

ISSN 2317-6644

**bib**

**Revista Brasileira de Informação Bibliográfica  
em Ciências Sociais**

BIB – *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais* (ISSN 1516-8085 impresso e 2317-6644 a partir do nº 69 no formato digital) é uma publicação semestral da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS) destinada a estimular o intercâmbio e a cooperação entre as instituições de ensino e pesquisa em Ciências Sociais no país. A BIB é editada sob orientação de um editor, uma comissão editorial e um conselho editorial composto de profissionais vinculados a várias instituições brasileiras.

*Diretoria (gestão 2017-2018)*

*Presidente:* Fabiano Guilherme Mendes Santos (IESP-UERJ); *Secretário executivo:* Ricardo Mariano (USP); *Secretária adjunta:* Emília Pietrafesa de Godoi (UNICAMP); *Diretora de publicações:* Adrian Gurza Lavalle (USP); *Diretores:* Carlos Guilherme do Vale (UFRN), Roberto Veras de Oliveira (UFPP) e Silvana Krause (UFRGS)

*Conselho Fiscal:* Ciméa Barbato Bevilacqua (UFPR), Cláudio Gonçalves Couto (FGV-SP) e Marcelo Domingos Sampaio Carneiro (UFMA)

*Coordenação:* Adrian Gurza Lavalle (USP)

*Comissão Editorial*

*Editora chefe:* Marcia Consolim (Unifesp); *Editores de área:* Adriano Codato (UFPR), Carlos Alberto Steil (UFRGS), Carlos Costa Ribeiro (IESP/UERJ), Deise Lucy Montardo (UFAM), Julie Cavignac (UFRN), Luiz Cláudio Lourenço (UFBA), Marcelo Carvalho Rosa (UnB), Mariana Batista (UFPE) e Ricardo Fabrino Mendonça (UFMG); *Membros estrangeiros:* Frédéric Lebaron (École Normale Supérieure – Cachan, França), Gustavo Sorá – CONICET (Universidad Nacional de Córdoba) e Virgílio Borges Pereira (Universidade do Porto, Portugal); *Editora de dossiês:* Márcia Lima (USP); *Editores(as) assistentes:* Raissa Wihby Ventura (USP), Rodrigo da Rosa Bordignon (UFRGS) e Mirian da Silveira Pavanelli (Anpocs)

*Conselho Editorial:* Alex Keyssar (Harvard Kennedy School), Brasílio Sallum (USP), Charles Pessanha (UFF), Edna Castro (Naea/UFPA), Elide Rugai Bastos (Unicamp), Leticia Calderón Chelius (Instituto Mora), Lúcia Bogus (PUC-SP), Marcos Costa Lima (UFPE), Maria Helena de Castro Santos (UnB), Par Engstrom (College of London) e Ruben George Oliven (UFRGS)

*Edição*

*Assistente Editorial:* Mirian da Silveira Pavanelli

*Preparação/revisão de texto/copidesque:* Tikinet | Ariane Lesnyak, Camila Leite, Camila Paixão, Glaiane Quintero e Luan Maitan

*Versão/tradução de resumos:* Tikinet | Júlio César da Silva Ferreira (francês)

*Edição eletrônica:* Tikinet | Natalia Bae

*Appropriate articles are abstracted/indexed in:*

Hispanic American Periodicals Index

### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Vagner Rodolfo CRB-8/9410

B581

BIB: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais / Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – n. 41 (1996), – São Paulo : ANPOCS, 1996-.

Anual

Resumos em português, inglês e francês.

Título até o n. 40, 1995: BIB: Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais.

ISSN: 1516-8085 (impresso até edição nº 68)

ISSN: 2317-6644 (digital a partir da edição nº 69)

1. Ciências humanas 2. Ciências sociais 3. Sociologia 4. Ciência política 5. Antropologia.  
I. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais - ANPOCS.

2017-366

CDD 300

CDU 3

#### Índice para catálogo sistemático:

1. Ciências sociais 300
2. Ciências sociais 3

Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – Anpocs

Universidade de São Paulo – USP

Av. Prof. Luciano Gualberto, 315 – 1º andar

0558-010 São Paulo – SP

Telefax.: (11) 3091-4664 / 3091-5043

Apoio:



**Revista Brasileira de Informação Bibliográfica  
em Ciências Sociais****Sumário**

<b>Apresentação: Movimentos sociais, sociedade civil e participação</b>	5
<i>José Szwako, Monika Dowbor e Euzeneia Carlos</i>	
<b>Redes, campos, coalizões e comunidades: conectando movimentos sociais e políticas públicas</b>	13
<i>Márcio Barcelos, Matheus Mazzilli Pereira e Marcelo Kunrath Silva</i>	
<b>Para além da razão utilitária: moralidade e emoções na luta social</b>	41
<i>Enrico Paternostro Bueno da Silva</i>	
<b>Usos teóricos do associativismo na ciência política</b>	57
<i>Pompilio Locks</i>	
<b>Ativismo institucional e interações Estado-movimentos sociais</b>	81
<i>Domitila Costa Cayres</i>	
<b>Movimentos sociais, instituições participativas e sociedade civil em sete periódicos nacionais (Qualis A1, A2 e B1), 2005-2014</b>	105
<i>Fabiane Valmore e Nelson R. de Souza</i>	
<b>Quando novos temas entram em cena: movimentos sociais e a “questão urbana” no ciclo de protesto de junho de 2013</b>	127
<i>Rafael Souza</i>	



# APRESENTAÇÃO

## Movimentos sociais, sociedade civil e participação

José Szwako<sup>1</sup>  
Monika Dowbor<sup>2</sup>  
Euzenia Carlos<sup>3</sup>

O debate brasileiro sobre movimentos sociais, sociedade civil e participação nasceu, em algum momento da década de 1970, sob o signo da redemocratização. Lado a lado com atores civis e suas reivindicações, fosse a partir da universidade ou de outros centros de pesquisa, fosse desde dentro dos partidos, dos núcleos de assessoria sindical e popular ou das organizações não governamentais, a produção de nossas Ciências Sociais sobre as personagens que então entravam em cena atravessou todos os episódios sociopolíticos de envergadura nacional. Foi assim nas greves de 1979, nas Diretas Já!, na Constituinte e na Constituição de 1988, no *impeachment* de Fernando Collor e, mais recentemente, nos protestos contra a Copa do Mundo, nos ciclos de protesto de 2013 e de 2015, bem como na queda presidencial de Dilma Rousseff. De lá para cá, o debate avançou de várias maneiras – e é no registro desses avanços que se inscreve o número temático *movimentos sociais, sociedade civil e participação*.

Se a análise andou *pari passu* com a mobilização dos atores em dinâmicas de contestação e efervescência, esses atores também estiveram atuantes em momentos menos incandescentes da política, seja na construção de instituições e políticas públicas, na disputa de espaços de

diálogo e negociação entre sociedade civil e Estado ou nas diversas formas de intermediação entre uma e outro. Longe de configurar uma espécie de antinomia, essas são duas faces duma mesma moeda: ação disruptiva e institucionalização não são excludentes nem contraditórias, mas atravessam, antes, a variedade complexa de formas pelas quais se mobilizam os movimentos sociais – entendidos aqui como uma modalidade específica de ator da sociedade civil (DIANI, 1992), dentre e ao lado de outros atores civis.

Sem pretensão de reconstrução exegética, já esboçada alhures (ALONSO, 2009; BRINGEL; TEIXEIRA, 2015; GOHN, 2012), é possível notar que as pesquisas brasileiras sobre movimentos sociais, sociedade civil e participação assumiram, por um longo tempo, uma lógica disjuntiva de debate. Desde fins dos anos 1970 e ao longo da década seguinte, o reconhecimento da entrada daquelas novas personagens na cena política veio acompanhado da proposição enfática de sua autonomia *vis-à-vis* o Estado. Do outro lado, vários autores afirmavam que aquela emergência civil devia ser compreendida dentro do quadro das relações travadas não só contra o Estado, mas também com ele, isto é, com seus agentes e representantes (BOSCHI 1987; CARDOSO, 1983).

- 1 Professor do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP/UERJ). E-mail: zeszwako@hotmail.com
- 2 Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos. E-mail: mdowbor@gmail.com
- 3 Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo. E-mail: euzeniacarlos@gmail.com

Os anos 1990 deram vez a deslocamentos analíticos de peso – correlatos, por certo, às dinâmicas de rearranjo político-institucional pós-1988. Mais uma vez seguindo os atores e suas estratégias, as análises deslocaram seu foco da categoria de “movimento social” para o conceito de “sociedade civil”, com vistas a qualificar qual era o peso desta, *in totum*, nos então chamados “espaços de participação”. Já as análises que ecoavam a década 1980 sofreram duplo desencanto (SZWAKO, 2009): a aposta por elas projetada no potencial dos movimentos sociais foi podada tanto por um “totalitarismo neoliberal” (OLIVEIRA, 1999) como pela normalização política que, se não deu vazão àquele potencial, foi ao menos pródiga em estruturar padrões razoáveis de políticas públicas e de competição eleitoral real. Enquanto outras análises ofereceram diagnósticos menos prescritivos (DOIMO, 1995; SCHERER-WARREN, 1993), aquelas primeiras chaves interpretativas fizeram o debate dos anos 1990 terminar “sem pena nem glória” (GURZA LAVALLE, 2003), porquanto cognitivamente incapaz de acumular as categorias já gestadas e criticadas nos anos 1980 e repleto de projeções, a depender do enquadramento, sobre a sociedade civil ou os movimentos sociais.

A virada deste século teve na produção de E. Dagnino (2002) e do Grupo de Estudos da Construção Democrática (GECD, 1999), assim como em seus interlocutores mais ou menos críticos, deslocamentos expressivos. Partindo de um solo conceitual que não demonizava a institucionalidade, a busca pelo potencial inscrito na ação dos movimentos sociais foi aí temperada pela crítica à elevação deles ao *status* de demiurgos da democracia (DAGNINO, 2002). E mais: atenta aos equívocos desnecessariamente herdados, sua análise demanda que a heterogeneidade e a conflitualidade internas aos movimentos sociais sejam escrutinadas *vis-à-vis* seus pontos de conexão e interseção com partes do Estado –

também ele heterogêneo (DAGNINO et al., 2006). A superação de velhos pares dicotômicos – protesto e proposição, conflito e cooperação, autonomia e cooptação etc. – encontrou eficaz solução teórico-metodológica na noção de projetos políticos, pela qual se propõe a desfazer a artificialidade da simplificação “Estado *versus* sociedade civil”.

Como efeito da interlocução com essa agenda não dicotomizada (para dizê-lo de algum modo) e de olho nas transformações nos repertórios e padrões de interação socioestatal acentuadas desde 2003 (ABERS et al., 2014), se impôs, mais recentemente, um conjunto de pesquisas que compartilha uma espécie de virada relacional radical. Como de praxe, seguindo os atores, suas estratégias e discursos, as pesquisas variam quanto à ênfase em instituições, ideias ou agenciamentos, mas sempre pressupõem e iluminam suas relações, seus efeitos e seus condicionantes. Voltam a se perguntar pela autonomia dos movimentos sociais, não mais na chave da não relação (TATAGIBA, 2008), mas, antes, da interdependência (SILVA, 2006). Rica e relacional, essa agenda vem se perguntando a respeito, por exemplo, dos impactos sobre as políticas públicas produzidos pela ação e interação dos movimentos sociais (CARLOS, 2012, 2015; DOWBOR, 2012).

Os ciclos de protestos de 2013 e 2015 reconstituem na agenda de pesquisa questões clássicas do debate brasileiro. Com discursos de repúdio a partidos e instituições, velho conhecido de nossa cultura política, seja nas escolas ou em *think tanks*, nas ruas ou *on-line*, vestidos de preto ou de verde e amarelo, aplaudindo policiais ou sofrendo repressões letais, novíssimos personagens entram hoje em cena com performances que desafiam a imaginação política e, simultaneamente, a nossa capacidade explicativa. Diante dos avanços analíticos conquistados pelo debate sobre movimentos sociais<sup>4</sup>,

4 Somando-se, nesse mesmo debate, os denominados contramovimentos; cf. Szwako (2014).

as agendas contemporâneas de pesquisa podem se valer de ganhos e acúmulos que nos permitem prescindir daquelas polarizações e disjuntivas de outrora. Quer dizer, os achados e *insights* acumulados ao longo das últimas décadas são suficientes, e suficientemente complexos, para nos permitir prescindir de qualquer sorte de reificação cognitiva. Seja qual for a aposta, por exemplo, nas mais recentes mobilizações de via performática e nos chamados “coletivos”, é possível contornar essa sorte de “empirismo normativo” que marcou, e ainda marca, boa parte das pesquisas de movimentos sociais, via de regra, atentas aos discursos dos movimentos, porém, analiticamente pouco mediadas e normativamente projetivas. Como dissemos, ação direta e ação institucional são duas faces não excludentes da mesma moeda, e não inerentes à natureza de um tipo de ator altamente heterogêneo e que nada tem de natural.

Desse modo, mesmo se apoiados numa reconstrução estilizada como a aqui empreendida, a observação dos caminhos teóricos pelos quais percorreram e se refinaram as análises de movimentos sociais, sociedade civil e participação nos sugere prudência analítica e pluralidade teórica. Sugere prudência quanto ao uso de categorias, mais ou menos enfáticas, destinadas a iluminar processos sociopolíticos nos quais os atores escrutinados têm protagonismo incontornável – a exemplo de 2013 – e não a dar vazão a nossos anseios normativos; e pluralidade quanto à variedade de entradas e agendas, às escolhas de dimensões e objetos diletos de análise, sem o estabelecimento de um *parti pris* que dogmatize essa ou aquela variável, esse ou aquele tipo de personagem ou instituição política.

Os artigos publicados neste número temático seguem esse espírito de pluralidade e parcimônia analítica acerca da temática, além de primar pela qualidade. Oferecem ao leitor parâmetros do debate internacional, cada qual em seu respectivo tema, dando concretude à premissa da pluralidade. Abrindo o número, o

artigo “Redes, campos, coalizões e comunidades: conectando movimentos sociais e políticas públicas”, de Márcio Barcelos, Matheus Mazzilli Pereira e Marcelo Kunrath Silva oferece contribuições aos estudos contemporâneos que, rompendo com as distinções dicotômicas entre sociedade civil e Estado, buscam compreender as complexas relações entre movimentos e agentes institucionais nos processos de políticas públicas. Os autores propõem o diálogo entre os estudos de movimentos sociais e de políticas públicas para a compreensão das interações entre movimentos e Estado nos processos de formulação e implementação de políticas no Brasil pós-redemocratização. Para isso, identificam elementos conceituais de ambos os campos disciplinares, cuja articulação e complementaridade se justifica pela perspectiva relacional que os comporta. Eminentemente relacionais, os conceitos – redes, campos, coalizões e comunidades – se complementam na explicação das interações entre coletividades e as políticas públicas porque, em conjunto, estas permitem perscrutar distintos níveis de análise, seja a partir dos atores coletivos, seja a partir dos espaços de relação.

O artigo de Enrico Bueno traz as emoções para a discussão sobre movimentos sociais, aproximando e cotejando a produção teórica de Jim Jasper e de Axel Honneth. Se ao lado de Francesca Polletta e contra o excessivo racionalismo dos autores do processo político Jasper já vinha se perguntando, num corte fundamentalmente moral, acerca do peso dos sentimentos e ressentimentos à raiz da ação coletiva, a aproximação proposta por E. Bueno junto da teoria das formas de injustiça e desrespeito oferece esquemas analíticos férteis e originais para a compreensão das bases e dinâmicas psicossociais dos engajamentos. Negligenciadas durante longo tempo na agenda brasileira da pesquisa sobre movimentos sociais, as emoções saem, por esse diapasão, do infame rol das supostas irracionalidades

para ganhar terreno ao lado de conceitos como *frames* e repertórios de ação.

O artigo de Pompilio Locks coloca no centro da análise a categoria de “associações”, conjugando-a pelo prisma de quatro vertentes teóricas internacionais nas quais o associativismo possui algum nível de centralidade. Muito mais do que concorrentes, cada uma delas traz um tipo de contribuição para a compreensão desse importante fenômeno. O pluralismo trata as associações como artefatos das instituições e de seu contexto; o deliberativismo as vê como laboratórios de democracia deliberativa; o culturalismo permite iluminar características e valores específicos dos indivíduos associados; já o neoinstitucionalismo, a quarta vertente, carrega uma bifurcação interna: enquanto o neoinstitucionalismo da escolha racional realça os fatores pelos quais os indivíduos autointeressados são levados a cooperar e se associar, o neoinstitucionalismo histórico frisa a mútua constituição entre as associações e as instituições. O artigo avança ao debate mais recente, mostrando e chamando atenção para as possíveis e recentes aproximações entre as vertentes. Na visão do autor, permanece a necessidade de aprofundamento e maior especificação de cada uma delas, bem como o desafio de medir impactos democráticos das associações no plano individual, social ou político.

Fenômeno que vem alcançando a atenção crescente dos analistas, a ação de ativistas de movimentos sociais na burocracia governamental – nomeadamente “ativismo institucional” – é tratado no artigo de Domitila Cayres. A autora traz uma revisão bibliográfica especializada, aplicando o conceito à ocupação de cargos de confiança por atores de movimentos sociais que atuam dentro de instituições políticas, especificamente no período dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) na Presidência da República. A autora argumenta que o conceito de ativismo institucional confere inteligibilidade a um tipo específico de

conexão entre movimentos e Estado, o qual implica na articulação entre projetos políticos muitas vezes intermediada pelo pertencimento partidário. O artigo situa as contribuições do conceito ao campo das interações entre Estado e movimentos, tensionando suas compreensões polarizadoras e monolíticas. Traz também proposições analíticas para aprofundar o conceito de ativismo institucional concernentes às dimensões de projeto político, partidária, temporal, setorial e de imperativos no Estado.

Em sua análise da produção nacional a respeito dos temas caros a este número, publicada em periódicos brasileiros altamente qualificados na área de Ciência Política, Fabiane Valmore e Nelson de Souza chegam a conclusões instigantes sobre nosso subcampo de pesquisa. Para citar apenas um deles, vale mencionar que a produção brasileira nesses temas assume cariz metodológico fundamentalmente qualitativo. Se esse achado não surpreende propriamente, ele denota duas faltas. A primeira delas é a necessidade de enriquecer as fontes de dados a partir das quais são empreendidas nossas análises. Nesse sentido, é sintomática a baixa utilização, em nossas pesquisas, de mapas, bases e bancos de dados produzidos por instituições como, por exemplo, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Se empreendido, tal enriquecimento trará consigo a necessidade de ajustes, não somente de caráter teórico-metodológico quantitativo, mas também de mediações e categorias analíticas que, por sua vez, remetem àquele nível do associativismo e das formas organizacionais coexistentes na sociedade civil, debatidos noutro artigo.

No conjunto da produção analisada por Valmore e Souza, o tema das instituições participativas ocupa posição menor comparativamente a movimentos sociais e sociedade civil. Quanto às instituições participativas e à falta delas nas páginas deste número,

pode-se aventar, ao menos hipoteticamente, que a agenda participativa tem muito recentemente se autonomizado do debate próprio a movimentos sociais e sociedade civil. Quer dizer, embora tenha sido gestado no ideário dos atores e discursos da nossa redemocratização, aquilo que, no pré-1988, foi chamado de “participação popular e cidadã” se transformou, ao longo dos anos 1990, em “espaços de participação” para se tornar, no bojo de uma institucionalização inegável, as atuais “instituições participativas”. Diante da cristalização e da multiplicação de conselhos, conferências e de outras instituições desse naipe, o debate passou a se perguntar tanto pela efetividade delas (PIRES, 2011)<sup>5</sup> como pelas funções políticas por elas desempenhadas, quais sejam, funções de intermediação e de representação, colocando em questão a dicotomia “representação *versus* participação” e trazendo novos dilemas para os debates de legitimidade democrática (ALMEIDA 2014; LÜCHMANN, 2007).

Por fim, o texto de Rafael de Souza trata de outro tema clássico dos estudos brasileiros de movimentos sociais: o urbano. Como as cidades voltam hoje, especialmente após o ciclo de 2013, às nossas análises? Como se verá, novos dilemas retomam e atualizam questões que pautavam o debate pioneiro dos “movimentos urbanos” das décadas de 1970 e

1980. A presença da cidade no rol das questões deste número evoca, porém, uma ausência e uma pergunta: o rural e por onde andam os estudos sobre movimentos rurais. Certamente, sua ausência nestas páginas não significa a falta de pesquisas no Brasil sobre o tema, suas mobilizações e seus agenciamentos – pelo contrário: tal como a “diversidade da luta no campo” (PALMEIRA, 1985) marcou mais de uma geração de pesquisas, não são poucos os núcleos e as redes de pesquisa que contemporaneamente se dedicam às ruralidades, a suas sociabilidades e a seus conflitos<sup>6</sup>. As agendas de pesquisa dedicadas à produção do ambiente, da produção alimentar e do cuidado com a terra só têm a somar às agendas e questões propostas, e vice-versa. Dada a centralidade das disputas por espaço no conflito social brasileiro, tanto nas cidades como fora delas, é fundamental o estabelecimento de pontes de diálogo entre pesquisas tradicionais de movimentos sociais e pesquisas de atores tidos como “tradicionais” (isto é, entre investigações de novos e velhos movimentos sociais<sup>7</sup>), e, eventualmente, esforços comparativos quanto às suas relações com e contra atores políticos e econômicos, à sua capacidade de mobilização e resistência em casos de desastres ambientais, bem como às suas identidades relacional e politicamente construídas *qua* grupos ribeirinhos, quilombolas etc.

---

5 A partir da falta de análises de cunho quantitativo e sobre dinâmicas participativas, é possível notar como se relacionam acúmulo de conhecimento oficial, agenda científica e militância, pautando-se reciprocamente. Exemplo disso foi o volume “Efetividade das Instituições Participativas” que, ao mesmo tempo em que respondeu a parte dos problemas e limites, teóricos e políticos, dos casos analisados, consagrou e difundiu formas inovadoras de pensar, não mais a “Participação”, seus “sujeitos” e sua “qualidade”, mas as “Instituições Participativas”, seus “efeitos” e sua “efetividade” – todo um leque de nomes que demarca o deslocamento tanto do foco como do objeto anterior de análise. O mesmo pode ocorrer com o futuro Mapa das Organizações da Sociedade Civil (IPEA), produzido e forjado na aproximação entre pesquisadores, burocratas e militantes, e cujos efeitos e tipos de dados disponibilizados podem levar a análises qualitativas e quantitativas de engajamento, associativismo, redes e sociedade civil, descentrando-se dos “movimentos” e perguntando-se, doravante, pelas “organizações” como unidade privilegiada de análise.

6 Apenas para sermos exatos: embora o elemento urbano tenha sido distintivo da emergência dos estudos de movimentos sociais no Brasil, algumas raras vezes as pesquisas se empenharam a analisar os “movimentos sociais para além da dicotomia rural-urbano” (MACHADO DA SILVA et al., 1985).

7 Veja-se, por exemplo, Medeiros (2012).

Em consonância com o perfil da *BIB*, o número temático *movimentos sociais, sociedade civil e participação* se propôs a contribuir para organizar alguns dos termos de debate e a produção acadêmica em torno desses temas. A tarefa está, certamente, distante de ser acabada, na medida em que há categorias e conceitos caros a esses campos de estudos que permanecem fora da cobertura deste número. No entanto, esperamos que os conceitos e debates aqui apresentados fomentem diálogos e permitam desdobramentos em termos de filiações mais claras e pesquisas

mais afinadas com os termos de análise disponíveis e produzidos aqui como alhures.

Gostaríamos de deixar expressa nossa dívida aos pareceristas anônimos, sem cujo trabalho esta publicação seria inviável. Por fim, agradecemos gentilmente a toda equipe da *BIB*, especialmente, a Márcia Lima, Marcia Consolim, Adrian Gurza Lavalle e Mirian da Silveira, pela atenção dispensada e pelo cuidado no tratamento desta edição.

A todas e todos, uma ótima leitura.

