

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

Participação na institucionalização de políticas públicas: uma análise sobre periferias e desigualdades

Victoria Lustosa Braga

Aluna de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Trabalho preparado para apresentação no XI Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP, de 20 a 24 de setembro de 2021

São Paulo

2021

Resumo: A fim de compreender a institucionalização de demandas de movimentos sociais em políticas públicas voltadas à territórios de periferias, o trabalho tem como objetivo examinar o papel da participação nesse processo, mais especificamente, participação dentro das Instituições Participativas. Além disso, busca-se também aferir sobre a relação entre participação e desigualdade com base em indagações sobre as possibilidades de diminuição de desigualdades socioeconômicas e políticas a partir da participação de movimentos sociais em políticas públicas. As políticas investigadas serão o Plano Juventude Viva, lançado em 2012 com o objetivo de enfrentar o problema da mortalidade da juventude negra, com foco nos territórios com maiores índices de homicídio desse grupo, e o Programa Cultura Viva, lançado em 2004 e transformado em Lei em 2014, que tem como objetivo à promoção e apoio à diversidade cultural brasileira, principalmente através do fomento à entidades e coletivos culturais já existentes, majoritariamente localizados em periferias. Apesar do foco do estudo no processo em nível federal, as duas políticas em questão têm em comum a dimensão da territorialidade. Também pretende-se examinar o papel da participação na institucionalização de demandas de movimentos sociais em momentos diferentes do ciclo de políticas públicas: na formulação e na implementação.

1. Introdução

A participação é, simultaneamente, categoria prática e categoria teórica, e conectar essas duas dimensões constitui um desafio empírico e reflexivo (Gurza Lavalle e Isunza, no prelo). Ao passo que a institucionalização é um dos fenômenos mais importantes no Brasil pós-transição democrática (Gurza Lavalle *et al.*, 2019) e que o país, também nesse período, se constituiu enquanto laboratório de inovações participativas e pluralização institucional da democracia (Gurza Lavalle e Isunza, 2011), pretende-se examinar o papel das Instituições Participativas, doravante IPs, na institucionalização de demandas dos movimentos sociais¹ em duas políticas públicas voltadas majoritariamente à territórios de periferia: o Plano Juventude Viva e o Programa Cultura Viva. A institucionalização que nos interessa é a de demandas, interesses e recursos de movimentos sociais ou de organizações da sociedade civil, antes com pouca atenção no sistema político, que são transformados em instituições (Gurza Lavalle *et al.*, 2019, p.22). Nos interessa especificamente a transformação dessas demandas em políticas públicas².

Autores da teoria democrática tradicional argumentam que a participação na democracia é permeada por desigualdades relacionadas ao status socioeconômico (Verba *et al.*, 1995; Schlozman *et. al.*, 2012). Partimos da compreensão de que as IPs podem, em algum nível, reproduzir desigualdades (Gurza Lavalle e Barone, 2015; Lüchmann e Borba, 2008), porém, o potencial das IPs na redução de desigualdades e aumento da inclusão política também é reconhecido. Especialmente nas gestões do Partido dos Trabalhadores no governo federal destacam-se os avanços na “ampliação, diversificação e fortalecimento dos conselhos e conferências nacionais” (Abers e Almeida, 2019, p. 573). Mais especificamente no caso dos conselhos, os efeitos esperados desse tipo de IP supõem uma relação favorável com a redução da desigualdade (Gurza Lavalle e Barone, 2015, p.74). As conferências, por sua vez, se destacam pela inclusão de indivíduos e grupos tradicionalmente excluídos, além da inclusão de novos temas e interesses na agenda, e de novos atores no espaço político (Martelli, Almeida e Lüchmann, 2019). Além disso, a participação através das IPs também permite que outros atores façam política, disputando arenas e agendas (Vick e Gurza Lavalle, 2021).

Apesar de existir algum nível de consenso na teoria democrática tradicional a respeito da relação entre desigualdade — seja ela política ou socioeconômica — e participação, a desigualdade socioeconômica não foi foco prioritário da literatura participacionista (Gurza

¹ Adotamos a seguinte definição de movimentos sociais: “*Social movements are defined as networks of informal interactions between a plurality of individuals, groups and/or organizations, engaged in political or cultural conflicts, on the basis of shared collective identities.*” (DIANI, 1992, p.1)

² Parte-se da compreensão de políticas públicas como instituições, conforme Pierson (2006)

Lavalle, 2015, p.189). O participacionismo pode ser caracterizado como “a literatura que explicitamente situa a participação em posição vertebral no modelo ou proposta sustentado no campo da teoria democrática (...) ou em alusão a ele” (Gurza Lavalle, 2015, p.174)³ e é responsável pela inversão da equação entre participação e desigualdade proposta pela teoria democrática tradicional ao colocar a primeira como possível antídoto para a segunda. Embora não diretamente preocupada com a redução da desigualdade, a terceira geração participacionista, e principalmente o debate por ela protagonizado no que se refere às experiências de inovação democrática, pluralização da democracia e da representação (Gurza Lavalle e Isunza, 2011; Warren, 2002; 2003), será base da discussão sobre o papel das IPs na institucionalização das duas políticas em questão. Para além da questão da desigualdade política, tentaremos contribuir analiticamente com a discussão sobre participação e possibilidades de diminuição da desigualdade socioeconômica, pouco enfatizada pelo participacionismo. Porém, conforme alertam Zarembeg e Welp (2019), tentaremos evitar onerar essas inovações de expectativas implausíveis ou demonizar a política indireta, i. e., a representação.

Além do estudo de dois casos empíricos que podem ser compreendidos à luz da pluralização da representação (Gurza Lavalle e Isunza, 2011), da pluralização de democracia e da inclusão política (Warren, 2002;2003) argumentamos que as IPs, apesar de não intrinsecamente virtuosas (Zarembeg e Welp, 2019), podem mostrar-se duplamente benéficas no que se refere à possibilidades de diminuição das desigualdades. Primeiro, ao fornecer espaço de participação e inclusão política de movimentos sociais e grupos com menos visibilidade e acesso às instituições, corroborando assim para a diminuição da desigualdade política. Segundo, pela possibilidade de diminuição das desigualdades socioeconômicas a partir da institucionalização de políticas públicas voltadas à territórios, organizações e populações de periferias, que são atravessados por diversas vulnerabilidades. Embora esse segundo ponto só possa ser mensurado completamente mediante a avaliação dos impactos e resultados das políticas em questão, não é nosso intuito fazer esse exercício aqui; tratamos da *possibilidade* de diminuição da desigualdade socioeconômica a partir dos objetivos e comprometimentos das duas políticas, que se relacionam diretamente com essa questão. Vale mencionar que nosso olhar é direcionado a uma desigualdade em nível macro, tendo em vista que observamos processos ocorridos no nível federal, mas duas políticas em questão têm objetivos centrados no âmbito territorial.

