FAVARETO, A. et. al. **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v. 12), 2010.

FARIAS, Maio Spellman Quirino de, DIMENSTEIN, Magda. **Práticas e discursos de usuários de uma ONG/AIDS sobre ativismo**. Psicologia & Sociedade; 20 (2), 2008.

FLIGSTEIN, Neil. Habilidade social e a teoria dos campos. Rev. Adm. Econ. VOL. 47, Nº2, abri/jun. 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rae/v47n2/v47n2a13.pdf>. Acesso em 26 de outubro de 2016

FLIGSTEIN, Neil; MCADAM, Doug. Toward a General Theory of Strategic Action Fields. **Sociological Theory**. 29:1, p.2-26, March/2011.

FLIGSTEIN, Neil; MCADAM, Doug. **A theory of fields**. New York: Oxford University Press, 2012.

GUANZIROLI, Carlos. Avaliação de impacto e resultados de projetos de cooperação técnica desenvolvidos pelo IICA no Brasil / **IICA** – Brasília: IICA, 2010.

GUIMARÃES, Marcelo Duncan Alencar. **Desenvolvimento rural: Territórios e Redes**. 2013. Tese (Doutorado). Universidade Federal Rural do Rio De Janeiro –UFRRJ. Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade – CPDA. 2013

LOPEZ, Felix G. Introdução. In: **Cargos de confiança no presidencialismo de coalizão brasileiro** / organizador: Felix Garcia Lopez. – Brasília: IPEA, 2015.

LOPEZ, Felix G. BUENO, Natália S. **Texto para discussão 1778/** Transferências federais a entidades privadas sem fins lucrativos (1999-2010). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro: Ipea , outubro de 2012.

MACHADO, Frederico V. Do Estatal à Política: análise das relações entre o Estado e os movimentos de juventude e LGBT no Brasil (2003-2010). In: **ANAIS DO 17º CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA**, Porto Alegre, Brasil, 2015.

MARQUES, E. C. Redes sociais e instituições na construção do Estado e da sua permeabilidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.14, n.41, pp.45-67, outubro de 1999.

\_\_\_\_\_. **Estado e Redes Sociais: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no Rio de Janeiro**. São Paulo: Editora Revan - Fapesp, 2000.

\_\_\_\_\_. **Redes sociais, instituições e atores políticos no governo da cidade de São Paulo**. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2003.

PETTINICCHIO, David. Strategic action fields and the context of political entrepreneurship: how disability rights became part of the policy agenda. **Research in Social Movements, Conflicts and Change**, Volume 36, 79–106, 2013.

RECH, C. M.. Construindo uma proposta analítica sobre os processos de interação entre sociedade/estado a partir de trajetórias de indivíduos que transitam nessas fronteiras. In: **XVII Encontro de Pós-Graduação ENPOS/UFPeI**, 2015, Pelotas. Anais\_XVII Encontro de Pós-Graduação ENPOS/UFPeI, 2015.

SCHNEIDER, S; CAZELLA, A. A; MATTEI, L. **Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – Programa Nacional da Agricultura Familiar.** In: SCHNEIDER, S; SILVA, M. K; MORUZZI MARQUES, P. E. (orgs). Políticas públicas e participação social no Brasil Rural. 2. Ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

SILVA, M. K; MORUZZI MARQUES, P. E. **Democratização e políticas públicas de desenvolvimento rural.** In: SCHNEIDER, S; SILVA, M. K; MORUZZI MARQUES, P. E. (orgs). Políticas públicas e participação social no Brasil Rural. 2. Ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

SOUZA, Tânia Santos Coelho de. **Ideias, atores e campos estratégicos: a transferência de ideias e práticas entre o campo de combate à corrupção e o campo da educação fiscal no Brasil.** 2015. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Brasil.

ZANOLI, Vinícius. **Estado ativista?: tensões e limites nas relações entre gestores municipais e movimento LGBT em Campinas.** 2015. Apresentação de trabalho. In: II Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas, 27 a 30 de abril de 2015, UNICAMP, Campinas (SP).