## Referências

- ABERS, R. N.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. Repertórios de interação Estado-sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na era Lula. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p. 325-357, 2014.
- ALMEIDA, D. R. Representação como processo: a relação Estado/sociedade na teoria política contemporânea. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 22, n. 50, p. 175-199, 2014.
- ALONSO, A. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 76, p. 49-86, 2009.
- BOSCHI, R. *A arte da associação: política de base e democracia no Brasil*. São Paulo: Vértice, 1987.
- BRINGEL, B.; TEIXEIRA, M. Repertórios de ação e repertórios de interpretação: trinta anos de estudos sobre os movimentos sociais no Brasil. In: SCHERER-WARREN, I.; LÜCHMANN, L. H. (Orgs.). *Movimentos sociais e participação: trajetórias e tendências analíticas*. Florianópolis: UFSC, 2015. p. 43-76.
- CARDOSO, R. Movimentos sociais urbanos: balanço crítico. In: SORJ, B.; ALMEIDA, M. H. T. (Orgs.). *Sociedade política no Brasil pós-64*. São Paulo: Brasiliense, 1983. p. 215-239.
- DAGNINO, E. (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- DAGNINO, E.; OLVERA, A.; PANFICHI, A. (Orgs.). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2006. v. 1. 501 p.
- DIANI, M. The concept of social movement. *The Sociological Review*, Keele, v. 40, n. 1, p. 1-25, 1992.
- DOIMO, A. M. *A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Anpocs, 1995.

- DOWBOR, M. *A arte da institucionalização: estratégias de mobilização dos sanitaristas (1974-2006)*. 2012. 288 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2012.
- GECD – GRUPO DE ESTUDOS SOBRE A CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA. Os movimentos sociais e a construção democrática: sociedade civil, esfera pública e gestão participativa. *Ideias*, Unicamp, v. 5, n. 2/v. 6, n. 1, p. 7-122, 1999.
- GOHN, M. G. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo, Loyola, 2012.
- GURZA LAVALLE, A. Sem pena nem glória: o debate da sociedade civil nos anos 1990. *Novos Estudos: Cebrap*, São Paulo, v. 66, n. 66, p. 91-110, 2003.
- LÜCHMANN, L. H. A representação no interior das experiências de participação. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 70, p. 139-170, 2007.
- MACHADO DA SILVA (Ed.). *Movimentos sociais para além da dicotomia rural-urbano*. Recife: Líder, 1985.
- MEDEIROS, L. Movimentos sociais como campo de pesquisa nas ciências humanas. *Mundos do Trabalho*, Florianópolis, v. 4, n. 7, p. 7-31, 2012.
- NASCIMENTO, E. C. *Movimentos sociais e instituições participativas: efeitos organizacionais, relacionais e discursivos*. 2012. 399 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- \_\_\_\_\_. *Movimentos sociais e instituições participativas: efeitos do engajamento institucional no contexto pós-transição*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2015.
- OLIVEIRA, F. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In: OLIVEIRA, F.; PAOLI, M. C. (Orgs.). *Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. p. 55-81.
- PALMEIRA, M. A diversidade da luta no campo: luta camponesa e diferenciação do campesinato. In: PAIVA, V. (Org.). *Igreja e questão agrária*. São Paulo: Loyola, 1985. p. 43-51.
- PIRES, R. (Org.) *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: Ipea, 2011.
- SILVA, M. K. Sociedade civil e construção democrática: do maniqueísmo essencialista à abordagem relacional. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 8, p. 156-179, 2006.
- SCHERER-WARREN, I. *Redes de movimentos sociais*. São Paulo: Loyola: Centro João XXIII, 1993.
- SZWAKO, J. Os sentidos da democracia: crítica, aposta e perplexidade na produção do Cenedic. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 78, p. 251-303, 2009.

\_\_\_\_\_. O “mau desempenho” de Lugo: gênero, religião e contramovimento na última destituição presidencial paraguaia. *Opinião Pública*, Campinas, v. 20, n. 1, p. 132-155, 2014.

TATAGIBA, L. Movimentos sociais e sistema político: um diálogo (preliminar) com a literatura. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 6., 2008. *Anais...* Campinas: [s.n.], 2008.

## Redes, campos, coalizões e comunidades: conectando movimentos sociais e políticas públicas

*Márcio Barcelos<sup>1</sup>*

*Matheus Mazzilli Pereira<sup>2</sup>*

*Marcelo Kunrath Silva<sup>3</sup>*

### Introdução

O campo de estudos de movimentos sociais no Brasil se constitui, entre os anos 1970 e 1980, a partir de um pressuposto analítico – e, por vezes, normativo – compartilhado por grande parte da literatura internacional: movimentos sociais são agentes externos aos governos/Estado, com quem estabelecem fundamentalmente relações de confrontação. Tal pressuposto, empiricamente sustentável no contexto autoritário e excludente da ditadura civil-militar brasileira, constituiu-se progressivamente em um obstáculo epistemológico para identificação e análise das complexas e mutáveis relações que foram sendo construídas entre os movimentos sociais e as instituições e agentes político-administrativos a partir do processo de redemocratização do país.

O campo de estudos sobre políticas públicas, por sua vez, tradicionalmente deu ênfase ao papel e à ação dos agentes político-institucionais (governos, burocratas, grupos de pressão) na análise dos processos de construção e implementação de políticas. Perspectivas clássicas da área abordaram a política pública como aquilo que os governos “escolhem fazer

ou não fazer” (DYE, 1972, p. 2) ou, ainda, como o resultante dos *outputs* oriundos da “caixa-preta governamental” (EASTON, 1965). Tais abordagens preservam ainda considerável influência no campo das políticas públicas (DYE, 2013). Diferente do campo de estudos de movimentos sociais, na área de políticas públicas é preciso destacar a diferença entre a literatura internacional, especialmente a norte-americana, e a nacional. No primeiro caso, seja nas abordagens pluralistas ou elitistas, confere-se agência seja a uma pluralidade, seja a elites societárias que influenciam nas decisões governamentais. Já no caso brasileiro, a literatura tende a abordar o Estado como agente que se impõe a uma sociedade com pouquíssima capacidade de articulação em torno de temas setoriais específicos (SADER; PAOLI, 1986; STEPAN, 1985).

O aspecto central a ser destacado nos dois campos de estudos é o predomínio de abordagens que tendem a conferir centralidade analítica a um dos “polos” da relação – os ativistas e as organizações, no caso da literatura de movimentos sociais, e os agentes político-administrativos, no caso da literatura de políticas públicas –, traçando uma linha divisória

- 
- 1 Mestre e doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). É professor do Departamento de Administração da Faculdade de Administração e Turismo da Universidade Federal de Pelotas (UFPeL). E-mail: [barcelosmarcio@gmail.com](mailto:barcelosmarcio@gmail.com)
  - 2 Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), doutorando em Sociologia na UFRGS, com período de Doutorado Sanduíche na University of California. E-mail: [matheus.mazzilli@gmail.com](mailto:matheus.mazzilli@gmail.com)
  - 3 Mestre e doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), pós-doutorado no Watson Institute for International Studies/Brown University. É professor do Departamento de Sociologia da UFRGS. E-mail: [mksilva@ufrgs.br](mailto:mksilva@ufrgs.br)

clara entre governos/Estado e sociedade civil. Esses campos de estudos tendem, assim, a reproduzir os pressupostos da externalidade e da confrontação (ABERS; VON BÜLOW, 2011; CARLOS, 2015a; SILVA, 2015) como estruturantes da análise das relações entre movimentos sociais e governos/Estado.

No caso brasileiro, um primeiro desafio empírico importante a esses pressupostos foi colocado pela proliferação, especialmente a partir dos anos 1990, dos canais institucionais de participação social (Orçamentos Participativos, Conselhos de Políticas Públicas, Comitês Gestores etc.). Como manter as características de externalidade e de confrontação como inerentes à “natureza” dos movimentos sociais – e, mais amplamente, da sociedade civil – em um contexto no qual, crescentemente, seus agentes, seja ativistas ou organizações, passavam a se inserir em espaços institucionais e, por vezes, estabelecer relações de cooperação – e, mesmo, aliança – com setores de governos e/ou da burocracia estatal atuantes em tais espaços?

Um segundo desafio empírico emerge também nos anos 1990, mas se intensifica nos anos 2000, a partir do progressivo envolvimento de ativistas e organizações de movimentos sociais nos processos de formulação e/ou de implementação de políticas públicas. Como continuar analisando os movimentos sociais como *outsiders* pressionando governos/Estado exclusivamente por meio de táticas de confronto quando muitos de seus agentes constitutivos não apenas passavam a conceber as políticas públicas como estratégicas para seus objetivos e demandas, mas também passavam a substituir o Estado na implementação de muitas políticas e ter nestas uma fonte central de recursos para sua própria (re)produção ao longo do tempo?

A identificação dos limites analíticos dos pressupostos da externalidade e da confrontação e a busca de sua superação tem sido

um dos focos centrais dos pesquisadores que têm abordado as relações entre movimentos sociais e políticas públicas no Brasil nos últimos anos (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014; ABERS; TATAGIBA, 2014; ABERS; VON BÜLOW, 2011; AMÂNCIO, 2013; ALBUQUERQUE, 2015; BARBOSA, 2015; BARCELOS, 2010; CARLOS, 2015a, 2015b; CARLOS; DOWBOR; ALBUQUERQUE, 2016; CAYRES, 2015; DOWBOR, 2012; FELTRAN, 2006; FERREIRA; LOTTA, 2016; LAVALLE; SZWAKO, 2015; LEITÃO, 2012; LOSEKANN, 2014; MACHADO, 2015; RECH, 2013; SCHMITT; SILVA, 2016; SILVA, 2015; SILVA; OLIVEIRA, 2011; OLIVEIRA, 2016; TATAGIBA; BLIKSTAD, 2011; TATAGIBA; TEIXEIRA, 2016; ZANOLI, 2015). É nesse processo que se insere este artigo, cujo argumento central é demonstrar que o diálogo entre conceitos vinculados ao que se poderia chamar de uma “abordagem relacional” presente nos campos de estudo de movimentos sociais e de políticas públicas se coloca como um dos caminhos férteis para complexificar e instrumentalizar teoricamente a análise dos movimentos sociais e, particularmente, de suas relações com instituições e agentes político-administrativos nos processos de formulação e implementação de políticas públicas. No entanto, para que tal diálogo seja possível é necessário um avanço em termos de uma maior precisão no uso de conceitos relacionais como “redes”, “campos”, “coalizões” e “comunidades” e, particularmente, na compreensão dos diferentes significados que tais conceitos assumem nos campos de estudos de movimentos sociais e de políticas públicas. Contribuir com tais avanços se coloca, assim, como objetivo central deste trabalho.

Para desenvolver esse objetivo, o artigo estrutura-se da seguinte forma: a primeira seção apresenta, de forma muito sintética, alguns pressupostos mais gerais de uma abordagem

relacional; a segunda seção aborda argumentos e conceitos relacionais desenvolvidos no campo de estudos de movimentos sociais; a terceira seção destaca argumentos e conceitos relacionais desenvolvidos no campo de estudo das políticas públicas; a quarta seção identifica alguns desafios à operacionalização de uma abordagem relacional, propõe respostas àqueles desafios e apresenta uma sistematização dos principais conceitos relacionais das literaturas de políticas públicas e movimentos sociais; as considerações finais sintetizam a argumentação desenvolvida ao longo do artigo e apontam algumas questões para aprofundamentos futuros.

### **Pensar relacionalmente**

A adoção de uma abordagem relacional implica assumir um pressuposto ontológico sobre a realidade social: as relações entre agentes ou entidades produzem efeitos ou resultados que não podem ser reduzidos às características e/ou às ações daqueles agentes ou entidades tomados isoladamente. Tal pressuposto é sintetizado nas seguintes palavras de Bachelard: “longe de ser o ser a ilustrar a relação, é a relação que ilumina o ser” (BACHELARD, 1968, p. 127). É vão, segundo o autor, “procurar o conhecimento do simples em si, do ser em si, pois que é o composto e a relação que suscitam as propriedades” (Ibid., p. 139).

Na sociologia, esse pressuposto fundamenta as análises desenvolvidas por autores como Norbert Elias, Pierre Bourdieu, Harrison C. White e Bruno Latour. Apesar das profundas diferenças teóricas entre esses autores, o ponto comum entre eles é a ênfase na necessidade da análise da configuração e/ou da estrutura das relações entre atores, agentes e/ou actantes para a explicação dos processos sociais. Tal ênfase analítica nas relações é sintetizada por Elias por meio da metáfora da rede:

Nessa rede [uma configuração social], muitos fios isolados ligam-se uns aos outros. No entanto, nem a totalidade da rede nem a forma assumida por cada um de seus fios podem ser compreendidas em termos de um único fio, ou mesmo de todos eles, isoladamente considerados; a rede só é compreensível em termos da maneira como eles se ligam, de sua relação recíproca. Essa ligação origina um sistema de tensões para o qual cada fio isolado concorre, cada um de maneira um pouco diferente, conforme seu lugar e função na totalidade da rede. A forma do fio individual se modifica quando se alteram a tensão e a estrutura da rede inteira. No entanto, essa rede nada é além de uma ligação de fios individuais; e, no interior do todo, cada fio continua a constituir uma unidade em si; tem uma posição e uma forma singulares dentro dele. (ELIAS, 1994, p. 35).

Um dos desenvolvimentos mais sistemáticos e radicais de uma “sociologia relacional” pode ser encontrado nos trabalhos de Emirbayer e Goodwin (1994) e, especialmente, Emirbayer (1997). Nesses textos, os autores defendem um “imperativo anticategorial”, ou seja, rejeitam “toda tentativa de explicar o comportamento humano ou os processos sociais somente em termos das categorias de atributos de agentes, sejam individuais ou coletivos” (EMIRBAYER; GOODWIN, 1994, p. 1414, tradução nossa). Para os autores, o processo é inverso, os fenômenos e processos sociais são produzidos pelas relações entre agentes e estruturas que tais relações conformam, as quais deveriam ter assim precedência analítica sobre os atributos ou as características individuais dos agentes.

A crítica a um relacionismo radical (BRYANT, 2011), que desconsidera que qualidades ou atributos dos agentes ou das entidades em relação também são condicionantes daquilo que a relação pode produzir, constitui um argumento importante para relativizar a ênfase exclusiva nas relações como explicativas de fenômenos e processos sociais. Abre-se, assim, a possibilidade de pensar tais fenômenos e processos como constituídos a partir de uma codeterminação: de um lado, as

características/atributos dos agentes/entidades definem aquilo que estes podem ou não fazer; de outro, as relações entre agentes/entidades – e entre as estruturas que tais relações conformam – definem, pelo menos em parte, suas características/atributos e as condições sob as quais, e a partir das quais, aquelas características/atributos e as ações que elas possibilitam podem (ou não) se manifestar.

Esses pressupostos, em maior ou menor grau, fundamentam teorias que interpretam a realidade a partir de conceitos como redes, campos, coalizões e comunidades, que trazem em si a ideia de estruturas relacionais. As próximas seções revisam abordagens que utilizam esses e outros conceitos para pensar relacionalmente os movimentos sociais e as políticas públicas.

## **Pensar relacionalmente os movimentos sociais**

Abordagens relacionais no estudo de movimentos sociais e do confronto político são mobilizadas na literatura nacional e internacional para superar limitações herdadas de perspectivas clássicas desse campo de estudos, em grande medida baseadas em teorias elitistas do Estado. Esse pressuposto elitista pode ser identificado em ao menos três influentes abordagens no estudo de movimentos sociais: o marxismo, as Teorias dos Novos Movimentos Sociais (TNMS) e a Teoria do Processo Político (TPP).

Para grande parte das abordagens marxistas, o Estado tende a ser visto como aliado da burguesia ou um espaço por ela controlado em seu projeto de dominação material e ideológica da classe trabalhadora, que se mobilizaria – ou, normativamente, deveria se mobilizar – fora

das instituições políticas para tomar ou destruir o Estado burguês em processos revolucionários (ALTHUSSER, 1970; MARX; ENGELS, 2007, 2010)<sup>4</sup>. Essa ênfase na externalidade e na confrontação marcou a literatura sobre Movimentos Sociais Urbanos dos anos 1970 e 1980, que teve centralidade na estruturação do campo de estudos de movimentos sociais no Brasil (JACOBI, 1987; KOWARICK, 2000; SILVA; RIBEIRO, 1985). Segundo um de seus autores mais influentes:

Se é verdade que o Estado exprime, em última instância e através de todas as mediações necessárias, os interesses do conjunto das classes dominantes, a planificação urbana não pode ser instrumento de mudança social, mas de dominação, de integração e de regulação das contradições [...] A verdadeira origem da mudança e da inovação da cidade está nos movimentos sociais urbanos e não nas instituições. (CASTELLS, 1976, p. 16-17, tradução nossa).

Para as TNMS, por sua vez, as estruturas de dominação teriam se transformado ao longo do século XX, baseando-se agora na expansão da racionalidade capitalista e/ou do Estado burocrático para a esfera da vida cotidiana dos sujeitos e, especialmente, na construção de subjetividades e identidades funcionais para a reprodução dos sistemas econômico e político-administrativo. Movimentos sociais são – ou deveriam ser – os agentes responsáveis pela defesa da autonomia dos indivíduos e/ou do mundo da vida diante das lógicas instrumentais do Estado e do mercado (COHEN; ARATO, 2000; MELUCCI, 1989; TOURAINE, 1989). Essa perspectiva marcou a literatura sobre sociedade civil de inspiração *habermasiana* que, nas décadas de 1990 e 2000, tendeu a substituir a discussão sobre movimentos sociais no Brasil (AVRITZER, 1994; COSTA, 1994, 1997; LAVALLE, 2003). Nessa

<sup>4</sup> Segundo Scott (1990, p. 80, tradução nossa), “a motivação fundamental de boa parte da teoria dos movimentos sociais na sociologia permanece essencialmente *Marcusiana* em inspiração, ou seja, busca por algum substituto para a classe operária e por um novo foco de oposição à sociedade em sua totalidade”.

literatura, a clara diferenciação e independência da sociedade civil – e seus agentes constitutivos, como os movimentos sociais – em relação aos sistemas econômico e político se colocava como um pressuposto normativo para uma efetiva democracia, na qual “a sociedade civil, com seu conjunto de associações voluntárias, *independentes do sistema econômico e político-administrativo*, absorve, condensa e conduz de maneira amplificada para a esfera pública os problemas emergentes nas esferas privadas, no mundo da vida” (COSTA, 1994, p. 44, grifo nosso).

Por fim, as primeiras formulações da TPP definem “movimentos sociais” como agentes excluídos das instituições políticas formais – os *outsiders* – que agem em um confronto com aqueles que têm acesso aos espaços e recursos do Estado – os membros. Na TPP, agentes políticos são inicialmente vistos como grupos com interesses dados, que mobilizam recursos para defendê-los diante de oportunidades ou ameaças políticas contextuais (MCADAM, 1982; MEYER, 1990; TILLY, 1978).

Apesar da simplificação extrema na apresentação das três abordagens, esta possibilita destacar ao menos dois riscos derivados do pressuposto elitista que compartilham. O primeiro é a essencialização dos movimentos sociais como agentes unitários e autônomos que “personificam” a luta contra o *status quo* e cujos interesses estão dados. Ignora-se, assim, que a formação de objetivos, táticas e identidades dos movimentos ocorre de forma dinâmica a partir de sua relação com as instituições políticas formais, adversários e aliados. O segundo desses riscos é o estabelecimento de fronteiras rígidas entre “sociedade” e “Estado”. Nesse caso, é ignorado o trânsito de agentes entre esses espaços, a inserção simultânea de agentes dos movimentos sociais em distintos espaços sociais – do mercado, Estado e/ou sociedade civil –, bem como o uso de táticas institucionais por parte de movimentos sociais. Conceitos

desenvolvidos mais recentemente buscam superar essas lacunas de diferentes formas.

Primeiramente, os debates norte-americanos sobre movimentos sociais, fortemente influenciados pela TPP, buscam superar seu viés essencialista e estruturalista inicial. Apesar das primeiras formulações da TPP já colocarem no centro da análise a relação entre movimentos sociais e instituições políticas, fazem-no de forma limitada. Em primeiro lugar, focam-se em uma relação binária entre oportunidades – definidas por condições político-institucionais – e mobilização, deixando em segundo plano a análise da relação dos movimentos sociais com outros agentes relevantes. Em segundo lugar, caracterizam a relação entre movimentos sociais e governos como uma simples dinâmica de ação e reação entre dois agentes completamente distintos e dotados de características e interesses dados. Ou seja, essa literatura enfatiza corretamente a interdependência entre os processos de organização e mobilização dos movimentos sociais e os processos e as condições político-institucionais, mas ainda mantém uma perspectiva dicotômica expressa na rígida separação entre desafiante externos à *polity* – com destaque para os movimentos sociais – e os membros da *polity* (TILLY, 1978, p. 52-53).

O primeiro avanço em relação a essa formulação é a ampliação do conjunto de relações vistas como relevantes para a compreensão da constituição e ação de movimentos sociais. Aqui é possível observar uma “herança” da Teoria da Mobilização de Recursos que, por meio dos conceitos de “indústrias de movimentos sociais” e “setores de movimentos sociais”, enfatiza o papel dos relacionamentos interorganizacionais de cooperação e competição para a compreensão dos limites e das possibilidades da ação de organizações de movimentos sociais (MCCARTHY; ZALD, 1977).

Nesse sentido, trabalhos que utilizam o conceito de “contramovimento” sugerem que,

ante a atuação de movimentos opositores, movimentos sociais modificam suas táticas de ação, de organização e de enquadramento (MEYER; STAGGENBORG, 1996). Outros trabalhos defendem que não só movimentos opositores afetam ativistas e organizações, mas também movimentos ideologicamente próximos se influenciam de forma sincrônica e diacrônica. O trânsito e o compartilhamento de militantes entre movimentos sociais podem gerar cooperação e relações de aprendizado entre grupos por meio da circulação de ideologias, de preferências táticas e de conhecimento tático que esses ativistas trazem consigo, o *spillover* (MEYER; WHITTIER, 1994). No entanto, esse mesmo processo de circulação de ativistas pode gerar competição por recursos humanos e o esvaziamento de determinado movimento, o *spillout* (HADDEN; TARROW, 2007). A ação de organizações de movimentos sociais pode também criar condições para que seus repertórios sejam difundidos para outros agentes políticos, gerando “ciclos de protesto” que eventualmente se dissipam pela ação dos governos e por disputas internas (TARROW, 1993, 2009). Vitórias de movimentos sociais emitem “sinais” para outros movimentos, sugerindo que determinadas táticas podem ser efetivas, influenciando-as a adotá-las, mesmo quando elas já podem ter deixado de ser efetivas (MEYER; BOUTCHER, 2007).

A partir dessas e de outras contribuições, a ação de movimentos sociais pode ser vista em um campo mais amplo, que não inclui apenas sua relação com as instituições políticas, mas situa os ativistas e as organizações de movimentos sociais em uma complexa trama de ações e relações entre agentes políticos posicionados em diversos espaços sociais e dentro de uma trajetória histórica de mobilização. Supera-se, assim, a ideia de uma relação automática entre a abertura ou o fechamento de oportunidades e a mobilização coletiva. Tal argumento encontra centralidade na crítica que

Goldstone (2004) ao conceito de “Estrutura de Oportunidades Políticas” e sua proposta de analisar os movimentos sociais a partir de sua inserção em “campos relacionais”. Nas palavras desse autor:

As ações e o sucesso dos movimentos dependem de um conjunto complexo de relações entre o movimento, contramovimentos, movimentos aliados, elites diversas, várias autoridades estatais e vários públicos, assim como dos meios econômico, internacional e ideológico nos quais esses atores agem buscando influenciar uns aos outros. Assim, uma abordagem que busque mapear a totalidade do campo relacional externo encarado pelos movimentos sociais parece oferecer uma melhor chance de compreensão das dinâmicas de movimentos particulares do que uma abordagem ampla e agregativa geralmente implícita nas análises das estruturas de oportunidade política. (GOLDSTONE, 2004, p. 361, tradução nossa).