³ Em consonância com o autor, partimos aqui do pressuposto de que a literatura participacionista pode ser separada em três gerações.

O Plano de Prevenção à Violência contra a Juventude Negra - Plano Juventude Viva foi lançado em 2012 pela Secretaria-Geral da Presidência da República e Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, por meio da Secretaria Nacional de Juventude, e é uma política pública transversal e intersetorial. O Plano tem como objetivo enfrentar o problema da mortalidade de jovens negros e foi resultado de demandas do movimento de juventude negra, que utilizou estruturas institucionais, como as Conferências Nacionais de Juventude e o Conselho Nacional de Juventude, para fazer suas reivindicações (Ramos, 2014).

O Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania - Cultura Viva foi criado em 2004 pelo Ministério da Cultura dentro de um objetivo maior de construção de uma política de fomento à diversidade cultural, diferente do modelo até então predominante que acabava por seguir tendências mercadológicas e financiar as linguagens culturais clássicas (Medeiros, 2013). O desenho institucional do programa possibilitou a participação de organizações e movimentos sociais em diversas arenas, dentre elas as Conferências Nacionais de Cultura e o Conselho Nacional de Política Cultural (Del Claro, 2013).

As gestões do PT no governo federal foram importantes para a construção e ampliação de espaços participativos e para a institucionalização de demandas de movimentos e organizações sociais (Bezerra, 2020; Abers, Serafim e Tatagiba, 2014). É nesse contexto que acontecem as articulações que deram origem às duas políticas aqui pensadas. Sabe-se que existe uma variabilidade setorial na institucionalização de políticas públicas e também na capacidade de influência dos atores sociais nas IPs (Abers, Serafim e Tatagiba, 2014; Abers e Almeida, 2019). Além disso, políticas públicas podem ser alteradas em diferentes etapas do ciclo. Buscando introduzir variabilidade ao estudo, serão pensadas duas políticas de áreas diferentes e em momentos diferentes do ciclo. No caso do Juventude Viva, o foco será na formulação inicial do plano, com atenção a como esse tema ascendeu à agenda, já no caso do Cultura Viva, será analisada a influência dos movimentos sociais no redesenho e transformação do programa em Lei, movimento que ocorreu durante a fase de implementação.

Focar em políticas públicas relacionadas às periferias, territórios permeados por vulnerabilidades, pode trazer benefícios para pensar desigualdades, sejam elas socioeconômicas ou políticas. Há também uma relação entre cultura e violência como áreas interligadas dentro dos contextos periféricos. A desigualdade de acesso à cultura afeta

principalmente populações com menos recursos⁴, que com frequência se localizam nesses territórios. Os índices de homicídios também revelam que os jovens negros do gênero masculino e residentes das periferias são os mais vitimizados⁵. Iniciativas por todo o país mostram experiências de superação do cotidiano de violência a partir da cultura e evidenciam a potência dos coletivos culturais como instrumentos de articulação, construção de um orgulho periférico, de narrativas e possibilidades de emancipação (Santos, *et al.*, 2018; D'Andrea, 2013). Além disso, ambas as políticas se relacionam: o Plano Juventude Viva se articulou com os Pontos de Cultura, principal ação do Programa Cultura Viva, o que dá indícios da relação entre cultura e violência também na área das políticas públicas.

O presente artigo é composto por outras três seções, além desta introdução. Na próxima seção buscaremos sintetizar as principais contribuições da literatura que nos auxiliam no debate acerca da relação entre participação e desigualdade, pluralização da representação e pluralização da democracia. Na terceira seção apresentaremos os processos de formulação do Plano Juventude Viva e transformação do Programa Cultura Viva em Lei. Essa apresentação e descrição será realizada já utilizando o arcabouço teórico, buscando alcançar os objetivos anunciados. Por fim, na quarta e última seção, apontaremos algumas das conclusões possíveis a partir desse estudo e possibilidades futuras de continuação do debate. Para tanto, serão utilizadas fontes secundárias como dissertações, teses, artigos e estudos governamentais publicados sobre o Plano Juventude Viva e o Programa Cultura Viva, além da análise de documentos oficiais como relatórios e atas de conselhos, grupos de trabalho e conferências nacionais de políticas públicas.

2. Contribuições da literatura

2.1 A teoria democrática tradicional

Antes de pensar nos autores do participacionismo propriamente dito, faz-se importante reconstruir brevemente como parte da teoria democrática tradicional pensava a participação. Partindo do pressuposto de que a participação se relaciona com dois valores fundamentais da democracia, igualdade e autodeterminação, Verba, Schlozman e Brady (1995) apontam que, no que se refere aos indivíduos, a estrutura de estratificação covaria com

⁴ Conforme aponta o Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC) 2007-2018, produzido pelo IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/cultura-recreacao-e-esporte/9388-indicadores-culturais.html?=&t=o-que-e>

⁵ Conforme relata a última edição do Atlas da Violência. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/08/atlas-da-violencia-2020.pdf>

a participação e, por isso, quem ocupa as posições superiores nessa estratificação também participa mais. Assim, as desigualdades políticas derivam de desigualdades sociais, constituindo um círculo que se retroalimenta.

Em trabalho posterior, Schlozman, Verba e Brady (2012) mostram que a desigualdade também afeta interesses organizados. No âmbito das organizações, a igualdade de voz política estaria principalmente relacionada à representatividade e os estratos menos privilegiados são também menos prováveis de serem representados, gerando sobrerrepresentação dos mais privilegiados. A partir das contribuições de Schattschneider (1960), os autores criticam o argumento pluralista e defendem que o sistema de pressão é enviesado e beneficia grupos de interesse com mais recursos. Como a voz política possui duas funções principais, de comunicação da informação e de provimento de incentivo aos *policy makers*, essas barreiras aos grupos menos privilegiados dificultam a entrada de algumas questões na agenda. Por último, os autores apresentam caracterizações de associações e, nesse sentido, os movimentos sociais aqui enfatizados, movimento da juventude negra, relacionado ao Juventude Viva, e movimento dos Pontos de Cultura, atinente ao Cultura Viva, podem ser relacionados ao que os autores chamam de associações de primeira ordem, em que organizadores e organizados partem do mesmo nível, há proximidade com a base.

2.2 A literatura participacionista e o foco da terceira geração nas experiências de inovação democrática

O participacionismo se situa dentro do campo da crítica democrática e ressalta a participação pelos seus possíveis efeitos ou implicações que poderiam sanar déficits da democracia. Assim, essa teoria inverte a equação anteriormente posta pela teoria democrática, colocando a participação como antídoto para a desigualdade (Gurza Lavalle, 2015). Considerando a igualdade política como igualdade de poder político na determinação de resultados finais (Pateman, 1993, apud Gurza Lavalle, 2015) há uma relação direta para essa literatura entre igualdade política, democracia e participação.