O conceito de “confronto político” é também formulado em uma crítica ao modelo estrutural e estático fornecido pelas primeiras formulações da TPP. Nessa abordagem, a perda de centralidade do conceito de “movimentos sociais” ante o conceito de “confronto político” demonstra a adoção de um pressuposto relacional. Por meio dessa mudança, desloca-se o foco analítico do agente para o conjunto de relações contenciosas no qual ele está situado (MCADAM; TARROW; TILLY, 1996, 2001). O confronto político é definido como “a interação episódica, pública e coletiva entre pessoas com demandas (*makers of claims*) e seus objetos” quando essa interação envolve ao menos um agente estatal e as demandas de um dos agentes afetam os interesses de outro agente em interação (MCADAM; TARROW; TILLY, 2001, p. 5, tradução nossa).

Em primeiro lugar, tal conceito fornece uma crítica ao modelo estrutural de que agentes estáveis respondem a mudanças em elementos contextuais, mensuráveis por variáveis em modelos estatísticos de correlação e regressão. A abordagem do confronto político sugere que

agentes políticos são formados por meio de suas interações e relações contenciosas, que passam a ser vistas como o *locus* da gênese ontológica desses agentes e, assim, o objeto prioritário da análise sociológica. Em suas interações, agentes criam e recriam suas identidades, interpretam mudanças contextuais como oportunidades ou ameaças, se apropriam de redes para mobilizar pessoas, negociam enquadramentos interpretativos que definem problemas e soluções e constroem uma linguagem para compreensão e definição do próprio confronto (MCADAM; TARROW; TILLY, 2001; TARROW, 2013). Como resume Tarrow:

Nós argumentamos que agentes políticos não se formam simplesmente pela mobilização de recursos em resposta a oportunidades; eles se formam pela construção de um repertório de ação coletiva, ao mesmo tempo inovador e rotineiro, em interação com oponentes, aliados e terceiros interessados. [...]. O resultado típico desse processo é a formação de uma nova categoria de agentes [...] e a significativa reconstituição das relações entre um conjunto amplo de agentes que formam um campo emergente de confronto político. (TARROW, 2013, p. 15-16, tradução nossa).

Em segundo lugar, por não se limitar apenas à ação extrainstitucional de movimentos sociais, o conceito de “confronto político” desafia também a divisão rígida entre a política institucional e a “política das ruas”. Por meio desse conceito, as disputas que ocorrem dentro e fora das instituições políticas podem ser vistas como conectadas no contexto de um conjunto mais amplo de relações contenciosas entre agentes políticos. Tais agentes se organizam na forma de movimento social, portanto, em decorrência da configuração específica do confronto no qual estão situados, podendo optar por táticas institucionais em um período posterior, mesclar táticas institucionais e extrainstitucionais em um mesmo período e cooperar ou competir com partidos e grupos de interesse. Assim, o conceito de

“confronto político” abriga em um mesmo campo de estudos processos como a ação coletiva contestatória institucional, a mobilização de movimentos sociais, os ciclos de protestos, as revoluções e as guerras civis (MCADAM; TARROW; TILLY, 1996, 2001).

Uma ideia semelhante é proposta por meio do conceito de “campos de ação estratégica” (CAE). Tal conceito sugere que a ação social ocorre em arenas relacionais de nível meso, baseadas em entendimentos compartilhados e socialmente construídos, nas quais agentes disputam recursos e benefícios variados (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011, 2012). A literatura nacional utiliza esse conceito argumentando que Estados estão atravessados por CAEs relacionados a áreas de políticas públicas (SCHMITT; SILVA, 2016). Nesses campos, são estabelecidas relações de conflito e cooperação entre agentes políticos que defendem determinado conjunto de políticas públicas, incluindo movimentos sociais. Movimentos adaptam suas táticas de ação e de organização para se adequar às dinâmicas relacionais dos CAEs. Assim, estudos que usam esse conceito desafiam a visão essencialista dos movimentos sociais ao situá-los em um campo relacional de nível meso e compreendê-los como resultado dessas relações. Ainda, tais estudos desafiam a separação entre Estado e sociedade ao defender que tais campos não estão limitados a espaços estatais ou societários, demonstrando o estabelecimento de relações e a circulação de indivíduos no interior de CAEs (SCHMITT; SILVA, 2016).

Outro importante conceito que analisa os movimentos sociais e o confronto político a partir de uma perspectiva relacional é o de “redes de movimentos sociais”. Em busca de uma síntese conceitual entre diversas perspectivas teóricas no estudo de movimentos sociais, Diani (1992) define movimentos sociais como “redes de interação informal entre uma pluralidade de indivíduos, grupos e/ou organizações engajadas em um confronto político e/ou

cultural e baseadas em uma identidade coletiva compartilhada” (DIANI, 1992, p. 3, tradução nossa). Esse conceito desafia a visão essencialista dos movimentos sociais ao defender que, ao longo de confrontos políticos e culturais, movimentos sociais têm seus limites definidos e redefinidos pela construção de identidades coletivas (DIANI, 1992; DIANI; BISON, 2010), um processo de constante negociação e renegociação de sentido que ocorre no âmbito dos movimentos sociais (MELUCCI, 2001). Criticando a definição de movimentos sociais como necessariamente antissistêmicos, tal conceito defende que os agentes situados em redes de movimentos sociais podem recorrer a táticas de ação mais ou menos conflitivas e institucionalizadas e a tipos de organização mais ou menos formalizadas ao longo do tempo. Defende-se, por exemplo, que partidos políticos podem ser parte de movimentos sociais em determinados casos (DIANI, 1992). Assim, tal conceito abre caminho para desafiar a concepção de movimentos sociais como agentes necessariamente marcados pela separação em relação à política institucional.

A perspectiva das “redes de movimento” tem sido incorporada e desenvolvida pela literatura brasileira sobre movimentos sociais para entender transformações ocorridas na relação entre sociedade e Estado nas últimas décadas no país. Se no período autoritário a divisão entre movimentos sociais e Estado parecia pertinente para a realidade brasileira, a democratização e, principalmente, a entrada do Partido dos Trabalhadores (PT) no Governo Federal desafiaram essa concepção teórica pelo recorrente trânsito de ativistas de movimentos sociais entre espaços institucionais e extrainstitucionais de ação. Analisando esse fenômeno, estudos brasileiros sugerem que redes de movimentos sociais são construídas

nas fronteiras entre espaços estatais e societários de ação (ABERS; VON BÜLLOW, 2011; SILVA, 2015; SILVA; OLIVEIRA, 2011).

Segundo essa abordagem, movimentos sociais não são necessariamente agentes excluídos das instituições políticas, como a rígida divisão entre membros e *outsiders* sugeria – pelo contrário: movimentos são redes que usam, ao mesmo tempo, táticas institucionais e extrainstitucionais de ação (ALBUQUERQUE, 2015; SILVA, 2015; SILVA; OLIVEIRA, 2011). Apresentam, assim, variações históricas em seus “repertórios de interação” com o Estado (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014) em um processo que não necessariamente gera perda de autonomia (CARLOS, 2015a, 2015b). Ativistas, por exemplo, ocupam cargos em órgãos públicos (DOWBOR, 2012; LEITÃO, 2012; LOSEKANN, 2014; OLIVEIRA, 2016; SILVA; OLIVEIRA, 2011; ZANOLI, 2015), tornando-se “burocratas ativistas” que se aproximam de governos “a ponto de ir trabalhar neles, com intuito específico de promover ações em benefício de causas pelas quais militam” (FERREIRA; LOTTA, 2016, p. 15). Nesses casos, estão marcados por uma “múltipla filiação”, na medida em que estão filiados simultaneamente a movimentos sociais e ao Estado (TATAGIBA; TEIXEIRA, 2016). Ao mesmo tempo, burocratas atuam como ativistas, agindo ativamente na defesa de interesses, causas e propostas de movimentos sociais, configurando aquilo que a literatura tem conceituado como “ativismo institucional” (ABERS; TATAGIBA, 2014; CAYRES, 2015)<sup>5</sup>.

Por fim, uma perspectiva complementar à das “redes de movimento” pode ser encontrada no trabalho de Meyer (2004), o qual propõe que movimentos sociais devem ser vistos como “coalizões”, enfatizando a dinamicidade da formação de suas fronteiras. De acordo com esse

5 Na literatura internacional, trabalhos como os de Banaszak (2005, 2009), Katzenstein (1990), Pettinicchio (2012) e Santoro e McGuire (1997) também identificam a existência e o impacto do ativismo institucional.

conceito, mudanças no contexto político – que envolvem uma série de ações e reações entre diversos agentes – rapidamente modificam os incentivos para que grupos se conectem ou se afastem, em determinado “formato” de alianças e oposições. Assim, critica-se a ideia de que movimentos sociais são entes estáveis, dados e internamente coerentes – pelo contrário: eles “operam como coalizões de organizações e indivíduos que cooperam em alguns temas e simultaneamente competem por apoio” (MEYER, 2004, p. 140, tradução nossa).

Em suma, buscando superar os limites impostos pelos pressupostos presentes nas abordagens clássicas nos estudos de movimentos sociais, pesquisadores adotaram diversas perspectivas relacionais, atentas às complexas relações de cooperação e confronto entre movimentos, contramovimentos, Estados/governos e outros atores. Destacam-se, nesse sentido, os conceitos de “confronto político”, “campos de ação estratégica”, “redes de movimentos sociais” e “coalizões de movimentos sociais”. Processo similar pode ser observado no campo de estudos de políticas públicas, analisado na próxima seção.

### **Pensar relacionalmente as políticas públicas**

Nesta seção, são discutidas abordagens no campo da análise de políticas públicas que dão ênfase às interações entre agentes diversos e seus trânsitos entre as esferas estatal e societal. A primeira parte trata das perspectivas de redes de política pública (*policy networks*), destacando duas formas distintas de conceber as relações entre a pluralidade de atores que buscam influenciar nos processos que dão origem à ação governamental

(BORZEL, 1998; COMPSTON, 2009). A segunda parte aborda o Modelo das Coalizões de Defesa (*Advocacy Coalition Framework*, ACF) e sua ênfase na ação coordenada e estratégica levada a cabo por atores que se articulam em torno de crenças compartilhadas nos mais diversos “subsistemas de política pública” (SABATIER; JENKINS-SMITH, 1993; WEIBLE; JENKINS-SMITH, 2016).

Apesar da ênfase da literatura de políticas públicas na atuação de agentes político-institucionais, destacada na introdução do artigo, ainda na década de 1950 abordagens pluralistas e incrementalistas já chamavam a atenção para a pluralidade de agentes envolvidos em processos de políticas públicas. Entre eles, destacam-se os trabalhos clássicos de Charles Lindblom e Robert Dahl, que direcionavam seu foco analítico para as disputas de interesse e jogos de poder envolvendo os mais diversos grupos em seus esforços por influenciar nos processos de tomada de decisão. Dahl e Lindblom, considerados com Lasswell como “pais fundadores” do campo das políticas públicas (SOUZA, 2006), defendem, em um de seus trabalhos seminais, o argumento de que em contextos democráticos marcados por uma pluralidade de participantes nos processos políticos, as disputas entre os mais variados grupos seriam tão complexas que os resultados não seriam “racionais”, mas sim a expressão dos “acordos a que se consegue chegar” (DAHL; LINDBLOM, 1953). Dahl e Lindblom desenvolvem o enfoque incrementalista, destacando que as mudanças em políticas públicas são incrementais, a partir das disputas e dos acordos entre os diversos participantes<sup>6</sup>.

A partir de finais da década de 1970 e ao longo das décadas seguintes, ganha espaço

---

6 Harold Lasswell e Daniel Lerner organizaram e publicaram o trabalho que buscou reunir e sintetizar conhecimentos das mais diversas áreas para o exame das questões públicas. Em *The Policy Sciences* (1966) se sobressai uma visão segundo a qual as políticas públicas seriam o resultado do trabalho metódico de *experts* que, a partir das ferramentas fornecidas pelo conhecimento técnico, desenvolveriam as “melhores alternativas” para a ação governamental.

na análise de políticas públicas a concepção de “rede” como um “novo paradigma para a arquitetura da complexidade” (BORZEL, 1998, p. 253). Perspectivas baseadas na noção de *policy networks* desafiaram boa parte do debate sobre as relações Estado-sociedade que se baseava “em uma linha divisória separando o Estado da sociedade” (PRINCEN, 2007, p. 27), dando ênfase as diferentes “redes, ou coalizões, que são compostas por agentes tanto do Estado quanto da sociedade que compartilham determinados sistemas de crenças” (Id.).

Segundo Borzel (1998), a literatura sobre *policy networks* é marcada pela presença de duas “escolas” com concepções distintas sobre o que seriam tais *policy networks*. Nas palavras da autora:

Duas diferentes “escolas” de *policy networks* podem ser identificadas no campo de estudos de políticas públicas. A mais proeminente, a “escola da intermediação de interesses”, interpreta as *policy networks* como um termo genérico para diferentes formas de relação entre grupos de interesse e o Estado. A “escola da governança”, por outro lado, concebe as *policy networks* como uma forma específica de governança, como um mecanismo de mobilização de recursos políticos em situações nas quais esses recursos estão amplamente dispersos entre atores públicos e privados. (BORZEL, 1998, p. 255, tradução nossa).

Em que pese a importância da concepção de redes de política pública como forma específica de governança, o foco na discussão aqui apresentada é direcionado à abordagem da “escola de intermediação de interesses”, que analisa as diferentes configurações das redes de políticas públicas e as consequências dessas diferentes configurações na produção, na implementação e nos resultados das políticas. A análise da ação governamental a partir de uma abordagem relacional ganha impulso a partir dos trabalhos de Hugh Hecló. Em revisão sobre o estado da arte da área de análise de políticas publicado em 1978, o autor já propunha uma abordagem relacional, alertando

para os cuidados em “não reificar coletividades em decisores individuais, mas entender as redes de interações que dão origem às políticas públicas” (HECLO, 1978, p. 106, tradução nossa). Políticas públicas, assim, deixavam de ser concebidas apenas como “o que os governos fazem ou deixam de fazer”, passando a ser entendidas como resultantes das complexas interações entre uma multiplicidade de agentes situados tanto na esfera estatal quanto na societal e que, tão importante quanto, transitam entre essas esferas.

A partir de meados da década de 1970, um conjunto de trabalhos (HECLO, 1978; RICHARDSON; JORDAN, 1979; RHODES, 1985; RHODES; MARSH, 1992) deu ênfase às relações entre agentes individuais e coletivos que participam em determinada área setorial de política pública (assistência social, saúde, meio ambiente, transportes, dentre outras), destacando ao mesmo tempo a exclusão ou a irrelevância de outros agentes e interesses nas redes setoriais. Ou seja, a abordagem das redes de políticas objetivou apreender e analisar a diversidade de agentes envolvidos em determinado tema de política pública e, ao mesmo tempo, demonstrar como tais agentes se articulam de maneira seletiva, a partir do compartilhamento de interesses e de concepções políticas.

Constrói-se assim uma concepção de redes de política pública como espaços relacionais que possibilitam as mais diversas formas de contato, influência recíproca e ação. As tramas de relações que vão se estruturando nesses espaços propiciam o surgimento de “comunidades”, formadas por agentes que partilham determinadas visões e que têm interesses em comum na área setorial específica. As “comunidades de política pública” (*policy communities*) constituem o ator coletivo com potencialidades para inserir temas e questões na agenda ou mudar os rumos de políticas públicas já existentes. Na síntese de Jordan

(1990, p. 327, tradução nossa): “a *policy network* é uma afirmação dos interesses compartilhados em um problema de política pública. A *policy community* existe onde há efetivas visões comunitárias e partilhadas sobre o problema. Onde não existem tais visões compartilhadas, não existe uma comunidade”. O ponto central, portanto, diz respeito à diferença entre *policy network* e *policy community*. A primeira diz respeito à configuração da rede na qual interagem agentes interessados em determinada *policy issue*. Nesse sentido, a concepção de *policy network* está ligada a áreas setoriais de política pública (saúde, educação, ambiental, planejamento urbano etc.). Já as *policy communities* são dotadas de agência, podendo influenciar os rumos das políticas públicas ou mesmo instituir mudanças profundas que dão origem a novas políticas.

Pode-se ilustrar tal distinção tomando-se como base as análises de Côrtes (2009a, 2009b) sobre políticas públicas na área de saúde no Brasil, em que fica evidenciada a constituição de uma *policy community* reformista, que teve sucesso em fazer avançar o Movimento de Reforma Sanitária, que deu origem às amplas transformações na área de saúde no Brasil ao longo das décadas de 1980 e 1990. As políticas de saúde no país, assim, deixam de ser concebidas simplesmente como decisões de governo – o que os governos fazem ou deixam de fazer – e passam a ser entendidas como resultantes das interações entre uma multiplicidade de atores que participam – e assim conformam, estruturam e disputam – a grande *policy network* da área setorial<sup>7</sup>.

As abordagens relacionais baseadas na concepção de *policy networks* tiveram influência na formulação do ACF. A perspectiva desenvolvida por Sabatier e Jenkins-Smith (1993) traz em seu núcleo o pressuposto de que atores que compartilham crenças tenderão a se articular, formando coalizões coesas que agirão de forma coordenada em determinada área.

O conceito de “crença” no ACF é bastante operacional, concebido para a análise empírica. É constituído por três níveis. No nível mais profundo estão as “crenças essenciais” (*deep core beliefs*), que envolvem suposições ontológicas e normativas constituídas ao longo do processo de socialização dos indivíduos. Nesse nível estão suposições em relação à natureza humana, a valores fundamentais como liberdade e igualdade, ao papel dos governos *versus* o dos mercados etc. A escala esquerda/direita opera no grau das crenças essenciais (SABATIER; WEIBLE, 2007, p. 194). No nível seguinte estão as “crenças em relação à política pública” (*policy beliefs*), ou seja, a transposição das crenças essenciais para o desenho das políticas. Aqui se processa a passagem ao mundo cotidiano do subsistema de política do qual o ator e a coalizão a qual ele integra são participantes<sup>8</sup>. Referem-se a preferências em relação a “como devem ser” as políticas públicas – autoridade do governo ou presença do mercado, causas dos problemas, possíveis soluções etc. Por fim, no nível mais superficial operam as “crenças secundárias” (*secondary beliefs*), que se referem a questões mais específicas e pontuais em relação a determinada política. Estas crenças secundárias podem ser negociadas ao longo do processo da política com a coalizão

7 Uma variante da abordagem das redes de políticas públicas é a identificação e análise das relações entre atores que conformam determinados setores de políticas e seus resultados a partir da metodologia de Análise de Redes Sociais (ARS). O principal autor a desenvolver estudos no campo de políticas públicas utilizando a ARS é Marques (2000, 2003).

8 O autor cita o exemplo do subsistema da política de recursos hídricos do estado da Califórnia, que congrega três coalizões de defesa, é relativamente fechado a atores não especialistas na questão e goza de relativa autonomia em relação a fatores externos como eleições e trocas de governo.

opositora, como estratégia de ação visando a ter também determinados pontos atendidos. As *policy beliefs* são as mais importantes para a identificação de coalizões de defesa. São a “cola” que mantém os atores articulados entre si e os impulsiona ao desenvolvimento de ações coordenadas (WITTING, 2009; ZAFONT; SABATIER, 2004).

Cumpra aqui destacar uma diferença importante entre as abordagens de *policy networks* e *policy communities* e o ACF. Ambos os enfoques analíticos consideram centrais as interações entre uma diversidade de agentes em espaços relacionais nos quais são construídas questões de política pública. Da mesma forma, compartilham o pressuposto de que políticas públicas são muito mais do que “escolhas do que os governos fazem ou deixam de fazer”. Além disso, a dimensão das crenças e das ideias em torno de questões de política pública também é crucial. Entretanto, há uma diferença de ênfase. Abordagens de *policy networks* dão destaque à cooperação, interdependência e horizontalidade nas relações entre os integrantes das redes. Borzel (1998) expressa tal ênfase ao afirmar que há um denominador comum nas mais diversas definições sobre *policy networks*:

Um conjunto de relações relativamente estáveis de natureza não hierárquica e independente conectando uma variedade de atores que compartilham interesses comuns em relação a uma política pública e que trocam recursos na busca desses interesses compartilhados reconhecendo que *a cooperação é a melhor forma de atingir os objetivos comuns*. (BORZEL, 1998, p. 254, grifo nosso).

O ACF, por sua vez, vai além dessa definição e, concordando com ela – e até a tomando como ponto de partida –, direciona sua ênfase às disputas entre esses agentes da mudança que são as coalizões. Trata-se de uma abordagem mais voltada para o conflito. Políticas públicas serão uma tradução das crenças compartilhadas pelas coalizões vencedoras dos conflitos e

das disputas em torno de temas de política pública (SABATIER; WEIBLE, 2007). Por isso tem-se afirmado que o ACF é mais bem utilizado como ferramenta analítica para a compreensão de processos complexos em torno de “*contentious policy issues*” (WEIBLE; JENKINS-SMITH, 2016).

O ACF, portanto, fixa o conflito como uma dimensão importante na consolidação dos laços em uma rede. As crenças dos atores, uma vez compartilhadas, levam à ação coordenada e estratégica. Mas serão em contextos de disputa ferrenha em torno de ideias divergentes que se observarão de maneira mais nítida os contornos de uma coalizão de defesa. Conforme chamam a atenção Peters e Zittoun (2016, p. 8, tradução nossa), “essa abordagem tem sido importante especialmente para lidar com questões de políticas públicas caracterizadas por altos níveis de confronto político”. O aspecto central aqui diz respeito à seletividade de temas e visões acerca de determinada questão de política pública, o que já está presente nas abordagens de *policy networks* e *policy communities*, mas é desenvolvido de maneira mais aprofundada no ACF. Quando ocorre uma divisão entre dois – ou mais – grupos poderosos e articulados disputando os rumos da política, há a tendência a considerar os oponentes como “pouco dignos de confiança, mais perversos e, importante, mais poderosos do que talvez realmente sejam” (SABATIER; WEIBLE, 2007, p. 194, tradução nossa). Assim, um componente presente em contextos de disputa acirrada é a possibilidade do que os autores chamam de “mudança diabólica” (*devil shift*), ou seja, uma mudança ou rumo para a política que vai contra tudo aquilo em que um dos grupos acredita. Assim, uma vez que as derrotas ficarão marcadas mais do que as vitórias, supõem-se que os atores permanecerão pressionando e agindo para que não “percam o jogo”. Esse fator, por sua vez, aumenta a densidade das ligações entre os membros de

uma mesma coalizão, ao mesmo tempo que tende a exacerbar o conflito com a coalizão oponente. Assim:

Como um resultado disso, políticas públicas são mais que apenas o que governos fazem ou não fazem em relação a um tema, mas também uma tradução dos sistemas de crenças dos atores políticos. Esse é um dos motivos pelos quais o confronto político emerge ao redor de questões de políticas públicas: o conteúdo de uma política pública está ligado aos sistemas de crenças dos atores. (WEIBLE; JENKINS-SMITH, 2016, p. 21, tradução nossa).

As disputas entre coalizões de defesa concorrentes se dão no âmbito de subsistemas de políticas públicas (*policy subsystems*). Esses subsistemas são formados a partir das relações entre os diversos atores interessados em determinada área de política pública. De acordo com o ACF, mais do que uma agência governamental, um espaço institucional determinado – ministério, secretaria de governo etc. – ou um órgão de governo qualquer, são os subsistemas de política pública que formam a unidade de análise básica para a compreensão de um processo de política pública e seus resultados (SABATIER; JENKINS-SMITH, 1993; WEIBLE; JENKINS-SMITH, 2016). O subsistema, assim, configura uma espécie de campo relacional no qual agem as coalizões, que são os agentes da mudança ou da luta pela manutenção do *status quo*. Pesquisadoras de movimentos sociais têm utilizado o conceito de “subsistemas de políticas públicas”, defendendo que o grau de influência de movimentos sociais sobre políticas públicas depende, em grande medida, das características particulares aos subsistemas com os quais ativistas interagem (ALBUQUERQUE, 2015; CARLOS; DOWBOR; ALBUQUERQUE, 2016).

Em suma, nas últimas seções foram apresentados diversos conceitos desenvolvidos por pesquisadoras de movimentos sociais e políticas públicas que possibilitam uma análise

relacional de tais fenômenos. Foram destacadas características do pensamento relacional e suas contribuições nos campos de estudos dos movimentos sociais e das políticas públicas. Tal tipo de abordagem, no entanto, impõe desafios teóricos e analíticos complexos, que são explorados na próxima seção.

### **Desafios ao pensamento relacional e os conceitos desenvolvidos pelas literaturas de movimentos sociais e de políticas públicas**

Uma dificuldade inerente à abordagem relacional é que, a depender da perspectiva ou do nível de análise, nossos “objetos” podem ser apreendidos como agentes/entidades ou como campos/redes. Por exemplo, se seguimos a definição de Diani (1992), movimento social é uma rede de agentes diversos estruturada em torno de um conflito e de uma identidade. Essa definição, transposta para as abordagens de análise de políticas públicas, é muito próxima da visão do ACF, na qual uma coalizão de defesa também é uma rede, articulada em torno de crenças compartilhadas e disposta ao conflito com coalizões que defendem outras crenças e percepções em determinado subsistema de política pública. No entanto, analisando determinado campo de conflito, um movimento social pode ser abordado como um dos agentes inseridos na estrutura relacional daquele campo. Da mesma forma, analisando determinado conflito em um subsistema de política pública, uma coalizão de defesa pode ser percebida como um agente que toma parte na disputa que ocorre no interior daquele espaço relacional. A dificuldade, assim, é que as análises pretendem separar agentes/entidades e campos/redes como objetos claramente distintos, enquanto deveríamos tratar tais conceitos como apreendendo duas faces do mesmo “objeto”, definidas pela perspectiva a partir da qual tal “objeto” é abordado.

É esse argumento que fundamenta a ideia de Fligstein e McAdam (2011) de que agentes coletivos podem ser abordados como campos. Nas palavras dos autores:

Todos os atores coletivos (por exemplo, organizações, família estendida, clãs, cadeias de suprimentos, movimentos sociais e sistemas governamentais) são eles mesmos feitos de CAFs. Quando eles interagem em um campo político, social ou econômico, esse campo também se torna um CAF. Dessa forma, CAFs se parecem muito com as bonecas russas: abra um CAF e ele conterá variados outros CAFs. (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011, p. 3, tradução nossa).

Outra dificuldade constitutiva de uma perspectiva relacional refere-se a como demarcar as fronteiras e diferenciar qualitativamente as diversas estruturas relacionais, sejam redes, campos, coalizões ou comunidades que, na sua inter-relação e interdependência, conformam aquilo que chamamos de *sociedade*. Uma crítica à Teoria dos Campos de Fligstein e McAdam é, exatamente, a homogeneização de todas essas estruturas, ao tratá-las indiscriminadamente como “campos” (GOLDSTONE; USEEM, 2012). Da mesma forma, na área de políticas públicas aponta-se a ampla literatura que utiliza de maneira difusa o conceito “rede” (COMPSTON, 2009). Os conceitos de campos e redes chamam a atenção para a dimensão relacional do real. No entanto, seu uso indiscriminado obscurece distinções importantes entre estruturas relacionais particulares. Conceituar rede de movimento social, uma organização de movimento social, uma *policy community* ou uma coalizão de defesa como uma rede ou um campo, no sentido de uma estrutura relacional, está correto. Mas isso não pode levar à desconsideração das diferenças profundas na configuração de cada uma dessas estruturas relacionais. Por exemplo, redes/campos que se baseiam em laços informais não apresentam fronteiras predeterminadas e se sustentam a

partir de vínculos voluntários muito distintos daqueles que têm suas relações legalmente formalizadas, acesso determinado por critérios normatizados e vínculos involuntários – e, no limite, compulsórios. Redes/campos que possibilitam o controle sobre recursos importantes e/ou que conferem poder aos seus integrantes precisam ser diferenciados daqueles destituídos de recursos e que reúnem agentes subalternizados.

Conectando essa discussão com nosso tema, observa-se que as literaturas tradicionais sobre as relações entre Estado e sociedade civil (e, ainda, mercado) tenderam a demarcar e enfatizar as fronteiras, as lógicas e as dinâmicas próprias de cada um desses campos. Tal demarcação teve, por vezes, o custo de essencializá-los, isolá-los e obstaculizar a análise de processos que se produziam e/ou operavam em sua interface, intersecção ou sobreposição. A crescente ênfase na necessidade de conectar a política institucional e não institucional ou de abordar as políticas públicas como processos que tendem a envolver agentes com inserções diversas – estatais, mercantis e/ou societárias –, observadas nas revisões das literaturas de movimentos sociais e políticas públicas, foram reações analiticamente férteis à essencialização e ao isolamento. No entanto, um risco que se coloca nessa ênfase na relativização – e, no limite, diluição – das fronteiras é a perda das especificidades de campos, enquanto estruturas relacionais, que conceitos como “Estado”, “mercado” e “sociedade civil” tentam apreender. O fato dos agentes estarem posicionados no campo estatal, mercantil e/ou societário – e mais, a posição que ocupam em tais campos – é relevante para a definição de suas características/atributos e, assim, de suas possibilidades de ação.

Nossa argumentação concentra-se, então, na reflexão sobre dois desafios colocados à literatura que usa conceitos relacionais como “campos”, “redes” e “coalizões” para a análise

de movimentos sociais e políticas públicas. O primeiro deles denominaremos de “o dilema das bonecas russas”; já o segundo, de “o dilema das fronteiras”.

Em relação ao primeiro desses desafios teóricos, os conceitos relacionais ajudam a tratar fenômenos ora como espaços de confronto, ora como atores coletivos inseridos nesses espaços, de acordo com a mudança do nível de análise (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011). Assim, por exemplo, determinada agência governamental pode ser vista ora como um espaço de confronto entre atores, ora como um ator coletivo que atua em um confronto mais amplo. Dessa versatilidade decorre o risco de obscurecimento das consequências teóricas de tratar determinado fenômeno como espaço de confronto ou como ator coletivo. Assim, além de pressupor que os espaços de confronto e os atores coletivos que neles agem são estruturas relacionais, é necessário ter clareza sobre quais são as consequências analíticas de tratar determinada estrutura relacional como espaço ou como ator, bem como quais conceitos desenvolvidos pela literatura se referem a espaços de confronto e quais se referem a atores coletivos envolvidos nesses espaços.

Espaços de confronto são entendidos aqui como estruturas relacionais que unem atores diversos e potencialmente heterogêneos – antagonistas, aliados e espectadores – em um confronto em torno de objetos de interesse comuns. Espaços de confronto são, portanto, espécies de “estruturas de estruturas” que conectam atores coletivos. Já os atores coletivos são entendidos aqui como estruturas relacionais de grupos ou indivíduos que, de acordo com algum critério de análise, compartilham características ou agem de forma articulada.

É necessário ressaltar, no entanto, que a divisão entre espaços de confronto e atores coletivos é artificial e maleável. Movimentos sociais, por exemplo, são tradicionalmente vistos como atores coletivos quando postos

em relação a confrontos políticos. Coalizões de defesa, da mesma forma, podem ser concebidas como atores coletivos que buscam influenciar nos processos de políticas públicas. Mas movimentos sociais também podem ser vistos como espaços de confronto, se o foco analítico está, por exemplo, nas disputas identitárias ou nas táticas que se observam em seu interior. Processos de natureza semelhante poderão ser observados no interior de uma coalizão de defesa, se o foco for direcionado à construção de crenças e concepções sobre “o que deve ser” uma política pública e quais as estratégias a serem adotadas em determinada disputa. Há, portanto, uma “dualidade espaço/ator” evidente nos conceitos que se referem a movimentos sociais ou a coalizões de defesa. É importante ressaltar, no entanto, que mesmo em casos em que movimentos ou coalizões são tratados como espaços de confronto, outras estruturas relacionais deverão ser tratadas como atores coletivos que agem no seu interior como, por exemplo, as “facções” que disputam as identidades e táticas do movimento ou da coalizão. Portanto, as divisões analíticas entre espaços de confronto e atores coletivos permanecem relevantes mesmo com a mudança de nível de análise.

Apesar de maleáveis, alguns conceitos tradicionalmente se referem a espaços de confronto e outros, e a atores coletivos. Na literatura de movimentos sociais, três conceitos se dirigem a espaços sociais relacionais de confronto: os “campos de ação estratégica”, os “campos relacionais” e o “confronto político”. Os conceitos de “redes de movimentos sociais” e de “coalizões de movimentos sociais” se dirigem tradicionalmente aos atores coletivos que entram em confronto nesses campos. Porém, mudando-se o nível de análise, esses dois conceitos também podem ser pensados como espaços de confronto. Já na literatura sobre políticas públicas dois conceitos se dirigem a espaços de confronto: as “redes de políticas

públicas” e os “subsistemas de políticas públicas”. Os conceitos de “coalizões de defesa” e de “comunidades de políticas públicas” se dirigem tradicionalmente aos atores coletivos envolvidos nesses espaços.

A diferença entre esses conceitos reside na forma pela qual cada um deles responde ao “dilema das fronteiras”. Como visto anteriormente, os conceitos relacionais correm o risco de ignorar as especificidades de cada espaço de confronto e de cada ator coletivo (GOLDSTONE; USEEM, 2012). Em grande medida, essa especificidade depende de uma definição conceitual sobre quais são as fronteiras das estruturas relacionais em análise. Isso ocorre na medida em que, ao definir as fronteiras de uma estrutura relacional, definem-se as características que distinguem tais estruturas das demais, deixando claras suas especificidades.

O Quadro 1, a seguir, sistematiza as fronteiras dos espaços de confronto e dos atores coletivos conforme os conceitos desenvolvidos pela literatura de movimentos sociais. O conceito de “campos de ação estratégica” não delimita *a priori* um critério para a definição das fronteiras dos CAEs (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011). Por um lado, essa indefinição dá maior margem de manobra ao pesquisador, que pode adaptar o conceito aos seus interesses de pesquisa. Por outro, o uso não criterioso do conceito pode implicar perdas analíticas importantes e sua versatilidade pode dificultar a comparação entre pesquisas empíricas que utilizam critérios distintos. Já o conceito de “confronto político” apresenta em sua definição um critério de demarcação dos limites do confronto: o conjunto de atores cujos interesses são afetados pelas demandas de um ator coletivo (MCADAM; TARROW; TILLY, 2001). A questão mais sensível nesse caso é como identificar quais atores são esses, na medida em que “interesses” não são

categorias objetivas e estão sendo constantemente redefinidos pelos próprios atores.

O conceito de “redes de movimentos sociais” apresenta critérios claros de definição das fronteiras de um movimento: o compartilhamento de uma identidade coletiva; o envolvimento em um confronto político ou cultural comum; e a existência de interação entre os membros da estrutura relacional (DIANI, 1992). Assim, a estabilidade das redes é apenas ameaçada pela mudança nas definições identitárias coletivas ou pela mudança nos contornos do confronto político ou cultural. Já o conceito de movimentos sociais como coalizões oferece uma imagem mais dinâmica e multifacetada dos movimentos, ao estabelecer o recorte das estruturas relacionais que conformam atores coletivos pela cooperação dos seus membros em torno de um tema (MEYER, 2004). O recorte temático desse conceito permite visualizar que, em um mesmo momento, ativistas e organizações podem cooperar em relação a um tema e ser antagonistas em outros e, portanto, serem considerados movimentos sociais apenas quando um desses temas entra em foco de análise. Já o critério da cooperação foca-se na realização de ações em conjunto, processo que tende a ser mais efêmero que o longo e sempre inacabado processo de construção de identidades coletivas. Por um lado, o conceito de redes corre risco de ignorar as constantes mudanças de alianças e antagonismos entre ativistas e organizações, unindo-os pelo compartilhamento de identidades e posições em um confronto, mesmo na ausência de cooperação efetiva entre eles. Por outro lado, o conceito de “coalizões” corre o risco de ofuscar a construção histórica de um ator coletivo em decorrência do foco nos alinhamentos estratégicos de curto prazo dos ativistas e das organizações.

Em ambos os casos, a transposição de movimentos sociais como atores coletivos

para movimentos sociais como espaços de confronto é simples. Em outras palavras, a “dualidade ator/espaço” fica evidente nesses conceitos. Redes de movimentos sociais, em dado nível de análise, são também espaços de confronto entre atores que disputam um projeto de identidade coletiva comum, na medida em que identidades coletivas são sempre negociadas no interior de movimentos (DIANI, 1992; MELUCCI, 2001). Já coalizões de movimentos sociais, em dado nível de análise, são espaços de confronto entre organizações que competem por recursos materiais e humanos para a mobilização em relação a um tema, disputando, por exemplo, bases umas com as outras (MCCARTHY; ZALD, 1977; MEYER, 2004).

No campo das políticas públicas é necessário relativizar a noção de “confronto” devido às ênfases distintas dadas pelas abordagens relacionais aqui discutidas. Nesse caso, ambos os conceitos que definem os espaços de interação

na produção de políticas públicas definem as fronteiras desses espaços de forma semelhante. Tanto o conceito de “redes de políticas públicas” quanto o conceito de “subsistemas de políticas públicas” englobam atores que buscam incidir, em maior ou menor grau, em políticas públicas em uma área setorial específica, seja saúde, educação, assistência social etc. É importante notar que, enquanto na literatura de movimentos sociais o conceito de “rede” se refere a um ator coletivo, na literatura de políticas públicas concebe-se “rede” como as relações estabelecidas entre os atores que influenciam as políticas públicas. Entretanto, conforme já destacado, a dualidade ator-espaço se faz presente quando o foco da análise é direcionado para comunidades de política pública ou coalizões de defesa. Elas podem ser vistas como “redes dentro de redes” ou como atores coletivos que atuam de maneira articulada no sentido de influenciar nas decisões governamentais.

**Quadro 1**  
**Fronteiras das estruturas relacionais de espaços de confronto e de atores coletivos**  
**(movimentos sociais)**

<b>Tipo de conceito</b>	<b>Conceito</b>	<b>Critério de definição de fronteiras</b>
Espaços de confronto	Campos de ação estratégica (FLIGSTEIN; MCADAM, 2011)	Sem critério predefinido
	Confronto político (MCADAM; TARROW; TILLY, 2001)	Conjunto de atores cujos interesses são afetados pelas demandas de um ator coletivo
	Redes de movimentos sociais (DIANI, 1992)	Conjunto de atores que disputam um projeto coletivo identitário comum
	Coalizões de movimentos sociais (MEYER, 2004)	Conjunto de atores que disputam recursos materiais e humanos para mobilização em relação a um tema
Atores coletivos	Redes de movimentos sociais (DIANI, 1992)	Compartilhamento de identidades coletivas; envolvimento em um confronto político ou cultural; interação entre membros
	Coalizões de movimentos sociais (MEYER, 2004)	Cooperação entre os membros para ação em temas específicos

Fonte: Elaboração própria

Formam comunidades e coalizões atores individuais e/ou coletivos que compartilham concepções a respeito das políticas públicas em determinada área setorial específica e se articulam no sentido de transpor essas concepções para o desenho das políticas. Os conceitos se diferem, no entanto, em relação à ênfase dada ao que confere força aos laços que mantêm os atores articulados e coesos. Nas formulações oriundas das abordagens de *policy networks*, o conceito de “comunidade” traz a concepção de que seus membros devem ser interdependentes e manter interações e relações intensas e constantes que tornem possível a emergência de um senso de comunidade. Os atores, nessa abordagem, compartilham preferências em relação aos resultados da política (MARSH et al., 2009) e são essas preferências que conformam os interesses em jogo. A noção de “comunidade”, portanto, dá ênfase à ausência de hierarquias, à cooperação, ao senso de pertencimento e de utilização de recursos os mais variados no esforço por influenciar nos processos de tomada de decisão governamental. Esse foco na cooperação leva a que se considere essa uma dimensão central no que tange à força ou à fraqueza dos laços que mantêm a coesão entre os membros da comunidade. Certamente que as abordagens de *policy networks* não excluem a possibilidade do confronto e da disputa entre visões e interesses divergentes, tratando-se de uma questão de foco analítico.

Por outro lado, na abordagem do ACF, o conceito de “coalizão” apresenta como critérios centrais na definição de fronteiras o compartilhamento de crenças profundas e a ação coordenada e estratégica das coalizões no sentido de disputar rumos e configurações das políticas públicas. Os agentes, nessa abordagem, em vez de compartilhar preferências, compartilham “crenças”. Além disso, quando se quer analisar a coesão de uma coalizão, mais do que se destacar a cooperação *intra* membros, direciona-se o foco ao conflito *entre* as coalizões: quanto maior o conflito entre

coalizões, maior a coesão entre seus membros (SABATIER; WEIBLE, 2007). É nesse sentido que conceitos como *devil shift* interpretam papéis destacados, por tratar exatamente do medo de ser derrotado nas disputas que ocorrem nos subsistemas de política pública.

O Quadro 2, a seguir, sistematiza as fronteiras dos espaços de confronto e dos atores coletivos conforme os conceitos desenvolvidos pela literatura de políticas públicas. Essa sistematização, entretanto, deve ser considerada como tendo função heurística, uma vez que na realidade empírica as fronteiras podem apresentar difícil delimitação. Como já destacado, uma coalizão de defesa pode ser percebida como um espaço relacional, dada a natureza problemática do comportamento coletivo quando se trata de uma diversidade de atores sociais agindo de maneira coordenada a partir de crenças compartilhadas (SABATIER, 1998). Entretanto, o Quadro 2 apresenta as coalizões de defesa como atores coletivos, uma vez que a ênfase dada pela literatura é em sua ação como ator coletivo no interior de subsistemas de política pública.

A partir dessa sistematização conceitual, buscamos contribuir para evitar os riscos analíticos decorrentes do “dilema das bonecas russas” e do “dilema das fronteiras”. Esses dilemas são particularmente importantes em estudos que buscam articular movimentos sociais e políticas públicas como objetos de análise. Quando paramos de falar em confronto político ou campos de ação estratégica e passamos a falar em subsistemas ou redes de políticas públicas? E quando paramos de falar em redes ou coalizões de movimentos sociais e passamos a falar em coalizões ou comunidades de políticas públicas? Essas perguntas apenas podem ser respondidas a partir dos critérios conceituais de definição de fronteiras entre esses espaços de confronto e esses atores coletivos. Em geral, pode-se dizer que essas estruturas relacionais tendem a se “cruzar”, mas que certas áreas dessas estruturas tendem a não ser compartilhadas.

**Quadro 2**  
**Fronteiras das estruturas relacionais de espaços de interação e de atores coletivos**  
**(políticas públicas)**

Tipo de conceito	Conceito	Critério de definição de fronteiras
Espaços de relação	Redes de políticas públicas (BORZEL, 1998; HECLO, 1978; RHODES, 1985)	Conjunto de atores que têm interesses, conhecem profundamente e participam de determinada área setorial específica de política pública, buscando influenciar nos processos de tomada de decisão. Ênfase na interdependência, na cooperação e nas relações não hierárquicas entre os atores que compõem a rede
	Subsistemas de políticas públicas (SABATIER; JENKINS-SMITH, 1993; SABATIER; WEIBLE, 2007)	Conjunto de atores que têm interesses, conhecem profundamente e participam de determinada área setorial específica de política pública, buscando influenciar nos processos de tomada de decisão. Ênfase nas estratégias, disputas e confrontos no interior de cada subsistema. Subsistema definido claramente como unidade de análise para o estudo das políticas públicas
Atores coletivos	Comunidade de política pública (BORZEL, 1998; HECLO, 1978; RICHARDSON; JORDAN, 1979)	Articulação em torno de preferências a respeito de um conjunto de políticas públicas que se dirigem a um tema específico. Ênfase na cooperação, que cria um sentido de pertencimento a uma comunidade e reforça assim os laços entre os integrantes
	Coalizão de defesa (SABATIER; JENKINS-SMITH, 1993; SABATIER; WEIBLE, 2007; WEIBLE; JENKINS-SMITH, 2016)	Articulação em torno de crenças ( <i>policy beliefs</i> ) compartilhadas e ação estratégica e coordenada no sentido de “transpor” tais crenças para o desenho das políticas públicas. Ênfase no confronto e no medo da derrota ( <i>devil shift</i> ), que leva ao reforço dos laços entre os integrantes

Fonte: Elaboração própria.

### Considerações finais

Movimentos sociais podem atuar como atores relevantes em processos de formulação e implementação de políticas públicas, incidindo em sua conformação. Políticas públicas – ou a falta delas –, por sua vez, podem influenciar no surgimento, desenvolvimento e/ou atuação dos movimentos sociais, incidindo em sua configuração. Levando-se em conta essa interdependência, objeto central da literatura brasileira contemporânea da área, o necessário diálogo entre os campos de estudos de movimentos sociais e de políticas públicas depende, centralmente, de uma maior precisão sobre o “vocabulário” conceitual em torno do

qual e a partir do qual deve-se estruturar esse diálogo. Essa tarefa é particularmente urgente no que se refere aos instrumentos teóricos para uma abordagem relacional dos processos e dos fenômenos analisados nesses campos de estudos. Contribuir para o avanço em termos dessa precisão foi o objetivo deste artigo.

Os trabalhos analisados possibilitaram identificar diferentes conceitos relacionais produzidos e/ou utilizados tanto na literatura de movimentos sociais quanto na literatura de políticas públicas: campos, redes, coalizões e comunidades, com suas devidas especificações. Ao mesmo tempo, a análise desses artigos identificou dois desafios envolvidos na adoção de uma efetiva perspectiva relacional:

de um lado, o “dilema das fronteiras”, que se refere aos critérios de demarcação das fronteiras entre as estruturas relacionais analisadas – campos, redes, coalizões e comunidades – e, assim, a diferenciação entre distintas estruturas relacionais; de outro, o “dilema das bonecas russas”, que se refere à dualidade ator-espaco constitutiva de grande parte dos conceitos e argumentos relacionais.

O artigo demonstra que os diferentes conceitos desenvolvidos por pesquisadoras de movimentos sociais e de políticas públicas possibilitam abordar de maneiras distintas o “dilema das fronteiras”, se diferenciando em seus critérios de definição das fronteiras dos atores e dos espaços relacionais. Na literatura sobre movimentos sociais, os conceitos de “campos de ação estratégica” e de “confronto político” se referem tradicionalmente a espaços de confronto entre atores distintos, incluindo os movimentos sociais. O primeiro sem apresentar critérios preestabelecidos de definição dos campos e o segundo delimitando o campo enquanto conjunto de atores cujos interesses são afetados por um desafio. Ao se referir a movimentos específicos, o conceito de “redes de movimentos” dá ênfase ao longo e ininterrupto processo de construção de identidades coletivas, enquanto o conceito de “coalizões de movimentos” tem como foco a cooperação pontual em torno de projetos compartilhados. Já na literatura sobre políticas públicas, enquanto os conceitos de “redes” e “comunidades” de políticas públicas enfatizam a cooperação entre atores, os conceitos de “subsistemas” e “coalizões de defesa” destacam o confronto entre atores que disputam o desenho de políticas públicas.

Argumentamos também que esses conceitos lidam de diferentes formas com o

“dilema das bonecas russas”. Alguns foram desenvolvidos principalmente para designar espaços relacionais, como os conceitos de “confronto político”, “redes de políticas públicas” e “subsistemas de políticas públicas”. Outros designam atores em relação, como os conceitos de “comunidades de políticas públicas” e de “coalizões de defesa”. Entretanto, dependendo da perspectiva do pesquisador, uma comunidade de política pública ou uma coalizão de defesa pode ser concebida como uma rede articulada de atores ou como um ator coletivo, um agente em um processo mais amplo. Outros conceitos, como os de “redes de movimentos sociais” e “coalizões de movimentos sociais”, respondem a esse dilema de forma maleável, assumindo de forma clara a dualidade ator-espaco.

A sistematização da diversidade de conceitos relacionais presentes nos campos de estudos de movimentos sociais e de políticas públicas, explicitando seus significados e, especialmente, como cada um deles responde aos desafios colocados pelo “dilema das fronteiras” e pelo “dilema das bonecas russas” responde ao objetivo apresentado na introdução deste artigo: avançar na precisão conceitual, fundamental para um efetivo diálogo entre os campos de estudo.