O participacionismo pode ser pensado em três gerações, a primeira geração é aquela que inverte a relação entre participação e desigualdade. A segunda geração se refere ao contexto de valorização da sociedade civil como possibilidade alternativa para as limitações do mercado e do Estado. A terceira geração, por sua vez, dedica-se ao estudo das experiências de inovações democráticas participativas. Nosso foco aqui será justamente nessa última geração, que embora pense a desigualdade política, não trata com profundidade da

desigualdade socioeconômica, que, entretanto, é um assunto espinhoso para todas as gerações da literatura participacionista (Gurza Lavalle, 2015).

Embora os estudos que compõem a terceira geração não disponham de um modelo unitário de participação, eles dissertam sobre a possibilidade de redução da desigualdade política de acordo com o desenho institucional das experiências participativas. Assim, a diminuição da desigualdade política é um propósito possível, mas não uma função intrínseca à participação. Sob essa perspectiva, as possibilidades de combate a desigualdade se encontram principalmente no âmbito da política. Apesar de a terceira geração pensar a participação de maneira mais modesta e menos abrangente, ela também enfrenta um desafio que se faz presente na teoria participacionista como um todo: a conciliação de radicalidade e exequibilidade (Gurza Lavalle, 2015).

Com foco nas experiências de inovações democráticas dentro do deslocamento da representação, que altera o lugar da participação no contexto de pluralização da democracia, Warren (2003) questiona se estaria ocorrendo uma segunda transformação na democracia a partir da transformação nas formas de democracia representativa. Essa inquietação vem da observação das mudanças no *modus operandi* da democracia e da maior abertura à participação na democracia representativa, com ênfase no crescimento de movimentos sociais, associações e grupos de interesse. O autor objetiva oferecer parâmetros a esse processo, pensando se há avanços no sentido da democratização. Em vista disso, a conclusão é de que a inclusão possível seria aquela em que “todo indivíduo potencialmente afetado por uma decisão coletiva deveria ter igual oportunidade de afetar a decisão” (Warren, 2003, p.229-231, tradução nossa). Além da persuasão em forma direta, pode ocorrer também a persuasão representativa, quando indivíduos se identificam com outros indivíduos que podem promover e representar sua voz. Apesar de não aferir definitivamente sobre uma segunda transformação na democracia, há expectativas do autor no que se refere à pluralização de espaços de decisão que podem complementar ou até mesmo competir com o sistema representativo. Nesse sentido, compreendemos que a inclusão política daqueles afetados pelas decisões pode apresentar-se enquanto possibilidade de diminuição de desigualdades políticas na tomada de decisão.

2.3 A ressignificação da relação entre participação e representação

Examinando a pluralização da representação política nas democracias e a relação entre representação, participação e *accountability*, Gurza Lavalle e Isunza (2011) argumentam sobre a ressignificação da relação entre esses três termos. No processo de

construção de um modelo alternativo à democracia por meio da participação, protagonizado pelas primeiras gerações do participacionismo, a participação teria se distanciado da representação. Os dois termos, que antes ocupavam posições polares na crítica democrática, se reaproximaram através de transformações políticas mais recentes, especialmente através da distinção entre governo representativo e representação política, influenciada pelo crescimento das novas modalidades e experiências de representação, em especial dos espaços de representação extraparlamentar como as IPs no caso brasileiro.

Assim, em processo de ressignificação, o teor antitético entre participação e representação ter-se-ia enfraquecido. A participação teria perdido espaço em termos práticos e analíticos enquanto categoria individual, destacando-se como “participação em espaços participativos” (Gurza Lavalle e Isunza, 2011, p.117). Há, desta maneira, uma transição da defesa da participação enquanto modelo alternativo de democracia para a participação relacionada às inovações institucionais e às possíveis correções no sistema representativo. Novas formas de participação passaram a ser compreendidas como novas formas de representação, e a redefinição da representação, por sua vez, introduz a questão da legitimidade e autorização desses atores para atuarem dentro das novas modalidades de representação e falarem em nome de outrem. A ideia de *accountability*, nesse contexto, apresenta-se enquanto possibilidade de solução do paradoxo da legitimidade (Gurza Lavalle e Isunza, 2011).

Na terceira geração, as formulações mais abstratas perdem espaço para as “utopias reais”, e há um caráter complementar entre participação e instituições do sistema político. Contudo, é preciso cautela para não depositar expectativas implausíveis sobre as experiências de inovações participativas. Pensando o horizonte da participação, Zarembeg e Welp (2019) avançam na análise das inovações por uma via instrumental a partir da desmistificação de seus pressupostos e supostas virtudes, evitando visões idealizadas ou demonizantes. Haveriam mitos relacionados aos modos de conceptualização da participação e aos supostos efeitos da mesma. Segundo as autoras, a participação não é oposta ao governo representativo nem é por origem mais virtuosa que a representação. Também é enganosa a construção de fronteiras estáticas entre participação direta e indireta. A política direta não é virtuosa a priori, nem a política indireta é sempre distorcida pela intermediação; além disso, a participação indireta não é tão indireta quanto pensamos. Desta maneira, nossos erros de compreensão são derivados da prática de aplicação de critérios únicos para a avaliação dessas instâncias e experiências diferentes. Não é possível esperar sempre efeitos democratizantes, virtuosos, consensuais ou inclusivos dos mecanismos de inovação democrática.

Feito esse ensaio do quadro teórico em que se insere a presente reflexão, partimos, a seguir, à abordagem dos casos empíricos buscando analisar a importância da participação para a institucionalização de políticas públicas voltadas à territórios periféricos e também as possibilidades de diminuição de desigualdades políticas e socioeconômicas que surgem nesse processo, sem, é claro, depositar expectativas irreais sobre essas experiências participativas.

3. O papel das Instituições Participativas no Plano Juventude Viva e no Programa Cultura Viva

3.1 O Plano Juventude Viva: da mobilização dos atores à formulação da política

O Plano de Prevenção à Violência contra a Juventude Negra - Plano Juventude Viva é considerado a primeira política pública com o objetivo de enfrentamento à mortalidade da juventude negra (Gomes, Moura e Alves, 2019). O foco territorial da política foram os municípios que concentravam as maiores taxas de homicídios de jovens negros em 2010 (Precioso, 2014; Donato, 2014). Suas ações foram estruturadas em quatro eixos: Desconstrução da Cultura de Violência; Transformação de Territórios; Inclusão, Emancipação e Garantia de Direitos; e Aperfeiçoamento Institucional.