No entanto, ao final desta análise, pode-se identificar a necessidade de novos passos no sentido de uma melhor instrumentalização teórica das pesquisas sobre as relações entre movimentos sociais e políticas públicas. Um passo fundamental, que se coloca a partir da sistematização realizada, refere-se à necessidade de analisar as relações entre os diversos conceitos: divergências e convergências, especificidades e sobreposições, complementariedades e redundâncias<sup>9</sup>. Somente

9 A necessidade desse passo foi destacada por um dos pareceristas anônimos. Apesar de sua realização fugir às possibilidades de realização no âmbito deste artigo, considera-se que essa é uma tarefa fundamental para uma efetiva articulação entre os campos de estudos de movimentos sociais e de políticas públicas.

assim será possível a conformação de uma gramática comum, e, com base nesta, uma qualificação das pesquisas sobre processos

que se constituem nas mutáveis, permeáveis e complexas interfaces entre os movimentos sociais e as políticas públicas.

## Referências

- ABERS, R.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. Repertórios de interação Estado-Sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p. 325-257, 2014.
- ABERS, R.; TATAGIBA, L. Institutional activism: mobilizing for women's health from inside the Brazilian bureaucracy. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 38., 2014, Caxambu. *Anais...* Caxambu: Anpocs, 2014.
- ABERS, R.; VON BÜLLOW, M. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? *Sociologias*, Porto Alegre, v. 13, n. 28, p. 52-84, 2011.
- ALTHUSSER, L. *Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado*. Trad. Joaquim José de Moura Ramos. Lisboa: Presença, 1970.
- ALBUQUERQUE, M. C. A. O movimento pelos direitos da criança e do adolescente e o controle social sobre a política socioeducativa: repertórios de interação socioestatal. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 14, n. 29, p. 31-66, 2015.
- AMÂNCIO, J. M. *Dinâmicas políticas microterritoriais: organizações comunitárias e acesso às políticas públicas na periferia de São Paulo*. 2013. 324 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.
- AVRITZER, L. (Org.). *Sociedade civil e democratização*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.
- BACHELARD, G. *O novo espírito científico*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1968.
- BANASZAK, L. A. Inside and outside the State: movement insider status, tactics, and public policy achievements. In: MEYER, D. S.; JENNESS, V.; INGRAM, H. *Routing the opposition: social movements, public policy, and democracy*. London: University Of Minnesota Press, 2005. p. 149-176.
- \_\_\_\_\_. Moving feminist activists inside the American State: the rise of a state-movement intersection and its effects on state policy. In: JACOBS, L.; KING, D. (Eds.). *The Unsustainable American State*. Oxford, Oxford University Press, 2009. p. 223-254.
- BARBOSA, I. S. Das ruas às mentes: variações nas formas de influência do movimento de moradia na mudança da política para as favelas do poder público paulistano (1979-1989). In: ENCONTRO INTERNACIONAL PARTICIPAÇÃO, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS, 2., 2015, Campinas. *Anais...* Campinas: Unicamp, 2015.
- BARCELOS, M. *Atores, interações e escolhas: a política de silvicultura na área ambiental no Rio Grande do Sul, 2004-2009*. 2010. 179 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

- BORZEL, T. A. Organizing Babylon: on the different conceptions of policy networks. *Public Administration*, London, v. 73, n. 2, p. 233-273, 1998.
- BRYANT, L. R. *The democracy of objects*. Ann Arbor: Open Humanities Press, 2011.
- \_\_\_\_\_. *Movimentos sociais e instituições participativas: efeitos do engajamento institucional no contexto pós-transição*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2015a.
- \_\_\_\_\_. Movimentos sociais e instituições participativas: efeitos do engajamento institucional nos padrões de ação coletiva. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 30, n. 88, p. 83-99, 2015b.
- CARLOS, E.; DOWBOR, M. W.; ALBUQUERQUE, M. C. A. Movimentos sociais e seus efeitos nas políticas públicas: proposições analíticas e desafios metodológicos. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 40., 2016., Caxambu. *Anais...* Caxambu: Anpocs, 2016.
- CASTELLS, M. *Lutas urbanas e poder político*. Porto: Afrontamento, 1976.
- CAYRES, D. C. *Ativismo institucional no coração da Secretaria-Geral da Presidência da República: a Secretaria Nacional de Articulação Social no governo Dilma Rousseff*. 2015. 211 f. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.
- COHEN, J. L.; ARATO, A. *Sociedad civil y teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.
- COMPSTON, H. *Policy networks and policy change: putting policy network theory to the test*. New York: Palgrave Macmillan, 2009. 258 p.
- CÔRTEZ, S. M. V. Sistema Único de Saúde: espaços decisórios e a arena política de saúde. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, n. 25, p. 1626-1633, 2009a.
- \_\_\_\_\_. *Participação e saúde no Brasil*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2009b.
- COSTA, S. Esfera pública, redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil: uma abordagem tentativa. *Novos Estudos*, São Paulo, n. 38, p. 38-52, 1994.
- \_\_\_\_\_. Movimentos sociais, democratização e a construção de esferas públicas locais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 12, n. 35, p. 121-134, 1997.
- DAHL, R. A.; LINDBLUM, C. E. *Politics, economics and welfare*. New Brunswick: Transaction Publishers, 1953.
- DIANI, M. The concept of social movement. *The Sociological Review*, Keele, v. 40, n. 1, p. 1-25, 1992.
- DIANI, M.; BISON, I. Organizações, coalizões e movimentos. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, DF, n. 3, p. 219-250, 2010.

- DOWBOR, M. W. *A arte da institucionalização: estratégias de mobilização dos sanitaristas (1974-2006)*. 2012. 288 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2012.
- DYE, T. R. *Understanding public policy*. 14. ed. Boston: Pearson, 2013. 372 p.
- \_\_\_\_\_. *Understanding public policy*. New Jersey: Prentice-Hall, 1972. 395 p.
- EASTON, D. *A framework for political analysis*. New Jersey: Prentice-Hall, 1965.
- ELIAS, N. *A sociedade dos indivíduos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.
- EMIRBAYER, M. Manifesto for a relational sociology. *The American Journal of Sociology*, Chicago, v. 103, n. 2, p. 281-317, 1997.
- EMIRBAYER, M.; GOODWIN, J. Network analysis, culture, and the problem of agency. *The American Journal of Sociology*, Chicago, v. 99, n. 6, p. 1411-1454, 1994.
- FELTRAN, G. S. Deslocamentos: trajetórias individuais, relações entre sociedade civil e Estado no Brasil. In: DAGNINO, E.; OLVERA, A.; PANFICHI, A. (Orgs.). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2006. p. 371-416.
- FERREIRA, D. D.; LOTTA, G. S. Burocratas: atores entre as fronteiras do Estado e da sociedade. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 40., 2016, Caxambu. *Anais...* Caxambu: Anpocs, 2016.
- FLIGSTEIN, N.; MCADAM, D. Toward a general theory of strategic action fields. *Sociological Theory*, Washington, v. 29, n. 1, p. 1-26, 2011.
- \_\_\_\_\_. *A theory of fields*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- GOLDSTONE, J. A. More social movements or fewer? Beyond political opportunity structures to relational fields. *Theory and Society*, New York, v. 33, p. 333-365, 2004.
- GOLDSTONE, J.; USEEM, B. Putting values and institutions back into the theory of strategic action fields. *Sociological Theory*, Washington, v. 30, n. 1, p. 37-47, 2012.
- HADDEN, J.; TARROW, S. Spillover or Spillout? The Global Justice Movement in the United States after 9/11. *Mobilization: An International Quarterly*, San Diego, v. 12, n. 4, p. 359-376, 2007.
- HECLO, H. Issue networks and the executive establishment. In: KING, A. (Ed.). *The New American Political System*. Washington, DC: American Enterprise Institute, 1978. p. 87-124.

- JACOBI, P. Movimentos sociais urbanos no Brasil: reflexão sobre a literatura nos anos 70 e 80. *BIB*, Rio de Janeiro, n. 23, p. 18-34, set. 1987.
- JORDAN, G. A. Sub-governments, policy communities and networks: refilling the old bottle? *Journal of Theoretical Politics*, London, n. 2, p. 319-338, 1990.
- KATZENSTEIN, M. F. Feminism within American Institutions: unobtrusive mobilization in the 1980s. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, Chicago, v. 16, n. 1, p. 27-54, 1990.
- KOWARICK, L. *Escritos urbanos*. São Paulo: Editora 34, 2000.
- LAVALLE, A. G. Sem pena nem glória: o debate sobre a sociedade civil nos anos 1990. *Novos Estudos: Cebrap*, São Paulo, n. 66, p. 91-109, 2003.
- LAVALLE, A. G.; SZWAKO, J. Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. *Opinião Pública*, Campinas, v. 21, n. 1, p. 157-187, abr. 2015.
- LEITÃO, L. R. S. *Oportunidades políticas e repertórios de ação: o movimento negro e a luta de combate à discriminação racial no Brasil*. 2012. 152 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.
- LERNER, D.; LASSWELL, H. D. *The policy sciences*. Stanford: Stanford University Press, 1966.
- LOSEKANN, C. *Ambientalistas em movimento: entrelaçamentos e tensões entre o Estado e a sociedade civil durante o Governo Lula*. Curitiba: Appris, 2014.
- MACHADO, F. V. Do estatal à política: análise das relações entre o Estado e os movimentos de juventude e LGBT no Brasil (2003-2010). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 17., 2015, Porto Alegre. *Anais...* Porto Alegre: UFRGS, 2015.
- MARQUES, E. C. *Estado e redes sociais: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no Rio de Janeiro*. São Paulo: Fapesp, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Redes sociais, instituições e atores políticos no governo da cidade de São Paulo*. São Paulo: Annablume, 2003.
- MARSH, D. et al. Policy networks and the distinction between insider and outsider groups. *Public Administration*, London, v. 87, n. 3, p. 621-638, 2009.
- MARX, K.; ENGELS, F. *A ideologia alemã: crítica da mais recente filosofia alemã em seis representantes Feuerbach, B. Bauer e Stimer, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846)*. Trad. Rubens Enderle, Nélcio Schneider e Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Manifesto comunista*. Trad. Álvaro Pina e Ivana Jinkings. São Paulo: Boitempo, 2010.

- MCADAM, D. *Political process and the development of black insurgency, 1930-1970*. Chicago: The University of Chicago Press, 1982.
- MCADAM, D.; TARROW, S.; TILLY, C. To map contentious politics. *Mobilization: An International Quarterly*, San Diego, v. 1, n. 1, p. 17-34, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Dynamics of contention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- MCCARTHY, J. D.; ZALD, M. N. Resource mobilization and social movements: a partial theory. *American Journal of Sociology*, Chicago, v. 82, n. 6, p. 1212-1241, 1977.
- MELUCCI, A. Um objetivo para os movimentos sociais? *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 17, p. 49-66, 1989.
- \_\_\_\_\_. *A invenção do presente: movimentos sociais nas sociedades complexas*. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MEYER, D. S. *A winter of discontent: the nuclear freeze and the American politics*. New York: Praeger, 1990.
- \_\_\_\_\_. Protest and political opportunities. *Annual Review of Sociology*, Palo Alto, n. 30, p. 125-145, 2004.
- MEYER, D. S.; BOUTCHER, S. A. Signals and spillover: Brown v. Board of Education and other social movements. *Perspectives on Politics*, [S.l.], v. 5, n. 1, p. 81-93, 2007.
- MEYER, D. S.; STAGGENBORG, S. Movements, countermovements, and the structure of political opportunity. *American Journal of Sociology*, Chicago, v. 101, n. 6, p. 1628-1660, 1996.
- MEYER, D. S.; WHITTIER, N. Social movement spillover. *Social Problems*, Berkeley, v. 41, n. 2, p. 277-298, 1994.
- OLIVEIRA, G. L. *Permeabilidade e trânsito institucional: a relação entre sociedade civil e Estado a partir das trajetórias de militantes-gestores nas políticas de economia solidária no Rio Grande do Sul: os casos de Porto Alegre (1996-2004) e do Governo Estadual (1999-2002)*. 2011. 122 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.
- OLIVEIRA, M. S. *Movimento para as instituições: ambientalistas, partidos políticos e a liderança de Marina Silva*. 2016. 306 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2016.
- PETERS, B. G.; ZITTOUN, P. (Eds.). *Contemporary approaches to public policies: theories, controversies and perspectives*. London: Palgrave Macmillan, 2016.
- PETTINICCHIO, D. Institutional activism: reconsidering the insider/outsider dichotomy. *Sociology Compass*, New Jersey, v. 6, n. 6, p. 499-510, 2012.

- PRINCEN, S. Agenda setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research. *Journal of European Public Policy*, London, v. 14, n. 1, p. 21-38, 2007.
- RECH, C. M. *A trajetória do Fórum da Agricultura Familiar da Região Sul do RS: entre mediações e (re)configurações*. 2013. 167 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2013.
- RHODES, R. A. W. Power dependence, policy communities and intergovernmental networks. *Public Administration Bulletin*, London, n. 49, p. 4-29, 1985.
- RHODES, R. A. W.; MARSH, D. New directions in the study of policy networks. *European Journal of Political Research*, Dordrecht, v. 21, n. 1, p. 181-205, 1992.
- RICHARDSON, J. J.; JORDAN, G. *Governing under pressure: the policy process in a post-parliamentary democracy*. Oxford: Martin Robertson, 1979.
- SABATIER, P. A. The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe. *Journal of European Public Policy*, London, v. 5, n. 1, p. 98-130, 1998.
- SABATIER, P. A.; JENKINS-SMITH, H. C. *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*. Boulder: Westview Press, 1993.
- SABATIER, P. A.; WEIBLE, C. M. *Theories of the policy process*. Boulder: Westview Press, 2007.
- SADER, E.; PAOLI, M. C. Sobre “classes populares” no pensamento sociológico brasileiro. In: CARDOSO, R. (Org.). *A aventura antropológica: teoria e pesquisa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 39-68.
- SANTORO, W. A.; MCGUIRE, G. M. *Social movement insiders: the impact of institutional activists on affirmative action and comparable worth policies*. *Social Problems*, Berkeley, v. 44, n. 4, p. 503-519, 1997.
- SCHMITT, C. J.; SILVA, M. K. Das relações Estado/mercado/sociedade civil aos campos de ação estratégica: uma análise das organizações de movimentos sociais na implementação do Programa de Aquisição de Alimentos. In: MARQUES, F. C.; CONTERATO, M.; SCHNEIDER, S. (Orgs.). *Construção de mercados e agricultura familiar: desafios para o desenvolvimento rural*. Porto Alegre: UFRGS, 2016. p. 381-408.
- SCOTT, A. *Ideology and the new social movements*. London: Unwin Hyman, 1990.
- SILVA, L. A. M.; RIBEIRO, A. C. T. *Paradigma e movimentos sociais: por onde andam nossas ideias?* *Ciências Sociais Hoje*, São Paulo, p. 318-336, 1985. (Anuário de Antropologia, Política e Sociologia)
- SILVA, M. K. Atores, espaços e repertórios: a atuação de movimentos sociais através das fronteiras da sociedade civil e do Estado. In: SCHERER-WARREN, I.; LÜCHMANN, L. H. H. (Orgs.). *Movimentos sociais e engajamento político: trajetórias e tendências analíticas*. Florianópolis: UFSC, 2015.
- SILVA, M. K.; OLIVEIRA, G. L. A face oculta(da) dos movimentos sociais: trânsito institucional e intersecção Estado-movimento: uma análise do movimento de economia solidária no Rio Grande do Sul. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 13, n. 28, p. 86-124, 2011.
- SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

- STEPAN, A. State power and the strength of civil society in the southern cone of Latin America. In: EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, T. (Eds.). *Bringing the state back in*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.
- TARROW, S. Cycles of collective action: between moments of madness and the repertoire of contention. *Social Science History*, Cambridge, v. 17, n. 2, p. 281-307, 1993.
- \_\_\_\_\_. *O poder em movimento: movimentos sociais e o confronto político*. Petrópolis: Vozes, 2009.
- \_\_\_\_\_. *The language of contention: revolutions in words 1688-2012*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- TATAGIBA, L.; BLIKSTAD, K. “Como se fosse uma eleição para vereador”: dinâmicas participativas e disputas partidárias na cidade de São Paulo”. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 84, p. 353-364, 2011.
- TATAGIBA, L.; TEIXEIRA, A. C. C. Efeitos combinados dos movimentos de moradia sobre os programas habitacionais autogestionários. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 24, n. 58, p. 85-102, 2016.
- TILLY, C. *From mobilization to revolution*. New York: Random House, 1978.
- TOURAINÉ, A. Os novos conflitos sociais: para evitar mal-entendidos. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 17, p. 5-18, 1989.
- WEIBLE, C. M.; JENKINS-SMITH, H. C. The advocacy coalition framework: an approach for the comparative analysis of contentious policy issues. In: PETERS, B. G.; ZITTOUN, P. (Eds.). *Contemporary approaches to public policies*. London: Palgrave Macmillan, 2016. p. 15-34.
- WITTING, A. *Identifying the merits of the ACF: a case-driven theory comparison draft*. [S.l.]: [s.n.], 2009.
- ZAFONT, M.; SABATIER, P. A. Short-term versus long-term coalitions in the policy process: automotive pollution control, 1963-1989. *Policy Studies Journal*, Urbana, v. 32, n. 1, p. 75-107, 2004.
- ZANOLI, V. Estado ativista?: tensões e limites nas relações entre gestores municipais e movimento LGBT em Campinas. In: ENCONTRO INTERNACIONAL PARTICIPAÇÃO, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS, 2., 2015, Campinas. *Anais...* Campinas: Unicamp, 2015.

## Resumo

### *Redes, campos, coalizões e comunidades: conectando movimentos sociais e políticas públicas*

Historicamente os campos de estudo sobre movimentos sociais e políticas públicas partiram de pressupostos teóricos que traçaram uma linha divisória rígida entre Estado e sociedade. Recentemente, pesquisadoras têm questionado tal abordagem por meio de perspectivas relacionais que destacam a interpenetração de espaços estatais e societários. Nesse debate, diversos conceitos que destacam o aspecto relacional das dinâmicas entre movimentos sociais e políticas públicas foram mobilizados – tais como “redes”, “campos”, “coalizões” e “comunidades” – sem, no entanto, terem sido sistematicamente comparados, dando origem a uma falta de precisão conceitual em ambos os campos de estudo. Este artigo busca responder a esse desafio pela revisão da literatura que busca identificar e comparar os principais conceitos relacionais desenvolvidos nesses campos. Argumentamos que as diferenças fundamentais entre os diversos conceitos analisados residem nas formas como respondem ao “dilema das fronteiras”, definindo os critérios de demarcação dos limites das estruturas relacionais; e ao “dilema das bonecas russas”, definindo as estruturas relacionais como atores sociais, espaços de ação ou a partir da “dualidade ator-espaco”.

**Palavras-Chave:** Movimento Social; Política Pública; Sociologia Relacional.

## Abstract

*Networks, fields, coalitions, and communities: connecting social movements and public policies*

Historically, studies on social movements and public policies have departed from assumptions that draw a rigid line dividing State and society. Recently, researchers questioned this framework through relational perspectives that highlight the interpenetration between State and society. In the scope of this debate, several concepts were mobilized – such as “networks,” “fields,” “coalitions,” and “communities.” However, those concepts were not systematically compared, generating a lack of conceptual precision in the literature on both topics. This study responds to this challenge by proposing a literature review that seeks to identify and compare the main relational concepts developed by both the social movement and the public policy literature. We argue that the main differences between these concepts lie on their answers to the “fringe dilemma” – defining the criteria that establish the borders of the relational structures – and to the “Russian dolls dilemma” – defining the relational structures as social actors, action spaces, or through the “actor-space duality.”

**Keywords:** Social Movement; Public Policy; Relational Sociology.

## Résumé

*Réseaux, champs, coalitions et communautés : en liant des mouvements sociaux et politiques publiques*

Historiquement, les domaines d'étude sur des mouvements sociaux et les politiques publiques ont commencé à partir de présuppositions théoriques qui ont tracé une ligne de démarcation rigide entre l'État et la société. Récemment, les chercheurs ont mis en question cette approche par des perspectives relationnelles qui mettent en évidence l'interpénétration des espaces de l'État et de la société. Dans ce débat, plusieurs concepts qui mettent en évidence l'aspect relationnel des dynamiques entre les mouvements sociaux et les politiques publiques ont été mobilisés – tels que « réseaux », « champs », « coalitions » et « communautés » – sans toutefois être systématiquement comparés, entraînant un manque de précision conceptuelle dans les deux domaines d'étude. Cet article cherche à répondre à ce défi en examinant la littérature qui cherche à identifier et à comparer les principaux concepts relationnels développés dans ces domaines. Nous soutenons que les différences fondamentales entre les différents concepts analysés résident dans la manière dont ils répondent au « dilemme frontalier », définissant les critères de délimitation des limites des structures relationnelles ; et le « dilemme des poupées russes », définissant les structures relationnelles en tant qu'acteurs sociaux, espaces d'action ou de la « dualité acteur-espace ».

**Mots-clés:** Mouvement Social; Politique Publique; Sociologie Relationnelle.

Não é exagero afirmar que os movimentos sociais constituem hoje um dos mais importantes objetos da investigação sociológica. O estudo de François Chazel (1995), por exemplo, credita a crescente presença de capítulos específicos sobre o tema nos tratados de sociologia mais recentes ao fato de que o campo vem ganhando autonomia no interior das ciências sociais: gradativamente vão sendo superadas as análises que os tratavam lateralmente, seja como uma mera modalidade do comportamento coletivo, seja como uma manifestação secundária dos conflitos de classe. No mesmo sentido, Klandermans e Roggeband (2007) argumentam pela necessidade de que os estudos sobre o tema, ainda que centralizados pela sociologia, articulem análises interdisciplinares para que as lutas – em sua origem, procedimentos, objetivos, discursos, estratégias etc. – sejam apreendidas sem recair em simplificações grosseiras. Conforme argumentam os autores centrais tratados neste trabalho de revisão bibliográfica, apesar dos relevantes avanços alcançados nas últimas décadas pelas pesquisas na área, ainda prevalecem análises que

redundam em certo reducionismo racionalista ao se esquivarem do tratamento das dimensões não imediatamente cognitivas do confronto. Na contramão, têm-se registrado nas últimas duas décadas novas propostas teóricas que viam uma expansão do escopo analítico da luta social. É delas que este artigo busca tratar.

Análises dos movimentos que fletam com a dimensão psicológica do ser humano não são exatamente novas, embora o tratamento atual o seja. Desde o início do século XX até a década de 1960, emergiram explicações de inspiração freudiana que equiparavam os movimentos sociais a outros agrupamentos marcados por sua irracionalidade<sup>2</sup>. Não raro, eram concebidos como formas de comportamento cujas raízes deveriam ser buscadas na estrutura psíquica disfuncional de seus participantes; por conseguinte, tais análises focalizavam o indivíduo em suas frustrações, descontentamentos e queixas, e a adesão à coletividade era entendida como motivada pela fragilidade de vínculos sociais e comunitários<sup>3</sup>.

- 1 Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Estuda teoria crítica e justiça social, e sua pesquisa é financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Realizou este artigo durante vigência do Programa Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE/Capes). E-mail: enricobueno@yahoo.com.br
- 2 Não se pretende, com isso, afirmar que esses trabalhos esgotam toda o amplo espectro analítico das ciências sociais para a ação coletiva. Pelo contrário, os estudos de Robert Park e Herbert Blumer abordavam, já na década de 1920, o comportamento coletivo enquanto expressão de desacordos de grupos em relação a regras e instituições sociais. O próprio Park, aliás, faz questão de estabelecer uma diferenciação conceitual entre “público” e “multidão”, a fim de não confundir os dois fenômenos associativos. Ver, por exemplo: Becker (1996) e Alexander (1998).
- 3 Breves comentários sobre essas abordagens podem ser encontrados em: Honneth (2013), McAdam e Tarrow (2011) e Alonso (2009). Uma referência costumeira para a abordagem das multidões é a *Psicologia das massas e análise do eu*, de Freud (2011).

Essas formulações foram crescentemente contestadas a partir da década de 1960 – e a temporalidade não é casual, dado que se trata de um período em que o conflito social pela igualdade civil pulula nos países de capitalismo avançado, sobretudo nos Estados Unidos. *A lógica da ação coletiva* de Mancur Olson (1999), publicada em 1965, lançou fundamentos para novas análises de grupo pautadas pelo individualismo metodológico. Na década seguinte, a chamada Teoria da Mobilização de Recursos, com McCarthy e Zald (1977) tomou corpo e propôs assimilar os movimentos sociais a partir desse olhar racionalista, equiparando-os a análises empresariais e os tratando de acordo com as categorias da sociologia organizacional. Quase que simultaneamente, Charles Tilly (1978) inaugurava outra vertente, a Teoria do Processo Político – mais tarde também chamada de Teoria do Confronto Político –, que propunha investigar a relação entre a emergência ou enfraquecimento dos grupos e as nuances macropolíticas que oportunizam, ou obstaculizam, as lutas.

Essa última proposição, que se ramificou nas décadas seguintes e recebeu volumosas adaptações locais e revisões conceituais, é hoje vastamente mobilizada em estudos de movimentos sociais. Nesse ínterim, os teóricos vinculados a ela ampliaram seu leque conceitual para dar conta da esfera da cultura e abriram suas portas a perspectivas sociológicas relacionais, de modo que análises recentes têm também buscado abranger “o nível mesossociológico, de constituição de teias de interdependência social que lhe dão forma” (ALONSO, 2009, p. 73). É dessa maneira que têm se destacado, por exemplo, os mapeamentos de redes sociais, com instrumentais analíticos informatizados e cada vez mais sofisticados.

Mesmo após a chamada “guinada cultural”, que influenciou intensamente os estudos de movimentos sociais a partir da década de 1980, há autores que permaneceram investindo contra um racionalismo exacerbado que permeria todas essas abordagens, propondo novas categorias e métodos para lidar com dimensões ainda vastamente subteorizadas. Dentre os trabalhos que caminham nesse sentido, há duas orientações que merecem destaque: a Teoria do Reconhecimento de Axel Honneth, que propõe tratar do lastro moral do conflito; e os trabalhos de James Jasper, Francesca Polletta e outros estudiosos, que têm buscado repensar as categorias centrais da Teoria do Processo Político com a finalidade de desvelar a importância dos sentimentos que transformam indivíduos comuns em ativistas e os sustentam enquanto tais.

O que converge nos trabalhos de Honneth e Jasper, não obstante as diferenças marcantes entre si, é a pretensão de expandir a análise da luta social de modo a abranger a dimensão da moralidade e das emoções. Ambas as teorias enfrentam o mesmo limite encontrado nas explicações rivais: aquilo que Honneth denomina “reduccionismo utilitarista”, ou que Jasper chama de “racionalismo excessivo”. Assim, considerando que ambas as proposições alcançam avanços notáveis no debate, o objetivo deste estudo é averiguar suas convergências e diferenças, de modo a identificar os pontos de cisão irredutível e as potencialidades de contribuição recíproca entre as abordagens. Tendo em vista que ambos autores possuem vasta obra sobre o conflito social, tendo construído arcabouços conceituais amplos e riquíssimos, o texto não almeja realizar uma síntese da obra de cada autor – tarefa impossível a este espaço – mas antes enfatizar aquilo que suas abordagens, relevantemente distintas entre si, possuem em comum: moralidade e emoções nas lutas sociais<sup>4</sup>.

4 Algumas considerações teóricas desenvolvidas a seguir também são tratadas por mim em texto publicado pela revista *Perspectiva Filosófica* (SILVA, 2016).

## Axel Honneth e a “gramática moral dos conflitos sociais”

A proposta teórica de Axel Honneth não se insere propriamente em uma tentativa de revisão das teorias dos movimentos sociais. Antes, sua obra principal sobre a questão, *Luta por reconhecimento: a gramática moral do conflito social* (2003), dialoga com a tradição da Escola de Frankfurt para desenvolver uma nova compreensão quanto ao papel do conflito moralmente motivado para a promoção de transformações que caminhem no sentido de alguma forma de emancipação, tratada na obra sob o conceito hegeliano de *eticidade*<sup>5</sup>. Sua formulação, por conseguinte, tem como pretensão última não uma disputa teórica referente ao debate descrito anteriormente, mas uma reformulação dos fundamentos da Teoria Social Crítica<sup>6</sup>, para desenvolver a hipótese segundo a qual “a dinâmica que emerge no desenvolvimento histórico das ordens sociais só pode ser completamente explicada pela ampliação da esfera da ação comunicativa de modo a incluir a dimensão negativa da luta” (HONNETH, 1991, p. xviii). Assim, mais que expandir o quadro analítico para os movimentos sociais, o autor almeja encontrar os fundamentos intersubjetivos das transformações culturais e jurídicas das sociedades modernas.

Sua obra mais aclamada apresenta em seu título os dois conceitos fundamentais à tese que sustenta, e os concatena de modo a construir um vínculo motivacional: a *luta* tratada é aquela que tem o *reconhecimento*

como motivação moral para aqueles que nela se engajam; é, ademais, uma *luta social*. O que significa, então, dizer que o *reconhecimento* é fundamento moral de uma *luta social*? Para começar a responder, cabe recorrer à breve definição apresentada no oitavo capítulo da obra, em que a luta social é descrita como

processo prático no qual experiências individuais de desrespeito são interpretadas como experiências cruciais típicas de um grupo inteiro, de forma que elas podem influir, como motivos diretores da ação, na exigência coletiva por relações ampliadas de reconhecimento. (HONNETH, 2003, p. 257, grifos meus).

Essa definição oferece indicativos importantes para a compreensão do quadro teórico da obra, articulando diversos elementos que requerem melhor explicação. Pode-se decompor essa síntese conceitual em quatro premissas: 1) as experiências individuais de *desrespeito* (e esse é um conceito chave) são decisivas para o desencadeamento de um “processo prático” conflituoso; 2) para que essas experiências se convertam em luta social é necessário que: a) sejam próprias de um grupo e b) sejam interpretadas enquanto tais; 3) a ponte entre a experiência de desrespeito coletivamente significada e o nascimento dos movimentos (ou engajamento dos indivíduos neles) aparece como possibilidade, não resultado fatal, devendo a pesquisa empírica encontrar as oportunidades e os obstáculos; 4) tais lutas visam, no limite, a ampliar as *relações de reconhecimento intersubjetivo*. A linha argumentativa aqui proposta terá

5 Ao ter como matriz de interlocução o trabalho de Jürgen Habermas (2012a, 2012b), seu antigo mestre na Universidade de Frankfurt, Axel Honneth dialoga também com a vertente de pesquisa *Teorias dos Novos Movimentos Sociais*. Ela comporta, além da análise habermasiana que concebe a emergência dos novos movimentos identitários como consequência da assim chamada “colonização do mundo da vida pelo sistema”, trabalhos de autores como Alain Touraine e Alberto Melucci. Apesar das nuances entre si, esses autores convergem na crítica ao marxismo ortodoxo (e à centralidade do mundo do trabalho para a análise do conflito social) tendo em vista as mudanças estruturais do capitalismo no século XX, que teriam aberto espaço a novos temas e agentes (cf. ALONSO, 2009, p. 59).

6 Por “Teoria Crítica” entende-se o legado da tradição teórica inaugurada por Max Horkheimer (1991) e o Instituto de Pesquisa Social da Universidade de Frankfurt na década de 1930.

como ponto de partida essa quarta premissa e, passando pelas demais, buscará alcançar a relação entre o desrespeito e a emergência do “processo prático” de conflito.

Inicialmente, é preciso considerar que a obra recebe importante impulso contextual: desde a década de 1960, uma miríade de conflitos tomou conta da cena pública nos Estados capitalistas de bem-estar, dividindo analistas quanto a seu potencial libertador. Estudantes, feministas, ecologistas, homossexuais e minorias étnicas, dentre outras coletividades, passaram a protagonizar disputas em torno de leis igualitárias, políticas públicas, visibilidade de práticas culturais e aceitação de modos de vida. Para justificar a teoria segundo a qual o denominador comum dessas lutas são as *expectativas de reconhecimento intersubjetivo*, Honneth busca atualizar teses desenvolvidas pelo jovem Hegel, com auxílio da psicologia social de Mead e da psicanálise de Winnicott. O que busca, afinal, são os fundamentos morais do conflito social contemporâneo, de modo a demonstrar a limitação das análises sociopolíticas que se renderam ao utilitarismo.

Para Hegel, a formação das relações de reconhecimento pelo sujeito se dá em três momentos: as relações amorosas, de teor afetivo, que têm nas relações familiares um momento fundamental; as relações jurídicas, de teor cognitivo, em que há o reconhecimento do sujeito pelo direito formal; e as relações éticas de solidariedade, cujo teor é de uma “intuição intelectual”, ou seja, o afeto tornado racional. Segundo o aprofundamento dado pela “atualização sistemática” de Honneth, uma construção não patológica da personalidade exige, no primeiro nível, uma separação bem-sucedida entre a criança e sua mãe, a partir da qual se faz possível estabelecer relações a um só tempo autônomas e interdependentes entre o Eu e o Outro concreto; no segundo nível, trata-se do reconhecimento do indivíduo pelas instituições jurídicas modernas enquanto sujeito

de direitos, o que implica seu reconhecimento pelo Outro generalizado enquanto pessoa de igual valor moral.

Honneth constata, a partir de vasta leitura da psicologia social de Mead, que ser reconhecido nesses termos não é o bastante para uma formação sadia da personalidade, dado que as características de um ator moralmente imputável, enquanto pessoa de direito reconhecida, não é suficiente para uma autorreferência positiva no que tange aos seus atributos pessoais e suas propriedades particulares. Para tanto, sua teoria foi conduzida a abranger também “uma forma de reconhecimento mútuo que propiciasse a confirmação a cada um não apenas como membro de uma coletividade, mas também como sujeito biograficamente individualizado” (HONNETH, 2003, p. 139). Isso remete o autor ao terceiro nível do reconhecimento, segundo o qual o indivíduo espera que suas características distintivas sejam apreciadas pelos parceiros; em outras palavras: espera relações sociais solidárias que lhe garantam o alcance de alguma estima social.

Desse modo, o autor propõe a hipótese de que o caminho que pode levar à confirmação de tais formas de reconhecimento – sobretudo da segunda e da terceira – se consolida historicamente de modo conflitivo, por meio das lutas por reconhecimento que têm como horizonte normativo a superação dos obstáculos relacionais à autorrealização. Esta, de acordo com a interpretação dada por Honneth à teoria de Hegel, se refere ao “processo em que um sujeito desenvolve capacidades e propriedades de cujo valor para o meio social ele pode se convencer com base nas reações de reconhecimento de seu parceiro de interação” (HONNETH, 2003, p. 147-148).

Segue-se que Honneth, ainda em diálogo com Mead, enxerga na negação de uma “autor-relação prática”, que permitiria ao indivíduo uma formação identitária não deformada, o impulso motivacional para a luta social que

teria sido ignorado por teorias de teor utilitarista. Dito de outro modo, o autor defende que o fundamento moral do conflito pode ser encontrado no estudo das experiências de desrespeito, através das quais é negada a expectativa dos indivíduos em serem intersubjetivamente reconhecidos, no que tange a sua integridade física, seus direitos e apreciação de seus caracteres individuais. Respectivamente, o desrespeito constituiria obstáculo à formação da autoconfiança – estabelecida pelo se sentir amado por uma pessoa vivenciada como Outro –, do autorrespeito – que permite a um cidadão se ver como seguro de si – e da autoestima – resultante do saber-se membro de um grupo em condições de realizações comuns, tendo seu valor próprio reconhecido pelos pares.

A conclusão segundo a qual as formas de desrespeito se encontram na base da emergência da luta social é reforçada através de duas postulações que Honneth desenvolve ao discutir a noção de *dignidade humana* em Ernst Bloch: que esta só pode ser definida pela determinação das formas de degradação e injúria; e que são as experiências negativas de desrespeito e insulto que fazem da exigência por dignidade a força motriz da História (HONNETH, 1992, p. 188). Construindo um conteúdo moral mais consistente para o termo vulgar de “desrespeito”, Honneth o categoriza conforme as três vias mencionadas, diferenciando os três tipos não de acordo com sua “intensidade” ou “gravidade”, mas com o tipo de autorrelação prática que é violado. O desrespeito pode constituir a negação da integridade física – em que a pessoa é privada da livre disposição sobre o seu próprio corpo –, a exclusão estrutural da posse dos direitos fundamentais de uma sociedade – que afeta a capacidade de se conceber como parceiro de interação em condições jurídicas iguais às dos demais indivíduos – ou de negação e desvalorização de formas de vida tidas como inadequadas de acordo com a hierarquia dos

valores sociais – que impede o indivíduo de se saber estimado em suas idiossincrasias e habilidades pelo conjunto da sociedade.

Chega-se, assim, a um fundamento com traços universalistas para a explicação do fenômeno que, contemporaneamente, tomou a forma de ações coletivas mobilizadas por movimentos sociais. Estes, por mais impessoais que tenham se tornado e por mais estratégicos que sejam em suas decisões cotidianas, guardariam alguma ponte semântica para com as experiências privadas de seus membros lesionados – ponte resistente o suficiente para constituir uma identidade coletiva entre esses membros.

O movimento que Honneth realiza é deslocar o foco de análise dos elementos socioestruturais do conflito para o âmbito intersubjetivo da construção da moralidade, cujo processo é compreendido pela chave negativa do conflito. Isso não significa ignorar que tais elementos de cunho macrosociológico estejam implicados no processo de negação do reconhecimento, mas apenas estabelecer um recorte que permita compreender o papel do sentimento de injustiça para a eclosão da luta. Tal opção implica em tratar seriamente das mediações entre a experiência subjetiva de desrespeito e o engajamento dos indivíduos em contendas políticas através de movimentos sociais – o que nos conduz aos fatores emotivos que emergem da negação de uma autorrelação prática, posto que o sentimento ocupa um papel fundamental nas três dimensões e se faz elemento motivacional central para a mobilização. No fragmento que segue, Honneth sintetiza de modo mais sólido essa leitura:

Nem em Hegel nem em Mead havia-se encontrado uma referência à maneira como a experiência de desrespeito social pode motivar um sujeito a entrar numa luta ou num conflito prático; faltava de certo modo o elo psíquico que conduz do mero sofrimento à ação ativa, informando cognitivamente a pessoa atingida acerca de sua situação social. *Gostaria de defender a tese de que essa função pode ser cumprida por reações*

*emocionais negativas, como as que constituem a vergonha ou a ira, a vexação ou o desprezo; delas se compõem os sintomas psíquicos com base nos quais um sujeito é capaz de reconhecer que o reconhecimento social lhe é denegado de modo injustificado. A razão disso pode ser vista, por sua vez, na dependência constitutiva do ser humano em relação a experiência do reconhecimento: para chegar a uma autorrelação bem-sucedida, ele depende do reconhecimento intersubjetivo de suas capacidades e de suas realizações; se uma tal forma de assentimento social não ocorre em alguma etapa de seu desenvolvimento, abre-se na personalidade como que uma lacuna psíquica, na qual entram as reações emocionais negativas como a vergonha ou a ira. (HONNETH, 2003, p. 219-220, grifos meus).*

As emoções se fazem, nessa medida, indispensáveis ao analista que procura compreender a emergência do conflito em seus fundamentos; elas são compostas pelos “sintomas psíquicos”, manifestações psicológicas das expectativas morais socialmente negadas e que resultam em uma distorção da autorrelação dos sujeitos. A lacuna afetiva aberta pelo desrespeito, ou pela negação do autodesenvolvimento das capacidades individuais, faz desencadear determinadas reações emocionais que, de um ponto de vista motivacional, constituem o impulso para a resistência social e para o conflito.

Não obstante a relevância dada à dimensão psicoafetiva, o autor é claro em sua compreensão de que a experiência de desrespeito, emocionalmente vivida e sentida, ainda não é condição suficiente para a emergência da luta. Para que seja encaminhada em termos de “processo prático” através de uma coletividade, o impulso emotivo desencadeado pelo desrespeito precisa ser convertido em um discurso inteligível. Isso não significa dizer que o passo para a constituição do movimento social implique na renúncia aos fatores emotivos, mas que os sentimentos envolvidos também devem expressar termos de conteúdos cognitivos: discursos significativos aos sujeitos que sistematizem os motivos da resistência política, trazendo diagnósticos, prognósticos e propostas de intervenção.

Desse modo, a articulação entre indivíduos de modo a constituir um movimento social aparece como relevante não apenas por oferecer a possibilidade de unificação de forças e a partilha de experiências comuns, mas também porque tal articulação constitui o meio que possibilita a interpretação das experiências de desrespeito enquanto próprias de um grupo; por conseguinte, ela se torna um canal indispensável para a circulação de projetos políticos que visem a superação do desrespeito em seus fundamentos. O movimento social propicia, assim, a significação em termos cognitivos da injustiça percebida em termos afetivos quando da ruptura das expectativas morais dos sujeitos. Por outro lado, o autor não restringe a disponibilidade factível do movimento social como único aspecto definidor do “entorno político e cultural dos sujeitos atingidos” (HONNETH, 2003, p. 224), e, embora não avance na aproximação com a Teoria do Processo Político, abre as portas para estudos empíricos que possam identificar outras características desse entorno com potencial para estimular ou obstacularizar a eclosão do conflito: configurações institucionais, grau de democratização dos processos formadores da opinião pública, mecanismos ideológicos capazes de comprometer a disputa interpretativa quanto às raízes do desrespeito etc.

Quanto ao desfecho de tais lutas, Honneth entende que jamais é definitivo nas sociedades modernas; nelas, as relações de estima social e os direitos civis, políticos e sociais estão sujeitos a disputas permanentes por reconhecimento, em que os indivíduos e os grupos buscam elevar a valoração social de suas formas de vida, ampliando as possibilidades de concretização de suas expectativas morais perante os demais. Entretanto, a estabilização temporária que as lutas podem conquistar passa, essencialmente, pela disputa das atenções públicas:

Quanto mais os movimentos sociais conseguem chamar a atenção da esfera pública para a importância negligenciada das propriedades e das capacidades representadas por eles de modo coletivo, tanto mais existe para eles a possibilidade de elevar na sociedade o valor social ou, mais precisamente, a reputação de seus membros. (Ibid., p. 207).

Sendo que a proposta de *Luta por reconhecimento* (HONNETH, 2003) é tratar dos fundamentos morais do conflito – não precisamente das infinitas possibilidades de seu desenrolar –, não há uma formulação mais precisa sobre a esfera pública; o fragmento apenas esclarece que a elevação do “valor social” dos membros de um grupo passa pela disputa da opinião pública, remontando a um conceito importante da teoria habermasiana. De fato, aquilo que Habermas (2014) havia teorizado como “esfera pública” é decisivo para se pensar os processos de construção da moralidade a partir das interações sociais da vida cotidiana. Trata-se, concisamente, das arenas da vida social nas quais grupos ou pessoas privadas desenvolvem argumentos mediante razões, de modo a colocar em questão os consensos morais estabelecidos no tecido social, podendo, ou não, resultar na substituição de visões de mundo ancoradas em tradições não reflexivas por entendimentos normativos comunicativamente alcançados.

Pelo próprio caráter do trabalho, a teoria de Honneth não visa a dar conta das minúcias que constituem o salto entre as percepções individuais de desrespeito e a formalização de uma associação humana que se estabelece através de regras, causas, signos identificativos, estratégias, vínculos institucionais etc. Ademais, sequer há uma definição nítida do que se entende por “movimento social”. Nesse sentido, o trabalho de Honneth não se apresenta propriamente como uma teoria do movimento social, mas como uma teoria multidisciplinar da violação moral das expectativas relacionais do ser humano, que aponta para seu sentido normativo e suas possíveis consequências.

## James Jasper e a “política passional”

Assim como Axel Honneth, James Macdonald Jasper vê como limitadas as empreitadas teóricas que tratam dos movimentos sociais em sua dimensão racional-cognitiva de modo irredutível. E, mais ou menos na mesma época que Honneth, desenvolve ampla pesquisa sobre os movimentos antinucleares e pelo direito dos animais, que acaba resultando em sua conhecida obra de fôlego, *The art of moral protest* (1997), trabalho que lança os fundamentos para o desenvolvimento, nos anos seguintes, de textos sobre as “emoções de protesto”, com destaque para o artigo homônimo publicado em 1998. A partir desses dois trabalhos, além de contribuições ulteriores do autor, é possível traçar as características centrais dos estudos recentes que visam a argumentar que as emoções importam para a ação coletiva.

Antes de tudo, é preciso uma ressalva: a concepção de “moral” em Jasper carrega um significado ligeiramente distinto em relação à proposta de Honneth. Se lá tinha como referência as expectativas que o indivíduo constrói intersubjetivamente para as interações sociais concretas e generalizadas em que se envolve, a ênfase aqui recai de modo mais genérico sobre o senso interior dos sujeitos, sua auto percepção, autoavaliação e suas visões quanto ao agir justo e correto perante o mundo. Resumidamente, Jasper justifica essa dimensão como relevante para o estudo dos movimentos sociais nos seguintes termos:

O protesto é um dos principais mecanismos que as sociedades modernas possuem para avaliar suas visões morais de mundo mais elementares, para cristalizar sensibilidades internas. A maioria dos movimentos de protesto esforça-se para nos fazer pensar sobre nossas intuições, questionar práticas que tomamos previamente como certas e derivar ideologias das nossas intuições. (JASPER, 1997, p. 162).

Já na obra de 1997, mas de modo mais acentuado nos anos seguintes, Jasper busca ampliar seu escopo analítico para além da moralidade, almejando abranger também o estudo das emoções. De modo geral, os trabalhos que, no seio da Teoria do Processo Político, orbitam em torno dessa questão – que podem ser agrupados sob o signo de “política passional” – desejam superar duas concepções distorcidas que comprometem seu objetivo: a primeira é uma compreensão indistinta das emoções, uma vez que o termo pode se referir monoliticamente a um conjunto de experiências muito diversas; a segunda é a associação costumeira entre emoções e irracionalidade – que se deve, por um lado, aos antigos estudos sociopsicológicos sobre multidões, e, por outro, a certa interpretação weberiana que se consolidou nas ciências sociais. O primeiro passo dos proponentes dessa nova abordagem foi, portanto, desfazer esses nós.

A emergência desses estudos tem como pano de fundo a chamada “guinada cultural” nas ciências sociais das últimas três décadas, que trouxe ao campo de análise dos movimentos a compreensão de que valores, ideologias, crenças e percepções importam como variáveis relevantes ao pesquisador, questionando tanto os modelos pautados pelo individualismo metodológico quanto as análises de teor estrutural-funcionalista. Esse novo horizonte não apenas está ligado às novas interpretações do conflito social – sejam de cunho pós-estruturalista, sejam vinculadas às “teorias dos novos movimentos sociais” –, como também influenciou os modelos que emergiram nos anos 1970, de modo que, por exemplo, a Teoria do Processo Político passou a valorizar ainda mais as identidades, interpretações de mundo e significações em seus estudos (TARROW, 2011). É nesse último bloco que o trabalho de Jasper se insere: seu objetivo é revisar alguns dos conceitos centrais do Processo Político, de modo a abrir espaço para compreender o papel

das emoções nas mobilizações. Contrapondo-se a outros estudiosos da cultura que se destacaram nos anos de 1990, o autor demonstra que os conceitos fundamentais com os quais se costuma apreender o elemento cultural do conflito – como identidade, pertencimento e enquadramento interpretativo (*framing*) – não podem ser reduzidos à dimensão cognitiva, sendo necessário se debruçar sobre o fator emotivo que os permeia.

A teoria proposta concebe as emoções como culturalmente construídas – e, portanto, imbricadas à cognição, ainda que não redutíveis a ela – mais que como respostas automáticas não racionais. Elas não devem, portanto, ser confundidas com “sentimentos” (*sentiments*), no sentido corrente do termo – sensações naturais que se originam no corpo e estão além do controle de quem as experiencia. Para ser preciso, a noção de cultura em Jasper é tripartite: compreende *visões morais*, para as quais pesam não apenas as idiossincrasias biográficas mas também o contexto socio-cultural, *concepções cognitivas*, as formas de interpretação e significação dos fenômenos, processos e relações sociais e *emoções*, as quais são “apreendidas e controladas através da interação social, embora nunca com completa efetividade” (JASPER, 1998, p. 399). Desse modo, a guinada proposta pelo autor alcança uma nova forma de lidar com o fator emotivo imbuído na formação de grupos com pretensão política, concebendo-o, de forma afastada de alguns interlocutores, em sua dimensão cultural, ou seja, a emoção enquanto construção mediada por um entorno interacional, historicamente situado. Não se pretende afirmar que as emoções não comportem elementos biológicos com alguma universalidade ou que deixem de carregar relações com a histórica psicológica de cada sujeito, mas, antes, apontar que há um elemento cultural intrínseco e irreduzível no componente emocional, e que ele é central para a análise.