A institucionalização de demandas do movimento negro e sua aproximação com o Estado ocorreram, principalmente, a partir do processo Constituinte (Rios, 2019). Já na gestão petista, foi criada em 2003 a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). No que se refere à juventude, a criação da Política Nacional de Juventude pela Lei nº11.129/2005 foi marco importante e instituiu a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve), órgão com colegiado consultivo, e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem). O primeiro documento oficial formulado pelo Conjuve em 2005, “Política Nacional de Juventude: diretrizes e perspectivas”, já destacava a maior mortalidade da juventude negra (Ramos, 2014).

A partir de 2008, os esforços e reivindicações em torno de uma política pública voltada a esse grupo aumentam (Ramos, 2014) principalmente dentro de duas IPs: as Conferências Nacionais de Juventude (CNJ) e o Conjuve. A maior tematização do assunto aconteceu porque a proposta mais votada na I CNJ, em 2008, foi a implementação das resoluções do I Encontro Nacional de Juventude Negra (ENJUNE). O I ENJUNE aconteceu em 2007, devido a necessidade que a juventude negra sentiu de se articular enquanto movimento para pautar o problema dos homicídios de jovens negros (Ramos, 2014). Esse encontro foi de extrema importância para a construção e articulação do movimento e gerou

mais de 700 propostas; dentre elas, se destaca o combate à mortalidade da juventude negra, principalmente através da campanha “Contra o Genocídio da Juventude Negra”.

Em 2008, representantes da juventude negra que participaram ou não do ENJUNE estiveram presentes na I CNJ, levando a demanda de combate ao genocídio para um ambiente de reconhecimento institucional. Houve uma participação estratégica desses atores nos espaços da conferência, convencendo outros segmentos da juventude sobre a importância da pauta e marcando presença estrategicamente em diferentes GTs. (Ramos, 2014; Gomes, Moura e Alves, 2019). Assim, a implementação das resoluções do I ENJUNE emerge como a proposta mais votada da I CNJ:

Reconhecimento e aplicação, pelo poder público, transformando em políticas públicas de juventude as resoluções do 1º Encontro Nacional de Juventude Negra (ENJUNE) sobre os Direitos da juventude negra, priorizando as mesmas como diretrizes étnico/raciais de/para/com as juventudes (Brasil; Secretaria Nacional de Juventude; Conselho Nacional de Juventude, 2008, np.)

O problema dos homicídios da juventude negra pode ser interpretado como um problema relacionado à desigualdades sociais e econômicas. Diversos documentos do Conjuve⁶ se referem à vulnerabilidades às quais jovens negros estão submetidos e que implicam diretamente na maior mortalidade desse grupo. Outros indicadores, como o Mapa da Violência, mostram que os homicídios como um todo estão associados a territórios de periferias e favelas, atravessados por desigualdades, e vitimizam principalmente jovens negros. Assim, o problema da maior mortalidade da juventude negra atinge um grupo específico que possui recortes raciais, etários e territoriais, sendo perpassado por desigualdades socioeconômicas e também por desigualdades políticas, tendo em vista que esse grupo não possuía acesso às instituições.

Uma das resoluções do I ENJUNE é justamente a articulação da juventude negra dentro dos espaços institucionais com o fim de enfrentamento a esse problema. Desta maneira, e tendo em vista que a juventude negra não se sentia suficientemente representada pelo movimento de juventude nem pelo movimento negro, conforme atores entrevistados por Ramos (2014), a articulação desse grupo, junto a incorporação dele à espaços estatais, pode ser interpretada a partir da chave da inclusão política, nos termos de Warren (2002;2003) e, consequentemente, diminuição da desigualdade política. Esse movimento acontece

⁶A exemplo dos documentos “Política Nacional de Juventude” (2006), do “Caderno de Resoluções da I Conferência Nacional de Juventude” (2010) e “Considerações sobre as políticas públicas de juventude desenvolvidas na atual gestão do governo federal” (2010)

principalmente através de mecanismos de democracia indireta e representação que incluem jovens negros dentro das CNJ e do Conjuve.

A partir da articulação da juventude negra como movimento social e dentro dos espaços de institucionalidade, a mortalidade desse segmento passa de um problema estatístico, anteriormente já reconhecido, a um problema político (Ramos, 2014). Com o intuito de mobilizar soluções voltadas à pauta mais votada na I CNJ, foi criado em 2008 o Grupo de Trabalho Juventude Negra e Políticas Públicas dentro do Conjuve. Fruto de pressão e reverberação da pauta, na composição do biênio 2010/2011, o conselho contou, pela primeira vez, com cadeiras dedicadas a jovens negros (Ramos, 2014). Também em 2011, uma jovem militante foi nomeada secretária nacional de juventude. Severine Macedo havia sido membro do Conjuve e assumiu a secretaria dialogando com movimentos sociais, em um momento em que o ProJovem, programa até então prioritário da SJN, passou para outro Ministério. Diante dessa janela de oportunidade — para utilizar os termos de Kingdon (1995) — a secretária fez articulações para que os homicídios da juventude negra se tornassem parte da agenda. Na SEPPIR, o jovem Felipe Freitas, que esteve presente no I ENJUVE, na I CNJ e no Conjuve, se tornou assessor de juventude (Gomes, Moura e Alves, 2019). Simultaneamente, Ângela Guimarães, que liderou as discussões do GT sobre os homicídios da juventude negra no Conjuve, se tornou a primeira jovem negra a assumir a presidência do conselho no biênio 2012/2013 (Ramos, 2014). Durante esse período, em 2011 a pauta voltou a aparecer na II CNJ:

Implementar, imediatamente, e fiscalizar, à luz das resoluções do 1º ENJUNE (Encontro Nacional de Juventude Negra), o Plano Nacional de Enfrentamento à Mortalidade da Juventude Negra, efetivando a promoção da igualdade racial e o combate ao racismo, por meio de projetos sociais e educativos, saúde pública e segurança, com a finalidade de combater a mortalidade, homicídios e violência de qualquer natureza (física, simbólica, verbal, e psicológica) contra a juventude negra e os povos e comunidades tradicionais (Brasil; Secretaria Nacional de Juventude; Conselho Nacional de Juventude, 2011, p.6)

Para além das IPs, a pauta foi sendo fortalecida em outros espaços institucionais do poder Executivo. A partir de novos dados do Mapa da Violência, série de estudos reconhecida e publicada desde os anos 1990, em 2011, o Conselho Nacional de Segurança Pública também aprovou uma resolução com a pauta da mortalidade da juventude negra recomendando políticas públicas para a resolução desse problema (Ramos, 2014). No mesmo ano a SNJ⁷ apresentou a proposta de criação de uma Sala de Situação da Juventude Negra

⁷ Segundo Ramos (2014), há outras versões sobre quem apresentou a proposta da sala ao Fórum, a SEPPIR por exemplo, reivindica a proposta. Mas assim como o autor, consideramos a versão da SNJ.

para a construção de uma agenda de propostas sobre o problema no Fórum de Direitos e Cidadania, coordenado pela Secretaria Geral da Presidência da República (SGPR). É nesse Fórum, responsável pela promoção de ações voltadas à garantia e expansão da cidadania, que se iniciou de maneira mais contundente o processo de elaboração do Plano Juventude Viva. Os ministros integrantes do Fórum elegeram a violência contra a juventude negra como prioridade e dedicaram-se ao tema durante os anos de 2011 e 2012 (Ramos, 2014). Em 2012 o governo federal lançou o relatório “Mapa da violência: a cor dos homicídios no Brasil”, que evidenciou mais dados alarmantes sobre a mortalidade da juventude negra entre 2002 e 2010 (Waiselfisz, 2012). Diante desse cenário, a primeira fase do *Plano Juventude Viva* foi lançada em 2012 sob a coordenação da SGPR, no estado de Alagoas, com foco nos municípios com as maiores taxas de mortalidade da juventude negra.