Dessa maneira, a abordagem de Jasper e de outros pesquisadores da área evita os campos da biologia e da psicologia, entendendo que emoções, cognição e moralidade são componentes inseparáveis do contexto sociocultural que informa o engajamento ou a resignação dos sujeitos. Diante da interpretação substantivista que se fez da tipologia weberiana da ação ao longo do século XX, a *guinada emocional* é taxativa: não há ação social sem o elemento emotivo. Em resposta, Jasper aponta que as emoções comportam uma diversidade cultural, na medida em que são formadas diferentemente em cada contexto; são “constituídas mais por significados sociais compartilhados do que por estados psicológicos automáticos” (JASPER, 1998, p. 400); envolvem crenças e suposições abertas à persuasão cognitiva; e estão vinculadas a valores morais, comumente emergindo a partir da infração de regras.

Ao longo dos últimos vinte anos, os partidários dessa tese propuseram diferentes maneiras de categorizar as emoções, a fim de compreender melhor quais são as que tendem a favorecer o ativismo político, quais tendem à resignação e quais não importam diretamente ao debate (GOODWIN; JASPER; POLLETTA, 2001, 2004; JASPER, 1998, 2011). O próprio Jasper acabou por desenvolver, em trabalhos com colegas, tipologias

diferentes para a apreensão das emoções. Duas delas são particularmente interessantes.

A primeira pode ser encontrada no texto introdutório à coletânea de 2001, denominada *Passionate politics*. Jasper, Polletta e Goodwin, organizadores do livro, propõem uma categorização sobre dois eixos: o primeiro indica a *escala de tempo*, dividindo as emoções entre as de duração mais longa e mais curta; o segundo estabelece o *escopo*, distinguindo as emoções que possuem um objeto específico daquelas que não o possuem. A Tabela 1 sintetiza essa classificação:

Concebendo que as emoções, as formas de expressá-las e os fundamentos de sua emergência são variáveis no tempo e no espaço, os autores acreditam que é possível distinguir algumas mais imediatas e universais – como raiva e surpresa – de outras, mais elaboradas – como indignação ou vergonha; compreendem, entretanto, que uma “mesma” emoção pode assumir diferentes formas conforme os indivíduos e o contexto sociocultural. O essencial é que “algumas emoções são mais construídas que outras, envolvendo maior processamento cognitivo” (GOODWIN; JASPER; POLLETTA, 2001, p. 13); são emoções que dependem mais da interpretação e elaboração intelectual do indivíduo a respeito dos eventos que o cercam. Estas seriam as mais relevantes à política, como o ultraje moral, a vergonha, o orgulho e a indignação.

**Tabela 1**  
**Tipologia das emoções**

Escala de tempo	Escopo	
	Possui objeto específico	Geral
Duração mais longa	Ódio, amor, compaixão, simpatia, respeito, confiança, lealdade, ultraje moral, algumas formas de medo (pavor).	Resignação, cinismo, vergonha, paranoia, desconfiança, otimismo, orgulho, entusiasmo.
Duração mais curta	Outros medos (susto, aflição), surpresa, choque, raiva, luto, tristeza.	Ansiedade, alegria, euforia, abatimento.

Fonte: GOODWIN; JASPER; POLLETTA, 2001, p. 11

Outro esquema classificatório é o proposto pelos mesmos autores poucos anos depois. Em texto de 2004, Jasper, Goodwin e Polletta elencam quatro grupos de emoções: emoções reflexivas, laços afetivos, humores e emoções morais. A primeira categoria, das *emoções reflexivas*, não faz referência a qualquer ideia de “reflexão” ou “reflexividade”, mas a *reflexos*, reações de fundo natural que os indivíduos apresentam diante de determinadas situações repentinas ou surpreendentes. São essas emoções, em particular, que podem ser eventualmente associadas a reações irracionais, porque usualmente ocorrem sem haver um pensamento a seu respeito: costumam envolver um processamento da informação por mecanismos não conscientemente cognitivos. Isso não significa que sejam emoções pura e simplesmente irracionais, já que encerram processos complexos de avaliação. Exemplos desse tipo são o medo, a surpresa, a raiva, o nojo, a alegria e a tristeza.

Os *laços afetivos* constituem o segundo grupo de emoções, compreendendo o amor, o ódio, o respeito e a confiança, normalmente persistindo por um período mais longo de tempo. Eles podem estimular ou desestimular a participação nos movimentos, uma vez que possuem grande relevância para determinar nossa avaliação, seja ela positiva ou negativa, dos compromissos ou dos investimentos aos quais aderimos: os indivíduos tendem mais a participar de organizações nas quais há envolvimento afetivo com pessoas, lugares, coisas e ideias. Além disso, essa categoria de emoções ajuda a enxergar além do utilitarismo recorrente nas análises dos movimentos sociais, uma vez que “não nos organizamos apenas para perseguir nossos interesses materiais, mas para ajudar aqueles que amamos e punir aqueles que odiamos – afeições que podem surgir durante o curso do conflito ou mesmo instigá-lo” (GOODWIN; JASPER; POLLETTA, 2004, p. 418).

O terceiro grupo é formado pelos *humores*, emoções que não possuem um objeto direto e são “transferíveis” de um contexto a outro, de modo que um humor formado em determinadas condições pode afetar as atitudes de um indivíduo em outra hora e lugar. Bons humores podem fomentar otimismo, enquanto maus humores o contrário; são, por isso, utilizados pelas lideranças que querem estimular o ativismo. Discursos que incitam a esperança e o entusiasmo, por exemplo, podem promover a ação coletiva, enquanto circunstâncias que induzem ao abatimento e à resignação são desfavoráveis às intenções das lideranças. Tais emoções não derivam necessariamente das perspectivas concretas de sucesso da empreitada, podendo ser suscitadas por circunstâncias diversas, internas ou externas ao movimento.

Enfim, as *emoções morais* – empatia, orgulho, vergonha, compaixão, ultraje, inadequação – são indispensáveis para a análise do ativismo: “elas refletem as variações e construções culturais mais do que as emoções reflexivas. Muitas delas refletem os julgamentos, muitas vezes implícitos, das nossas próprias ações” (Ibid., p. 422). Assim, os movimentos trabalham para inspirar emoções morais que se alinhem com suas agendas e mobilizem seu público: buscam converter vergonha em orgulho, indiferença em compaixão, inadequação em empoderamento. Esses sentimentos – tanto os que desestimulam a luta quanto aqueles que buscam suscitá-la – são produzidos e significados em contextos socioculturais. O que gera vergonha ou orgulho em uma época e lugar não são os mesmos fatores que promovem as mesmas emoções em outros contextos. É verdade que todas as emoções – até mesmo as reflexivas – são em alguma medida condicionadas pelo elemento cultural; mas para as emoções morais esse elemento é mais decisivo, de modo que os movimentos trabalham para transformar, ou mesmo subverter, valores

culturais vigentes, propondo novos paradigmas de percepção, valoração e significação.

As formulações propostas por Jasper, Polletta e Goodwin (2001, 2004) – e outros pesquisadores que desenvolveram estudos sobre a mesma hipótese central – são convincentes, em suma, ao apontar que as emoções importam à análise das organizações de movimento social que se colocam em contendas políticas. Um bom trunfo para a aceitação dessas perspectivas é a ausência de uma pretensão totalizante: os autores não pretendem dar conta de todos os elementos motivadores ou desestimulantes do conflito, mas enriquecer a Teoria do Processo Político com estudos mais aprofundados sobre uma dimensão antes subestimada do ativismo. Por exemplo, o conceito de *enquadramento interpretativo* (*framing*), caro às análises contemporâneas propostas por essa corrente, tem sido repensado para superar certa redução cognitivista a qual o campo está sujeito, de modo a tentar apreender as diferentes reações emocionais possíveis de serem suscitadas pelas diversas maneiras de se oferecer discursivamente uma significação inteligível do problema a ser enfrentado.

Nesse sentido, é preciso destacar que a contribuição desses autores transcende a melhor compreensão das motivações dos indivíduos, ajudando também a analisar o uso estratégico que os atores sociais em conflito fazem das emoções, próprias e dos oponentes: movimentos formulam maneiras de provocar reações morais e de ampliar a visibilidade e a aceitação de sua agenda; lideranças buscam insuflar otimismo, entusiasmo, acolhida e benquerença mútua entre os participantes, além de estimular raiva, desprezo ou mesmo nojo em relação aos opositores; analogamente, o Estado e os grupos de interesse utilizam instrumentos específicos para provocar temor, desesperança ou resignação naqueles que os desafiam. Dessa maneira, o estudo das emoções importa não só para análises microsociológicas, mas também

para apreensão de estruturas, processos e relações abrangentes, envolvendo partidos políticos e instituições estatais.

Assim, da perspectiva da *passionate politics*, as emoções se tornam elemento decisivo para o estudo da ação coletiva. Elas permeariam o conflito social em diferentes níveis: nos seus *elementos motivacionais*, dado que raiva, vergonha, indignação, ultraje moral etc. podem constituir gatilhos para o envolvimento dos indivíduos em coletividades preestabelecidas, ou para o nascimento de novas coletividades; nos seus *meios de atuação*, uma vez que atores e grupos em disputa buscam suscitar sensações, emoções e sentimentos nos sujeitos, podendo engendrar solidariedades coletivas, desenvolver interações rituais efusivas, suscitar maior ou menor radicalização ou sentido de disciplina etc.; e no *estabelecimento de seus objetivos*, tais quais o alcance de uma reputação desejada, a satisfação de urgências físicas, o estabelecimento de conexões humanas que superem um quadro de exclusão, dentre outros.

Por fim, no que tange à dificuldade metódica de apreensão empírica das emoções, os autores não se permitem deixar levar pelo subjetivismo. Assim, eles propõem que as mesmas abordagens utilizadas para estudos de crenças e moralidade podem ser aplicadas, de acordo com as pretensões de cada pesquisa: *surveys* podem trazer informações dos participantes ou estratégias emocionais dos líderes; os informantes podem ser indagados diretamente ou pode-se elaborar métodos de apreensão das emoções a partir de questionários que permitam explicitar, direta ou indiretamente, estados emocionais; a observação participante pode trazer à tona a “cultura emocional cotidiana dos movimentos” (GOODWIN; JASPER; POLLETTA, 2004, p. 425) e reações emotivas inscritas na articulação corporal dos participantes; registros históricos podem elucidar dispositivos estratégicos de movimentos antigos em seu trato das emoções; discursos e

palavras de ordem que mobilizem fatores emotivos podem ser estudados com instrumentais linguísticos; e, enfim, registros visuais podem evidenciar o repertório emocional contido em protestos.

Um interessante exemplo de investigação das “emoções de protesto” se encontra no estudo de Nancy Whittier (2001) sobre o movimento de combate ao abuso sexual infantil nos Estados Unidos. Com foco nas associações compostas por adultos sobreviventes do abuso, Whittier dividiu seu procedimento investigativo em três etapas: primeiro, foram conduzidas longas entrevistas semiestruturadas com 45 ativistas de todo o país, sendo que a proporção dos participantes – segundo recortes de idade, sexo e identificação étnica – correspondia aproximadamente aos dados demográficos do movimento em questão. Em seguida, foi feita análise documental das associações estudadas – panfletos, atas de reuniões, programas de conferências, páginas virtuais etc. O terceiro passo, enfim, foi a realização de observação participante em congressos de ativistas. Assim, por meio dessa metodologia mista, a autora constatou que os participantes desse movimento reconstróem conscientemente suas emoções – bem como a forma como são expostas e politicamente mobilizadas –, sendo que a própria expressão dos sentimentos era uma atitude encorajada entre os participantes:

Os ativistas veem a expressão emocional como uma forma de quebrar o silêncio e o segredo que caracterizam o abuso sexual infantil, de liberar as emoções que não podiam expressar quando crianças, e de aprender a confiar em seus próprios sentimentos depois de terem sido estimulados a negar aqueles sentimentos resultantes do abuso. (WHITTIER, 2001, p. 236, tradução minha).

Citando textualmente trechos emblemáticos de depoimentos, percorrendo sobre os documentos averiguados e mencionando acontecimentos observados, a rica pesquisa

de Whittier alcança uma conclusão que analiticamente divide o papel das emoções em três dimensões relevantes da luta. A primeira dimensão se refere aos processos interpretativos internos pelos quais as emoções são reconstruídas continuamente por meio da dinâmica entre os participantes e suas interlocuções internas. O segundo fator diz respeito à mobilização pública, em que a expressão de sentimentos é estrategicamente articulada para dar voz ao grupo em questão e mobilizar a sociedade. O terceiro aspecto, enfim, trata da importância das oportunidades emocionais dadas pelo contexto externo, isto é, as expectativas emocionais que permeiam, em cada época, as instituições dentro das quais o movimento opera.

Mais que as conclusões da autora para o caso, importa constatar o indicativo teórico-metodológico dado por seu trabalho, que estimula a aplicação de métodos mistos para a análise. A escolha procedimental, entretanto, parece mais plausível se estabelecida *ad hoc*, considerando as especificidades do objeto em questão e com o valioso respaldo da literatura teórica sobre o tema. Não deixa de ser notável, de todo modo, uma clara diferença em relação às análises inspiradas na teoria de Honneth: se lá se buscava visualizar as relações entre distorções da personalidade e emergência do conflito, aqui a ênfase se aproxima mais da antropologia social e da sociologia, dada a tendência mais cultural que psicológica que subjaz às teorias da política passional.

Concisamente, enfim, pode-se colocar da seguinte maneira a contribuição da *guinada emocional*: dado que a Teoria do Confronto Político tratou, até então, dos fatores *exógenos* ao fortalecimento, à expansão, à ação e às estratégias dos movimentos sociais, a *passionate politics* procura enriquecê-la ao trazer à tona os elementos *endógenos*, a saber, os efeitos da esfera relacional dos ativistas sobre as suas subjetividades, experiências e emoções que

influenciam sua disposição a agir, a se manter na associação, a aderir às lideranças ou a permanecer em suas casas durante o conflito. Por outro lado, dá também espaço para uma abordagem quanto ao aproveitamento utilitário das condições emocionais dos sujeitos – seja por parte das instituições políticas ou da organização em luta.

### Apontamentos conclusivos

Grosso modo, as duas teorias almejam uma contraposição a vertentes de análise que tomam por “utilitaristas” ou “racionalistas”, ao postular que a dimensão afetiva do ser humano tem relevância no esforço de compreender as diversas formas de ação coletiva e, mais especificamente, a emergência dos movimentos sociais e o engajamento dos indivíduos nesses movimentos. De modo a concluir brevemente, pode-se elencar suas divergências centrais e os potenciais de interlocução.

Os eixos centrais de disparidade entre as propostas podem ser encontrados na raiz epistemológica e metodológica de cada uma. A tradição da Teoria Crítica, que Honneth reivindica para seu trabalho, traz consigo uma pressuposição filosófica quanto à “totalidade do social”, questionando o problema da neutralidade axiológica da pesquisa social, e, assim – em função de sua ruptura radical com o positivismo –, costuma encontrar dificuldades na aplicabilidade para apreensão de estruturas, processos e relações empíricas particulares fora dessa referência totalizante. Os proponentes da *passionate politics*, por sua vez, parecem mais comprometidos em revisar e ampliar um modelo aplicável de assimilação empírica dos movimentos, de modo a ressaltar a relevância do papel das emoções para o engajamento dos indivíduos, bem como as estratégias dos movimentos e os efeitos de determinadas dinâmicas políticas sobre a disposição ou não para a participação. Não há, aqui, qualquer

finalidade normativa que seja inerente à formulação, qualquer tipo de problematização do contexto social que informa a produção teórica, e muito menos um diagnóstico totalizante do tempo presente.

Enquanto, de um lado, os trabalhos sobre a política passional contribuem com um arcabouço mais minucioso e preciso ao distinguir a diversidade das emoções e o potencial de cada uma para fomentar o engajamento político, a teoria do reconhecimento, de outro, dá um passo além, em sentido normativo e reflexivo, na medida em que coloca a perspectiva do reconhecimento intersubjetivo como sentido moral dos sentimentos oriundos da percepção da injustiça e das mobilizações que dela resultam, oferecendo uma orientação para a emancipação pautada na emergência de uma vindoura sociedade que se caracterize pelos traços de uma comunidade ética, conforme teorizada por Hegel (1979). Assim, faz-se notável que o estatuto conceitual de termos como “moralidade” e “emoções” é diferente nos dois quadros teóricos. Para Jasper, “moralidade”, “emoções” e “cognição” são três pilares de uma noção mais abrangente de cultura, constituindo elementos analiticamente distintos na explicação do conflito social, embora imbricados nas relações concretas. Honneth, por sua vez, trabalha a emoção enquanto elemento mediador entre as expectativas morais e a emergência da luta; a emoção que importa para ele, e que serve de explicação do conflito social, é aquela que resulta da violação das expectativas de interação social.

Não obstante as muitas diferenças de fundamentação e de recorte analítico, o diálogo entre essas duas abordagens parece não só ser plausível como também possivelmente muito enriquecedor para ambas. Para a *passionate politics*, alguns elementos da teoria do reconhecimento podem vir a provocar formulações mais profundas quanto à moralidade socialmente construída que se encontra

entrelaçada com os sentimentos emergentes em situações de injustiça. Assim, não parece inevitável que essa corrente importe, junto da concepção de moralidade, também o teor normativo da teoria do reconhecimento. Ademais, o conceito abrangente de *reconhecimento* – retirado de seu contexto teórico-crítico para se adequar ao tipo de análise proposta por Jasper – pode ser colocado à prova nos estudos empíricos sobre emoções e ação coletiva, a fim de se investigar quanto à existência ou não de tal “solo comum” sobre o qual emergiriam os sentimentos de indignação, nojo, frustração, raiva etc.

Para a Teoria Crítica do Reconhecimento, a formulação mais detalhada e mais empiricamente calcada dos proponentes da *guinada emocional* pode auxiliar a destrinchar com maior clareza a importante mediação constituída pelas emoções. Pois se é verdade que Honneth dedica vastas páginas a analisar os caminhos pelos quais as formas de desrespeito podem se verter em emoções, o mesmo não se pode dizer a respeito do estudo, em si, de tais emoções. Seu trabalho não se preocupa em detalhar as peculiaridades de cada categoria de

emoções e de que maneira cada uma pode, ou não, desaguar em mobilizações. Isso significa que, se a perspectiva de Jasper estiver correta – dentro de uma concepção “tradicional” de teoria –, ela pode auxiliar a teoria do reconhecimento a esclarecer melhor as razões pelas quais em alguns casos o sentimento de desrespeito se converte em lutas sociais e em outros não; isso para mencionar apenas a dimensão emocional, uma vez que a Teoria do Processo Político também pode ajudar a responder tais questões por outras vias.

Uma interlocução mais disposta e aberta entre as duas abordagens – em certos pontos até mesmo inconciliáveis – pode resultar em proposições mais sofisticadas: de um lado, as teorias da *guinada emocional* podem se fortalecer na medida em que tracem diálogos mais profundos com a questão da moralidade e da expectativa normativa dos sujeitos; de outro, os partidários da teoria do reconhecimento podem se valer de pistas metodológicas com maior calibragem para compreender com mais detalhes os sentimentos aflorados pela injustiça e de que maneira eles são canalizáveis ou não para a ação coletiva.

## Referências

- ALEXANDER, J. C. Ação coletiva, cultura e sociedade civil: secularização, atualização, inversão, revisão e deslocamento do modelo clássico dos movimentos sociais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 13, n. 37, p. 5-31, 1998.
- ALONSO, A. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 76, p. 49-86, 2009.
- BECKER, H. A Escola de Chicago. *Mana*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 177-188, 1996.
- CHAZEL, F. Movimentos sociais. In: BOUDON, R. (Org.). *Tratado de Sociologia*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1995. p. 283-323.
- FREUD, S. *Psicologia das massas e análise do Eu*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. (Obras Completas, v. 15).
- GOODWIN, J.; JASPER, J. M.; POLLETTA, F. Introduction: why emotions matter. In: GOODWIN J.; JASPER, J. M.; POLLETTA, F. (Orgs.). *Passionate politics: emotions and social movements*. Chicago: The University of Chicago Press, 2001. p. 1-24.

- \_\_\_\_\_. Emotional dimensions of social movements. In: SNOW, D. A.; SOULE, S. A.; KRIESI, H. *The Blackwell Companion to Social Movements*. Malden: Blackwell Publishing, 2004. p. 413-432.
- HABERMAS, J. *Teoria do agir comunicativo*. São Paulo: Martins Fontes, 2012a. v. 1.
- \_\_\_\_\_. *Teoria do agir comunicativo*. São Paulo: Martins Fontes, 2012b. v. 2.
- \_\_\_\_\_. *Mudança estrutural da esfera pública*. São Paulo: Unesp, 2014.
- HEGEL, G. W. F. *System of Ethical Life and First Philosophy of Spirit*. Trans. H. S. Harris and T. M. Knox. Albany: State University of New York Press, 1979.
- HONNETH, A. *The critique of power: reflective stages in a Critical Social Theory*. Cambridge: MIT Press, 1991.
- \_\_\_\_\_. Integrity and disrespect: principles of a conception of morality based on the Theory of Recognition. *Political Theory*, Beverly Hills, v. 20, n. 2, p. 187-201, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Editora 34, 2003.
- \_\_\_\_\_. O Eu no Nós: reconhecimento como força motriz de grupos. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 15, n. 33, p. 56-80, 2013.
- HORKHEIMER, M. Teoria tradicional e teoria crítica. Trad. Edgar Afonso Malagodi e Ronaldo Pereira Cunha. In: HORKHEIMER, M.; ADORNO, T. *Textos escolhidos*. 5. ed. São Paulo: Nova Cultural. 1991. p. 31-67. (Coleção Os pensadores).
- JASPER, J. M. *The art of moral protest*. Chicago: University of Chicago Press, 1997.
- \_\_\_\_\_. The emotions of protest: affective and reactive emotions in and around social movements. *Sociological Forum*, Hoboken, v. 13, n. 3, p. 397-424, 1998.
- \_\_\_\_\_. Emotions and social movements: twenty years of theory and research. *The Annual Review of Sociology*, Palo Alto, v. 37, p. 285-303, 2011.
- KLANDERMANS, B.; ROGGEBAAND, C. *Handbook of social movements across disciplines*. New York: Springer, 2007.
- MCADAM, D.; TARROW, S. Movimentos Sociais e Eleições: por uma compreensão mais ampla do context político da contestação. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 13, n. 28, p. 18-51, 2011.
- MCCARTHY, J. D.; ZALD, M. N. Resource mobilization and social movements: a partial theory. *American Journal of Sociology*, Chicago, v. 82, n. 6, p. 1212-1241, 1977.
- OLSON, M. *A lógica da ação coletiva*. São Paulo: Edusp, 1999.
- SILVA, E. P. B. Moralidade intersubjetiva e política passional: abordagens sobre a dimensão emotiva da luta social. *Perspectiva Filosófica*, Recife, v. 43, n. 2, p. 113-141, 2016.

TARROW, S. *Power in movement: social movements and contentious politics*. New York: Cambridge University Press, 2011.

TILLY, C. *From mobilization to revolution*. Reading: Addison-Wesley, 1978.

WHITTIER, N. Emotional strategies. In: GOODWIN, J.; JASPER, J. M.; POLLETTA F. (Orgs.). *Passionate politics: emotions and social movements*. Chicago: The University of Chicago Press, 2001. p. 233-250.

## Resumo

*Para além da razão utilitária: moralidade e emoções na luta social*

O artigo propõe um contraponto entre duas vertentes contemporâneas de teoria dos movimentos sociais que tratam do papel das emoções e da moralidade para a análise do conflito: a teoria do reconhecimento de Axel Honneth e os estudos de James Jasper sobre política passional. Por meio de uma revisão bibliográfica, busca-se identificar os pontos de convergência e divergência entre as duas propostas, indicando possibilidades de interlocução.