A incorporação de integrantes e aliados do movimento de juventude negra nas IPs, especialmente no Conjuve e CNJ, não só diminuiu a desigualdade política e incluiu um grupo e tema até então sub-representado nas instituições, como colaborou para que um novo problema ascendesse à agenda. Em 2011, foi a SNJ, a partir de discussões construídas nessas IPs, que propôs a pauta no Fórum de Direitos e Cidadania. A participação do movimento de juventude negra nesses espaços pode ser interpretada a partir da inclusão política de Warren (2002;2003), principalmente no que se refere à inclusão daqueles potencialmente afetados pelas decisões.

Os homicídios da juventude negra são um problema de desigualdade social, especialmente racial, e econômica, conforme apontam os documentos construídos pelo Conjuve e outros estudos e indicadores, e a discussão dessa questão inicia-se principalmente nas IPs organizadas pela SNJ, espaços aqui entendidos pelo fenômeno da pluralização da representação e da democracia (Gurza Lavallo e Isunza, 2011; Warren, 2002; 2003). A implementação do plano foi voltada aos territórios com maior vitimização da juventude negra, majoritariamente periferias, o que pode ser relacionado a uma possibilidade de diminuição dessas desigualdades socioeconômicas que perpassam o problema da mortalidade desse grupo. Essa possibilidade de diminuição das desigualdades socioeconômicas que se apresenta a partir da elaboração de um plano de combate e prevenção aos homicídios da juventude negra só se tornou parte da agenda governamental, para utilizar os termos de Kingdon (1995), a partir da inclusão política de um grupo social tradicionalmente ausente nas instituições estatais.

A partir da participação, nesse caso, ocorre, então, o inverso do que autores da teoria democrática tradicional argumentam, há diminuição da sub-representação dos estratos menos

privilegiados da sociedade, que, a partir da voz política, incluem determinados temas na agenda. Assim, pode-se dizer que a diminuição da desigualdade política a partir da inclusão acabou por abrir também possibilidades de diminuição de desigualdades socioeconômicas via políticas públicas.

As duas dimensões da desigualdade colocadas pela teoria democrática tradicional aparecem nesse caso, mas, ao contrário do que os autores dessa literatura argumentam, e em concordância com a inversão da equação proposta pelo participacionismo, a participação nas IPs aparece como possibilidade de diminuição das desigualdades. Isso porque traz a possibilidade de enfrentamento de um problema que afeta desigualmente jovens negros e periféricos, possibilitando, a um só tempo, que eles participem da formulação de políticas — reduzindo a desigualdade política — e oportunizando a redução da violência contra esse segmento populacional — abrindo uma possibilidade de redução da desigualdade socioeconômica —. Além disso, ambos, Conjuve e CNJ, pressupõem uma participação a partir da representação, ou seja, participação indireta, algo próximo a persuasão indireta apresentada por Warren (2002;2003). Apesar dos problemas atribuídos à participação indireta, ela pode gerar resultados benéficos e cumprir critérios de representatividade dos grupos em questão, conforme Zarembeg e Welp (2019) argumentam.

3.2 O Programa Cultura Viva: da mobilização dos atores à transformação do programa em Lei Nacional

Durante a gestão Lula (2003-2010) houve um esforço de institucionalização do campo cultural e dos espaços de participação desse setor, exemplos disso são as Conferências Nacionais de Cultura (CNC), a elaboração do Plano Nacional de Cultura, a reativação do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) e outros (Oliveira, 2018; Rubim, 2010). As gestões do PT e a maior abertura do Ministério da Cultura (MinC) à participação (Meira, 2016) também foram essenciais para construção de um novo tipo de financiamento cultural. Até 2003 a política cultural nacional era predominada pelos interesses privados, isso porque era baseada em incentivos fiscais, normalizada principalmente pela Lei Rouanet. Segundo o então ministro Gilberto Gil: “Em vez de ter uma política cultural para o país, simplesmente entregou essa tarefa ao mercado, aos departamentos de comunicação e marketing das empresas, pela via dos incentivos fiscais” (Gil, 2003, Almeida *et al*, 2013, p.240).

Em 2004 foi instituído o *Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania - Cultura Viva*, com o primeiro edital de Pontos de Cultura destinado a grupos culturais “historicamente alijados de políticas públicas” (Turino, 2009, p.70), lançado ainda em 2004 e

descentralizado em editais estaduais e municipais a partir de 2007. São cinco as ações principais do programa: os Pontos de Cultura, a Ação Griô, a Escola Viva, a Cultura Digital e o Agente Cultura Viva. Os Pontos de Cultura, ação central, funcionam a partir de repasses de recursos para organizações que dificilmente teriam acesso a financiamentos, incluindo entidades que até então eram excluídas da cena hegemônica cultural brasileira. Podemos interpretar a ação dos Pontos de Cultura a partir da diminuição de desigualdades socioeconômicas no campo cultural, possibilidade aberta pelo fomento à grupos culturais que não recebiam financiamento estatal e pouco eram reconhecidos como cultura mas passaram a ter suas atividades fomentadas financeiramente e incentivadas subjetivamente⁸.

O protagonismo das organizações contempladas é um dos pilares principais do programa, e a gestão compartilhada almejada pela iniciativa visava estabelecer novos parâmetros de relação entre Estado e sociedade (Turino, 2009, p.63). Dentro do Cultura Viva estavam previstos espaços como os Encontros dos Pontos de Cultura - Teias, o Fórum Nacional dos Pontos e Cultura e a Comissão Nacional dos Pontos de Cultura. Não só nesses espaços, mas também nas IPs mais amplas do MinC, como as Conferências e o CNPC, começa a haver uma tensão entre os Pontos e o Estado. Isso porque apesar da inclusão dessas entidades, o programa gerou problemas na adaptação das organizações à institucionalidade, principalmente em relação à burocracia e a prestação de contas (Rodrigues e Rodrigues, 2017). Foi em meio a esses problemas que a rede de Pontos começou a se articular em diversas ações coletivas.

As Teias e as Conferências Nacionais de Cultura foram espaços importantes para as reivindicações e *feedbacks* dos Pontos sobre o programa. Esses ambientes também foram essenciais para a própria identificação dos Pontos de Cultura como movimento social⁹. Principalmente a partir da II CNC, os representantes passaram a utilizar esses espaços para demandar a transformação do Cultura Viva em Lei, com o fim de garantir maior institucionalidade à política, menor dependência do Executivo e menor ameaça de descontinuidade. Nesse sentido, Oliveira (2018) destaca duas propostas na II CNC:

83 - Criar marco regulatório (Lei Cultura Viva) que garanta que os Pontos de Cultura se tornem política de Estado (...) priorizando populações em situação de

⁸ Segundo o idealizador do Programa, Célio Turino, os Pontos de Cultura também envolvem a construção de um novo conceito do que é cultura, pensando em grupos que fazem cultura para além das “belas artes” então valorizadas (TURINO, 2009).

⁹ Embora o movimento político cultural já existisse antes do Cultura Viva e dos Pontos de Cultura, como afirmam as organizações participantes do I Fórum Nacional dos Pontos de Cultura, de 2007 (DEL CLARO, 2013), Oliveira (2018) destaca que a identificação dos Pontos como movimento social aparece mais enfaticamente em carta do II Fórum Nacional de Pontos de Cultura.

vulnerabilidade social de modo a fortalecer a rede nacional dos Pontos de Cultura.
308 - Defender a aprovação do Programa Cultura Viva e o Programa Mais Cultura no âmbito da proposta de consolidação das leis sociais como políticas públicas de Estado, com dotação orçamentária prevista em lei e mecanismo público de controle e gestão compartilhada com a sociedade civil (Brasil; Ministério da Cultura, 2010, apud Oliveira, 2018, p.72).”

O Conselho Nacional de Política Cultural, por sua vez, é um órgão com colegiado consultivo e tem cadeiras destinadas a diversos segmentos culturais, muitos deles sendo Pontos. Apesar de ter sido menos significativo do que as conferências para a institucionalização da Lei Cultura Viva, essa IP foi essencial para a aprovação de outra política que serve como guia para todas as políticas culturais dos próximos dez anos. Em 2010 foi instituído o Plano Nacional de Cultura e, conforme consta no documento de metas, ele foi construído, discutido e articulado com presença importante do CNPC. De acordo com a meta 23 do Plano, almejava-se, até 2020, ter 15 mil Pontos de Cultura em funcionamento, contemplados em nível federal, estadual ou municipal. Essa meta é importante para a compreensão de parte da Lei Cultura Viva, aprovada em 2014.

A gestão da presidente Dilma Rousseff foi marcada pelo afastamento e por dificuldades na relação com os Pontos de Cultura. Antes mesmo de assumir o cargo, Dilma recebeu uma carta da Comissão Nacional de Pontos de Cultura reivindicando a Lei Cultura Viva. A nova ministra, Ana de Hollanda foi extremamente criticada pelos Pontos, principalmente por seu método de revisão da prestação de contas das organizações (Oliveira, 2018). Nesse cenário de desestabilidade da relação com o movimento, a demanda pela transformação do programa em Lei continuou sendo destaque nas IPs e o movimento de cultura e de Pontos de Cultura passou a fazer pressões também no Legislativo. Em articulação com a deputada Jandira Feghali, foi formulada uma proposta de Lei Cultura Viva (Del Claro, 2013). O PL foi enviado ao Congresso Nacional ainda em 2011. A reivindicação pela aprovação do PL esteve entre as prioridades da III CNC: “321 - Garantir a aprovação, sanção e regulamentação da Lei Cultura Viva (...) consolidando uma política cultural de base comunitária para fortalecer e ampliar o Programa Cultura Viva; (...)” (Brasil, Ministério da Cultura, 2013 apud Oliveira, 2018, p.78-79)

Devido aos conflitos em questão, Marta Suplicy foi nomeada a nova ministra em 2012. Reconhece-se que a nomeação de Suplicy foi importante para a aprovação de projetos que já estavam em tramitação, como a Lei Cultura Viva. A partir de um projeto escrito com as próprias organizações contempladas, em 2014 foi sancionada a Lei nº 13.018, que institui a *Política Nacional de Cultura Viva*. A Lei alterou alguns pontos do programa como: prestação

de contas e contratação simplificada, desburocratização do uso de rendimentos e saldos remanescentes e autodeclaração dos pontos. Essa normalização representa o reconhecimento da inadequação das normas e procedimentos anteriores e das reivindicações dos grupos envolvidos (Oliveira, 2018). A autodeclaração é uma tentativa de tornar possível a execução da meta 23 do Plano Nacional de Cultura, apresentado acima.

Assim como o caso anterior, o fenômeno de pluralização da democracia abriu a possibilidade de participação de novos atores dentro das estruturas estatais, as IPs destacadas foram de suma importância durante a implementação do Cultura Viva e influenciaram na normalização do programa como Lei nacional. Percebe-se também que foi através de espaços de articulação e participação desenhados pela própria política e pelo MinC que os Pontos passaram a se identificar enquanto movimento social. É também dentro das IPs, especialmente das conferências, que os grupos culturais contemplados, antes do Cultura Viva fora da institucionalidade, passam a ser reconhecidos, incluídos e escutados politicamente, principalmente fazendo reivindicações e *feedbacks* a respeito da implementação do programa.

Nesse caso, assim como aponta a terceira geração participacionista, o desenho da política mostrou-se importante para a redução das desigualdades políticas via participação, isto é, a inclusão de um grupo nas arenas de decisão da política que o afeta. Dentro do desenho inicial do Programa Cultura Viva já estava prevista a participação dos grupos culturais contemplados, assim, podemos aferir sobre a possibilidade de inclusão política, nos termos de Warren (2002; 2003), possibilitadas pelo próprio desenho institucional do programa e pelas IPs organizadas pelo MinC. Conforme apontam autores que dissertam sobre a pluralização da representação (Gurza Lavalle e Isunza, 2011), essa inclusão se deu, principalmente, mediante a participação indireta e representação dentro das IPs, ou seja, alguns indivíduos e grupos participaram do conselho e das conferências buscando representar os Pontos de Cultura de todo o país. Ao possibilitar sua continuidade como Lei Nacional, o desenho institucional incentivou ainda mais a inclusão desses atores antes marginalizados.

O Programa Cultura Viva faz, pela primeira vez na história das políticas públicas para a cultura brasileira, um reconhecimento plural e democrático de quem já é, já faz, já diz, já mostra. É o maior investimento direto de uma política pública em cultura desenvolvida e produzida pelas próprias comunidades: favelas, jovens, periferias, parques, municípios, indígenas, quilombolas, assentamentos rurais e espaços de expressões que ganham visibilidade. (Brasil; Ministério da Cultura,, 2006, p.167)

No que se refere a desigualdade socioeconômica no campo cultural, ela já havia diminuído com a criação e implementação inicial dos Pontos de Cultura, política de suma

importância por reconhecer e investir em grupos culturais dos territórios de comunidades, periferias e populações tradicionais, até então pouco presentes em políticas públicas. A partir da Lei Cultura Viva, que atende algumas das reivindicações das organizações sobre a prestação de contas e os pagamentos, instala-se uma nova possibilidade de diminuição dessas desigualdades — tanto políticas quanto socioeconômicas — principalmente pela maior autonomia e menor burocracia na utilização dos recursos destinados aos Pontos. Mais uma vez, a inclusão política, e consequente diminuição das desigualdades políticas e da sub-representação de grupos menos privilegiados, parece ter aberto possibilidade de diminuição de desigualdades socioeconômicas e de entrada de novos temas na agenda de políticas públicas.

4. Considerações Finais

A observação da importância das IPs para a institucionalização das duas políticas públicas, seja na formulação inicial da política, como no caso do Juventude Viva, ou na normalização via Lei, como no caso do Cultura Viva, permitiu algumas reflexões ao longo deste trabalho sobre a relação entre participação, desigualdade e representação.

Primeiro, as experiências de pluralização da representação e inovações democráticas não só ressignificam a participação, conforme Gurza Lavalle e Isunza (2011), como também parecem abrir possibilidades para que atores antes com pouco espaço e voz na estrutura estatal acessem a institucionalidade. Nesse sentido, mesmo que a diminuição das desigualdades não seja função intrínseca à participação, as IPs construídas no Brasil, vale lembrar, institucionalizadas graças à luta e reivindicações de atores sociais (Gurza Lavalle e Isunza, no pelo) parecem favorecer a diminuição dessas assimetrias e a inclusão, mesmo que a elas não possam ser atribuídos efeitos completamente virtuosos ou intrinsecamente inclusivos (Zarembeg e Welp, 2019) e elas também contenham pontos problemáticos.

Segundo, embora o participacionismo não disserte diretamente sobre desigualdade socioeconômica (Gurza Lavalle, 2015), vemos no fenômeno das IPs a possibilidade de diminuição de desigualdades não só políticas como socioeconômicas, embora esse ponto só possa ser mensurado completamente a partir da avaliação da implementação e dos impactos de ambas as políticas aqui recortadas. O problema da mortalidade da juventude negra é perpassado por vulnerabilidades e desigualdades sociais e econômicas que vitimizam jovens negros nas periferias, assim como o fomento cultural, que, até 2003 muito relacionado ao mercado e às “belas artes”, acabava por prejudicar grupos culturais que não tinham seu trabalho reconhecido ou financiado por políticas públicas. Assim como argumenta a terceira

geração participacionista, as possibilidades de redução das desigualdades em ambos os programas se encontram no âmbito da política.

Por último, através do exame da importância das IPs para a institucionalização de ambas as políticas, é possível perceber que a participação intermediada pela representação apresenta possibilidades de influência dos atores sociais potencialmente afetados pelas decisões, conforme a inclusão possível de Warren (2002;2003). Isso talvez possa estar relacionado ao fato de que, mesmo que haja intermediação, os atores representantes, no caso, representantes da juventude negra ou dos Pontos de Cultura, são muito próximos da base de representados, como nas associações de primeira ordem descritas por Schlozman *et al.* (2012). Essa representatividade pode inclusive apresentar-se enquanto resposta parcial ao paradoxo da legitimidade que Gurza Lavalle e Isunza (2011) mencionam como uma das questões que surgem a partir da participação em espaços de representação extraparlamentar. Sabe-se que, no caso das conferências, os delegados da fase de nacional são eleitos em níveis subnacionais, mas nos conselhos essa autorização via voto não acontece da mesma maneira. Mesmo nesses espaços, talvez possamos entender que a proximidade da base dos representantes da juventude negra e dos Pontos de Cultura responda, em parte, sobre a legitimidade desses atores para exercer a representação do movimento e falar em nome de outrem.

Na atual gestão do governo federal o Programa Cultura Viva e os Pontos de Cultura continuam minimamente ativos, constando como uma das principais ações da Secretaria de Cultura. Já o Plano Juventude Viva foi abandonado pela gestão Bolsonaro segundo relatório da Consultoria Legislativa pela Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados¹⁰. Assim, parece haver uma diferença na continuidade e na força institucional das duas políticas que talvez possa ser explicada não só pelas diferentes trajetórias de institucionalização, já que o Cultura Viva foi transformado em Lei e em meta do Plano Nacional de Cultura e Juventude Viva não dispôs de nenhum instrumento normativo nesse sentido, mas também pelos diferentes desenhos institucionais. Enquanto o Cultura Viva desde a sua criação pressupõe espaços de participação dos grupos culturais contemplados, o Juventude Viva veio de uma demanda dos movimentos sociais nas IPs, mas sabe-se que seu desenho final não foi muito próximo do que esses atores queriam (Gomes, Moura e Alves, 2019), e a implementação do plano ficou dependente do interesse dos estado e municípios. Contudo, essa é uma hipótese a ser aprofundada em outros estudos. Aqui nos interessa argumentar sobre a importância das

¹⁰<https://www.camara.leg.br/noticias/709406-relatorio-aponta-corte-em-verbas-federais-para-combate-ao-racismo/>

IPs para a institucionalização de políticas públicas voltadas às periferias. Esse processo parece apresentar não somente possibilidades de inclusão política e diminuição das desigualdades políticas com o aumento da participação, mas também possibilidades de diminuição das desigualdades socioeconômicas a partir da construção, junto aos movimentos sociais, de políticas públicas destinadas às periferias, grupos e territórios marcados por vulnerabilidades e desigualdades.

Referências:

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

ABERS, Rebeca; ALMEIDA, Débora. Participação no século XXI: o embate entre projetos políticos nas instituições participativas federais. In: ARRETCHE, Marta. MARQUES, Eduardo. FARIA, Carlos Aurélio (orgs). "*As Políticas da Política: Desigualdades e Inclusão nos Governos PSDB e PT*". São Paulo: Editora Unesp. 2019

ALMEIDA, Armando et al. (orgs.). *Cultura pela palavra: coletânea de artigos, discursos e entrevistas dos ministros da Cultura (2003-2010)* Gilberto Gil e Juca Ferreira. Rio de Janeiro: Versal, 2013.

AMENTA, Edwin, CAREN, N., FETNER, T., & YOUNG, M. P. Challengers and States: Toward a Political Sociology of Social Movements. *In Sociological Views on Political Participation in the 21st Century*, 2002, v. 10, 2002

BEZERRA, Carla. *Ideologia e governabilidade: as políticas participativas nos governos do PT*. Tese (Doutorado), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

BRASIL, MINISTÉRIO DA CULTURA. *Caderno de Propostas da I Conferência Nacional de Cultura*, 2006.

BRASIL, MINISTÉRIO DA CULTURA. *Resultados da II Conferência Nacional de Cultura*, 2010.

BRASIL, MINISTÉRIO DA CULTURA. *Metas do Plano Nacional de Cultura*, 2011.

BRASIL, MINISTÉRIO DA CULTURA. *Anais da III Conferência Nacional de Cultura*, 2013.

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA; SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE; CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE. *I Conferência Nacional de Juventude : caderno de resoluções*, 2008.

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA; SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE; CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE. *II Conferência Nacional de Juventude : caderno de resoluções*, 2011.

D' ANDREA, Tiarajú. *A Formação dos Sujeitos Periféricos: Cultura e Política na Periferia de São Paulo*. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

DEL CLARO, Patricia. *Possibilidades e constrangimentos na gestão participativa : um estudo de caso do programa Cultura Viva*. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Paraná, 2013.

DONATO, Cássia. *Plano Juventude Viva: caminhos da política de prevenção à violência contra a juventude negra no Brasil*. Secretaria-Geral da Presidência da República, 2014.

DIANI, Mario. "The concept of social movement". *Sociological Review*, Keele, UK, n.40, 1992

ENJUNE, *Relatório do Encontro Nacional de Juventude Negra*. Lauro de Freitas Bahia, 2007.

GOMES, Sandra; MOURA; Joana ALVES, Jenair. O Movimento Social Negro na Formação da Agenda Governamental: um estudo de caso do Plano Juventude Viva. In: *Cad. CRH* vol.32, n.87. 2019.

GURZA LAVALLE, A.; ISUNZA, E. 2011. “A trama da crítica democrática: da participação à representação e à *accountability*”. *Lua Nova*, v. 84, p. 95-140, 2011.

GURZA LAVALLE, Adrian. “Participação, (Des)Igualdade Política e Democracia”. In Luis Felipe Miguel e Flavia Biroli, *Teorias Políticas, Democracia e Desigualdade*. São Paulo, UNESP, 2015

GURZA LAVALLE, Adrian; BARONE, Leonardo. “Conselhos, associações e desigualdade”, in Marta Arretche (org.), *Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos*, São Paulo, Unesp/ CEM, (2015)

GURZA LAVALLE, Adrian; CARLOS, Euzeneia; DOWBOR, Monika; SZWAKO, José (orgs.). *Movimentos sociais e institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição*. Rio de Janeiro: Eduerj, 2019.

GURZA LAVALLE, Adrian; ISUNZA, Ernesto. O que quer dizer participação aqui e hoje?... E outrora e alhures. In: TATAGIBA, Luciana.; ALMEIDA, Débora.; GURZA LAVALLE, Adrian; Kunrath, Marcelo. (orgs). *Participação, ativismos e desdemocratização - legados, destruição e resistências*. No prelo

KINGDON, J. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Longman, 1995.

LÜCHMANN, Lígia; BORBA, Julian. Participação, desigualdades e novas institucionalidades: uma análise a partir de instituições participativas em Santa Catarina. *Ciências Sociais Unisinos*, v. 44, p. 58-68, 2008.

MARTELLI, Carla; ALMEIDA, Carla; LÜCHMANN, Lígia. The Meanings of Representation and Political Inclusion in the Conferences of Public Policies in Brazil . *Brazilian Political Science Review*, v. 13, n. 1, 2019

MEDEIROS, Anny. *Políticas públicas e organizações culturais: O caso do programa Cultura Viva*. Dissertação (Mestrado) - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2013.

MEIRA, Márcio. Gestão cultural no Brasil: uma leitura do processo de construção democrática. In: RUBIM, Albino (org). *Política cultural e gestão democrática no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2016.

PIERSON, Paul. Public Policies as Institutions;. In: SKOWRONEK, Stephen; GALVIN, Daniel; SHAPIRO, Ian (eds). *Rethinking Political Institutions: The Art of the State*, New York: New York University Press, 2006.

PRECIOSO, Vinicius. *A implementação do Plano Juventude Viva no Município de São Paulo*. Dissertação (Mestrado) - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2014.

RAMOS, Paulo César. *Contrariando a estatística: a tematização dos homicídios pelos jovens negros no Brasil*. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014.

RIOS, Flavia. Antirracismo, movimentos sociais e Estado. In: GURZA LAVALLE, CARLOS, DOWBOR e SZWAKO (Org.). *Movimentos sociais e Institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição*. 1ed. Rio de Janeiro: Eduerj, 2019.

RODRIGUES, Luiz Augusto F.; RODRIGUES, Alexandre F. Santini. Cultura Viva: novos atores na cena política brasileira. In: *Políticas Culturais em Revista*, 2(7), p. 84-102, 2017.

RUBIM, Antonio. *Políticas Culturais no Governo Lula*. Salvador: EDUFBA, 2010.

OLIVEIRA, Gleise. *Institucionalidade Cultural: o Programa Cultura Viva da criação até a lei nº13018/2014*. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal da Bahia, 2018.

SANTOS, Jaqueline; MORAIS, Danilo; BORGES, Juliana; CARDOSO, Danilo. *Reexistir: apontamentos da articulação entre cultura e política de periferias*. Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 2018.

SCHLOZMAN, Kay; VERBA, Sidney; BRADY E. Henry. *The unheavenly chorus:unequal political voice and the broken promise American democracy*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2012

TURINO, Célio. *Ponto de Cultura: O Brasil de Baixo para Cima*. São Paulo: Editora Anita Garibaldi, 2009.

VERBA, Sidney; SCHLOZMAN, Kay; BRADY E. Henry. *Voice and Equality—Civic voluntarism in American politics*. London: Cambridge University Press, 1995

VICK, Fernanda; LAVALLE, Adrian. G. . É a política... A efetividade das conferências e seus mecanismos causais. *Opinião Pública*, Campinas, SP, v. 26, n. 3, p. 556–586, 2021

WASELFISZ, Julio. *Mapa da violência 2012: a cor dos homicídios no Brasil*. Rio de Janeiro: Cebela: Flacso; Brasília: SEPP/PR, 2012.

WARREN, Mark E. “What Can Democratic Participation Mean Today?”. *Political Theory*, Vol. 30, No. 5 Oct., pp. 677-701, 2002

WARREN, Mark E .A Second Transformation of Democracy? In: CAIN, B. E.; DALTON, R.J.; SCARROW, S. E. (orgs.). *Democracy transformed? Expanding political opportunities in advanced industrial democracies*. New York, Oxford University Press, 2003