**Palavras-chave:** Movimentos Sociais; Ação Coletiva; Emoções; Reconhecimento.

## Abstract

*Beyond utilitarian reason: morality and emotions in social struggle*

The paper does a comparison between two contemporary theoretical approaches for social movements that aim to understand the role of emotions and morality: Axel Honneth's theory of recognition and James Jasper's studies of "passionate politics". Through a literature review, we seek to identify the divergent and the convergent points between both of the formulations, indicating possibilities of interlocution.

**Keywords:** Social Movements; Collective Action; Emotions; Recognition.

## Résumé

*Surmonter la raison utilitaire: la morale et les émotions dans la lutte sociale*

L'article vise une comparaison entre deux approches théoriques contemporaines des mouvements sociaux qui visent à comprendre le rôle des émotions et de la moralité: la théorie de la reconnaissance d'Axel Honneth et les études de "politique passionnée" de James Jasper. En faisant une revue de la littérature, nous visons à identifier les points divergents et convergents entre les deux formulations, en indiquant des possibilités d'interlocutions.

**Mots-clés:** Mouvements sociaux; Action collective; Émotions; Reconnaissance.

### Introdução

A preocupação com o papel das associações nas sociedades contemporâneas é antiga e remete sociólogos e cientistas políticos diretamente à obra de Tocqueville, *A democracia na América*, publicada em 1835. Resultado de reflexões feitas em uma estadia de dois anos nos Estados Unidos, o autor francês destacou a intensidade da criação e da participação em associações, nas quais “os americanos de todos os Estados, de todos os espíritos e de todas as idades adquirem, cada dia, o gosto geral da associação e se familiarizam com seu emprego” (TOCQUEVILLE, 1998, p. 145).

Passados mais de 150 anos da publicação da obra, permanecem centrais as questões sobre o papel do associativismo nas sociedades democráticas contemporâneas. Atualmente, diversos intelectuais se dedicam ao tema, que ganhou maior relevância desde a década de 1990, devido a fatores como a terceira onda de redemocratização, a multiplicação do número de associações, o declínio da prática e da teoria marxista, bem como a solidificação do sistema econômico e político neoliberal nos países ocidentais (HIRST, 1994). O historiador Jean-Pierre Rioux oferece uma explicação interessante a respeito da longevidade do tema:

A associação voluntária é em primeiro lugar um indicador para uma história da mudança social, para o estudo desse vínculo sempre frágil que faz e desfaz uma comunidade. Ela revela primeiro uma relação entre corpos constituídos e corpos intermediários, instituições herdadas e aspirações novas dos cidadãos, ideais coletivos e tensões singulares, e mesmo “corporativas”, desse ou daquele grupo de indivíduos reunidos. (RIOUX, 2003, p. 129).

Reflexo dessa tendência mundial, no Brasil as associações também ganharam maior destaque nos últimos anos, normalmente inseridas em trabalhos que mostraram como a redemocratização alterou o padrão de relacionamento Estado-sociedade (AVRITZER, 1997; CHAVES, 2004; DOIMO, 1995; LÜCHMANN, 2012; SADER, 1988; SCHERER-WARREN; LAVALLE, 2006). No plano jurídico nacional, o conceito de associação é sintético e abriga uma gama de organizações com tamanhos, recursos e naturezas diversas, pois o Código Civil brasileiro, no artigo nº 53, define muito rapidamente que “constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos” (BRASIL, 2002, p. 6). São pessoas de direito privado registradas em cartório, reunidas sem objetivo de lucro e que se diferenciam de outros formatos

1 Doutor e mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), realizou estágio doutoral na Universidad Complutense de Madrid (UCM). Atualmente é professor substituto na Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc). Este artigo é parte da tese de doutorado defendida no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRGS.

organizativos como os partidos<sup>2</sup>, as empresas privadas ou as fundações<sup>3</sup>.

Esses novos personagens surgiram e aproveitaram a abertura de canais de participação política para trazer à tona os problemas pelos quais passavam, bem como questões importantes, como direitos humanos, feminismo, diversidade sexual e ambientalismo, além de demandas por moradia, saúde, educação e reconhecimento de minorias étnicas, que entraram na agenda social com grande força, sendo o associativismo uma das formas de materialização e publicização dessas pautas.

Distintas teorias embasaram o entendimento sobre o crescimento e os significados do fenômeno associativo nas democracias contemporâneas. No entanto, entre os que analisaram o “estado da arte” dos estudos associativos, não há um consenso sobre quais são as principais teorias que trabalham com a questão, seja o minimalismo liberal, a democracia representativa, a democracia participativa (FUNG, 2003), os comunitaristas, os democratas das associações (WARREN, 2001), os associativos, os deliberativos, os teóricos da sociedade civil, dos movimentos sociais e do capital social (LÜCHMANN, 2012, 2014). Considerando que o associativismo é um objeto de estudo complexo e multifacetado, cuja observação se dá a partir de distintas teorias e áreas do conhecimento, acreditamos que outros pontos de vista também são válidos, seja pela análise de suas funções democráticas, seja pela consideração dos seus condicionantes políticos, culturais e econômicos.

Segundo Imig e Meyer (1993), por muito tempo os estudos sobre associações e grupos de

interesse foram prioridade de cientistas políticos, enquanto os movimentos sociais possuíam raízes mais fortes na sociologia. Como andaram por caminhos paralelos (IMIG; MEYER, 1993), as áreas possuem trajetórias de pesquisa diferentes em relação ao tema. Em oposição, o panorama dos últimos ensejou uma maior integração e complementaridade, com a descoberta de conexões interessantes entre os aspectos organizacionais e movimentistas dos complexos fenômenos que se dão na sociedade civil. Dessa maneira, pretendemos sistematizar o papel do associativismo em algumas correntes teóricas próprias da ciência política, como o pluralismo, o culturalismo, o deliberativismo e o neoinstitucionalismo. Detemo-nos essencialmente no debate internacional e procuramos mostrar que a escolha dessas vertentes se justifica porque possuem pesquisas empíricas e debates teórico-conceituais profícuos, nos quais as associações têm algum nível de centralidade e significância e, ao mesmo tempo, destacam-se na produção em ciência política e possuem certo nível de coesão interna<sup>4</sup>.

Cabe destacar que, como todo recorte, deixamos de lado muitas outras possibilidades de observação do fenômeno, tendo em vista a amplitude teórica das ciências sociais. Ao mesmo tempo, longe de entrar nos debates de fundo que caracterizam as teorias, analisamos somente a forma como cada uma delas compreende o associativismo contemporâneo. Assim sendo, na primeira parte do trabalho analisamos as teorias pluralistas e seu enfoque nos grupos de interesse. Em seguida, retomamos a temática da sociedade civil a partir das

---

2 Embora partidos também sejam definidos como pessoas jurídicas de direito privado, eles são regidos por lei própria, a saber, a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e devem ser criados em cartório competente da capital federal.

3 As empresas privadas prestam atividades visando lucro. Por sua vez, enquanto as associações devem ser criadas coletivamente, as fundações possuem legislação específica – capítulo III no Código Civil brasileiro – e devem ser criadas por meio da doação de bens de um instituidor.

4 Sobre a coesão interna, o mesmo não pode ser dito sobre as teorias dos movimentos sociais, posto que atualmente temos enfoques muito diversos sobre o tema.

teorias deliberativas e, depois, passamos para o culturalismo, com o tema das escolas de democracia. Por último, abordamos os problemas organizacionais do neoinstitucionalismo histórico e da escolha racional. Dentre nossas conclusões, apontamos que essas teorias possibilitaram uma ampliação importante sobre o que conhecemos da dinâmica associativa nos últimos anos. Contudo, para continuar desvendando a complexidade do fenômeno, necessitamos examinar com maior detalhe as próprias categorias internas de cada teoria, bem como explorar as possíveis combinações que possam ser feitas entre elas.

### Os pluralistas e os grupos de interesse

Entre os primeiros intelectuais que começaram a se interessar pelo tema das associações de maneira mais profunda estão os pluralistas ingleses do início do século XX, G. D. H. Cole, H. Laski, J. N. Figgis e, posteriormente, Paul Hirst, que, na década de 1990, retomou as ideias pluralistas<sup>5</sup>. Embora existam algumas diferenças entre suas proposições, esses autores compartilham de uma crítica à centralização e à burocratização da democracia representativa, bem como dos regimes autoritários do início do século XX. Graziano (1994) salienta esse descontentamento dos pluralistas com os processos de democratização e aponta que essa corrente se amparou teoricamente em dois movimentos característicos da Europa pós-revolucionária. O primeiro é a ampliação da liberdade dos trabalhadores de se associarem e reivindicarem seus direitos. O segundo fator se relaciona a uma necessidade de repensar as formas de desenvolvimento do serviço público nas sociedades capitalistas. Em suma, entendem que a democracia não encontrou as

instituições apropriadas para possibilitar maior participação e envolvimento dos cidadãos na política, sendo as associações a principal forma de aprimorar a representação governamental (LASKI, 1964).

Segundo esses autores, a sociedade é composta de diversas associações, algumas pequenas – como as religiosas e os partidos – e outras maiores, como o próprio Estado, que é “uma dentre outras associações, e não acima delas” (Ibid., p. 45, tradução nossa). Ainda sobre esse conceito expandido, Cole reitera que “o Estado, como uma associação, possui membros, e esses membros são todas as pessoas residentes nas áreas em que o estado exercita sua autoridade” (COLE, 1993, p. 76, tradução nossa). Nessa perspectiva, o Estado se destaca como uma associação compulsória de grande porte que necessita de mecanismos de representação, dada a dificuldade da participação direta em seus processos internos e externos.

De acordo com Laski (1964, p. 25, tradução nossa), “o problema do tamanho torna o governo representativo a única forma através da qual é possível encontrar expressão para a vontade do Estado”. Complementar, Cole afirma que as pessoas não podem ser representadas em todas as suas preferências por outros indivíduos, mas somente em determinadas questões pontuais, uma vez que “o que é representado nunca é um homem, um indivíduo, mas sempre certos objetivos em comum para grupos de indivíduos” (COLE, 1993, p. 85, tradução nossa). Dessa maneira, sugere a representação funcional das associações, em que o Estado é formado por uma federação de associações que devem ser regulamentadas e coordenadas, como conselhos ou congressos representativos. Tal estrutura possibilitaria uma alternativa ao sistema parlamentar: “Só pode haver uma

---

5 Lígia Lüchmann (2012) denomina essa corrente de democracia associativa e foca sua análise nas obras de Paul Hirst, Cohen e Rogers. Aqui, entendemos a corrente pluralista de uma forma ampliada, de acordo com as obras de Manley (1983), Gunnell (2003), Bevir e Reiner (2012).

maneira de escapar da futilidade dos nossos atuais métodos dos governos parlamentares; e é achar uma associação e um método de representação para cada função, e a função para cada associação e corpo representativo” (Ibid., p. 86, tradução nossa).

O grande problema dessa teoria é justamente responder à seguinte pergunta: “Quais organizações funcionais são essenciais?” (LASKI, 1964, p. 78). Esse questionamento ilustra as diferenças entre o pluralismo de Laski e de Cole e, conseqüentemente, o papel das associações para cada um. Enquanto para Cole as associações se fundem com o Estado, para Laski elas somente o auxiliam, ampliando sua atuação geográfica e temporal, responsabilizando os cidadãos por um melhor funcionamento das leis. No seu pluralismo, portanto, ocorre uma descentralização administrativa e política, pois quanto maior a distribuição do poder estatal para as associações, mais eficaz será seu funcionamento, uma vez que:

Homens são membros do Estado; mas eles também são membros de outras inúmeras associações, que não só exercem o poder sobre seus sócios, mas também procuram influenciar as condutas dos governos [...]. Elas são desejos de minorias procurando, através de canais legislativos, se tornarem declaradamente a vontade da maioria. (LASKI, 1951, p. 59, tradução nossa).

Embora essas ideias sejam relevantes para pensar o tema do associativismo, a tradição de pensamento pluralista foi pouco expandida. Somente no início da década de 1990 o tema é retomado, a partir de duas publicações de Paul Hirst: a primeira é uma coletânea dos principais textos dos pluralistas ingleses do início do século XX, cuja primeira edição foi publicada em 1989 e se chama *The pluralist theory of the State: selected writings of G. D. H. Cole, J. N. Figgis, and H. J. Laski*, e a segunda é de 1993, intitulada *Associative democracy: news forms of economic and social governance*,

que “foi originalmente concebida como uma versão moderna do livro *Guild Socialism Restated* de G. D. H. Cole” (HIRST, 1994, p. 202, tradução nossa).

Hirst (1994) retoma as críticas pluralistas, argumentando que no final do século XX o desenvolvimento da democracia representativa ampliou a centralização e a burocratização governamental e se distanciou de ideais de participação, responsabilização e fiscalização. Assim sendo, o associativismo é “um princípio de renovação administrativa” em que “organizações voluntárias podem ser efetivas” (HIRST, 1994, p. 6, tradução nossa), pois colocam em contato os prestadores de serviços com seus consumidores e possibilitam uma maior descentralização. Pretende-se um aprofundamento da democracia pela diminuição da escala e ampliação do fluxo de informações de quem toma as decisões, conectando de forma mais efetiva a sociedade, que seria publicizada, e o Estado, que seria pluralizado.

Em consonância com Cole, o Estado deixaria de ser a principal associação, e seu lugar seria ocupado por associações voluntárias, reguladas e fiscalizadas por meio de regras comuns. Essa reforma em direção ao sistema democrático associativo pressupõe três condições: 1) que as associações fossem os meios primários de governança; 2) a distribuição e a ampliação do poder local; 3) a democracia para além do voto (HIRST, 1994). A arquitetura geral desse sistema político é definida como “an associationalist welfare system” (Ibid., p. 167), em que as associações seriam responsáveis por serviços estatais no nível municipal e por gerir fundos públicos federais proporcionais à sua quantidade de membros efetivos. Nesse sistema confederado, “as regiões se encontram coletivamente e buscam consensos através de debates [...] se elas não conseguirem gerar acordos, a questão é colocada por lideranças federais eleitas por governos regionais” (Ibid., p. 190, tradução nossa).

Inicialmente influenciado pelo pluralismo inglês, do outro lado do Atlântico se desenvolveu o pluralismo norte-americano, especialmente a partir da obra de David Truman, *The governmental process*, publicada na década de 1960<sup>6</sup>. De acordo com o autor, os grupos de interesse são essenciais para um bom entendimento da “natureza” do processo político e das tomadas de decisões governamentais. A política, por sua vez, seria fruto das interações entre os grupos e seus diferentes níveis de acesso ao poder público, sendo que aqueles com maior penetração institucional teriam mais chances de fazer valer suas demandas. A relação dos grupos de interesses com o governo é determinada a partir de três fatores principais: “(1) fatores relacionados à posição estratégica do grupo na sociedade; (2) fatores associados com as características internas dos grupos; e (3) fatores específicos das instituições políticas” (TRUMAN, 1960, p. 365, tradução nossa).

O autor trabalha com uma distinção conceitual entre: a) grupos de interesses, b) interesses desorganizados, c) grupos de interesse em potencial, que são aqueles desorganizados, mas que podem ser levados em conta na elaboração de políticas, dada a sua iminência de se tornarem públicos. Desse modo, “um grupo de interesse é um grupo de atitudes compartilhadas que fazem certas reivindicações sobre outros grupos sociais. Se, e quando eles fazem reivindicações através ou sobre uma instituição governamental, se torna um grupo de interesse político” (Ibid., p. 37, tradução nossa). Os grupos de interesses são similares às associações, embora o conceito de Truman seja sobremaneira mais amplo, como podemos ver na seguinte passagem:

Associações são de grande interesse no exame dos grupos de interesses políticos por duas razões: suas funções genéricas e seu grande número em nossa sociedade. [...] a função da associação é estabilizar as relações entre seus membros e organizar suas relações com outros grupos. (Ibid., p. 56, tradução nossa).

Essa característica de estabilização é exemplificada pelos sindicatos, que surgem para ajustar as irregularidades do mercado em prol dos interesses das classes menos privilegiadas. De tal modo, o número de associações serve para averiguar o grau de complexidade de determinada sociedade, de modo que “sociedade simples não possuem associações” (Ibid., p. 57, tradução nossa). No entanto, a relação entre o pluralismo e a quantidade de associações presentes na sociedade não é linear, como bem aponta Giovanni Sartori (1997, p. 63, tradução nossa):

deve ficar entendido que o pluralismo não consiste simplesmente de múltiplas associações [...]. A presença de muitos grupos de nenhuma forma atesta a existência de um pluralismo, mas somente o desenvolvimento de um estado de articulação social ou fragmentação. Uma sociedade multigrupal é pluralista se, e somente se, os grupos são associativos (não institucionais) e, acima de tudo, somente se as associações se desenvolvem de maneira natural ou espontânea ao invés de impostas.

O problema para Sartori é que a existência de um alto número de associações também pode reproduzir e reforçar lealdades elitizadas e verticalizadas. Em uma sociedade organizada e plural, na qual somente as elites possuem acessos aos centros de poder, os interesses podem assumir um caráter radical, gerando conflitos e instabilidade. Sartori (1997, p. 63, tradução nossa) resolve de maneira superficial o problema, afirmando que “o pluralismo envolve,

6 No entanto, cabe destacar que o marco do pluralismo norte-americano é o livro *The process of government*, publicado em 1908, por Arthur Bentley.

então, um entendimento da tolerância, do consenso, do dissenso e do conflito”.

Apesar da apurada compreensão de Truman sobre a atuação e a importância dos grupos de interesse nos processos políticos, Robert Dahl, detentor de uma vasta e significativa obra na ciência política, rompeu com essa primeira perspectiva pluralista que destacava a política como subproduto dos conflitos grupais. Ao inverter a hipótese de Truman, passou a investigar a influência das variáveis estritamente políticas e institucionais no condicionamento dos grupos de interesse<sup>7</sup>. Sua obra mais importante é *Poliarquia: participação e oposição*, de 1971, na qual demonstrou que os países com democracias mais duradouras são aqueles que conjugam participação política e estabilidade institucional, sem perder de vista a competitividade interna entre os grupos. A poliarquia<sup>8</sup> seria uma forma de conceituar os governos realmente existentes de maneira mais coerente, uma vez que a democracia pressupõe um ideal de participação e inclusão muito maior do que os existentes no Ocidente contemporâneo.

Em *Um prefácio à democracia econômica*, de 1985, Dahl descreveu brevemente que o papel específico das associações é descentralizar os poderes governamentais. Porém, fruto do próprio rompimento com a abordagem de Truman, o pluralismo de Dahl pouco aprofundou o tema dos grupos de interesse e do associativismo. De maneira contraditória, esses temas sempre ocuparam um lugar central na constituição do que ele chama “pluralismo social”, definido como a impossibilidade de que algum grupo social possa dominar os demais por meio do acesso exclusivo aos recursos

existentes na sociedade, sejam econômicos, sociais ou políticos:

Na expressão *pluralismo democrático e democracia pluralista*, o termo democracia se refere tanto a um ideal quanto a um atual tipo de regime. Democracia no sentido ideal é uma condição necessária para a melhor organização política. [...] os termos pluralismo e pluralista se referem ao pluralismo organizacional, que diz respeito a existência de uma pluralidade de organizações (subsistemas) relativamente autônomos (independentes) frente ao domínio do estado. (DAHL, 1982, p. 4, tradução nossa).

A presença das associações será mais visível no artigo “Pluralism revisited”, de 1978, e no livro *Dilemmas of pluralist democracy*, de 1982, em uma fase que marca uma ruptura ainda maior com o pluralismo clássico e o surgimento do que a literatura chama de “segundo pluralismo norte-americano”, ou neopluralismo<sup>9</sup>. Dahl reafirma que organizações independentes são essenciais em uma democracia pluralista porque “elas são necessárias para o funcionamento dos próprios processos democráticos, para minimizar a coerção governamental, para a liberdade política e para o bem-estar humano” (1982, p. 1, tradução nossa).

Alargando a conceituação de Truman, Dahl distingue as organizações governamentais – o Estado –, das organizações políticas – partidos e grupos de interesse – e das organizações econômicas – sindicatos, cooperativas e empresas privadas. Essas diferentes organizações necessitam de independência e mecanismos de controle recíprocos para prevenir algum tipo de dominação mútua. Ao mesmo tempo, a população deve exercer controle democrático sobre os diferentes grupos de interesse, já

7 Uma de suas primeiras obras nesse sentido foi *Who governs? Democracy and power in an American city*, de 1961, em que tentou entender a influência das instituições políticas municipais na configuração de uma sociedade plural. Embora em proximidade com as teorias neoinstitucionalistas, ele comumente é vinculado às teorias pluralistas.

8 Termo originalmente cunhado pelo pluralista europeu Harold Laski como sinônimo de “democracia” e que depois foi reutilizado por Dahl em *Preface to democratic theory*, de 1956 (GUNNELL, 2003).

9 Sobre as diferenças entre o pluralismo e o neopluralismo, ver Manley (1983).

que existe a possibilidade do pluralismo gerar efeitos negativos em uma democracia:

Em um sistema político grande como em um país, uma pluralidade de organizações relativamente independentes é necessária não só devido ao controle mútuo, mas também para o processo democrático. Aplicado na escala de um país, o processo democrático por seu turno torna organizações relativamente independentes possíveis e inevitáveis. Ainda surge um problema que eu chamo de problema do pluralismo democrático, porque enquanto é necessário, desejável e inevitável em uma ordem democrática, o pluralismo organizacional possui um papel importante na estabilização das desigualdades, deformando a consciência coletiva, distorcendo a agenda pública, e alienando o controle final sobre a agenda pública. (DAHL, 1982, p. 49, tradução nossa).

Partindo de alguns desses problemas, Joshua Cohen e Joel Rogers, no livro *Democracy and associations*, de 1995, buscam entender como as associações podem se tornar meios alternativos de governança democrática. De acordo com Bevir e Reiner (2012), eles combinam os costumes de uma esquerda tradicional com o neopluralismo radical, uma vez que “para Cohen e Rogers, o que erigiria uma sociedade pluralista é uma inclusão igualitária na ordem política e não igualdade de propriedade dos meios de produção ou de renda” (BEVIR; REINER, 2012, p. 185, tradução nossa).

Dentre as principais contribuições de Cohen e Rogers, destacamos duas. A primeira diz respeito a um aprofundamento do argumento de Dahl, de que as associações não são naturalmente constituídas, mas artefatos sociais, fruto de ambientes institucionais favoráveis ao surgimento de determinados tipos em detrimento de outros, de modo que

sua incidência, suas características e padrões de interações não são meramente o resultado de tendências naturais de associações de cidadãos com preferências pré-definidas; elas refletem efeitos estruturais presentes na economia política desde a distribuição

da riqueza e renda ao lócus das decisões políticas em diferentes áreas. E elas refletem variações entre os membros da sociedade em termos de renda, informação e densidade das interações. (COHEN; ROGERS, 1995, p. 46, tradução nossa).

Nesse sentido, a partir de ações exógenas, podem surgir associações que tornem a democracia mais igualitária, “em parte um produto das oportunidades e incentivos que são induzidos pelas estruturas das instituições políticas e a substância das escolhas políticas” (Ibid., p. 47, tradução nossa). Para a construção desse ambiente associativo favorável, “o papel das arenas deliberativas em uma concepção associativa é, talvez, a expressão mais ampla de sua inspiração democrática radical” (Ibid., p. 251, tradução nossa). Aqui reside o segundo ponto que merece destaque, pois os autores propõem a construção de arenas públicas cosmopolitas que alarguem as arenas políticas tradicionais, fazendo que os indivíduos tenham que se unir para resolver problemas em comum. As associações, ao operar em nível local, conhecem mais profundamente as demandas das comunidades e podem conectar os indivíduos entre si e com os governos, em um sentido semelhante aos primeiros pluralistas.

Dessa análise das teorias pluralistas, destacamos a importância – enfatizada especialmente a partir das pesquisas de Robert Dahl e, depois, aprofundada por Cohen e Rogers – da relação entre as instituições governamentais e as associações em uma sociedade democrático-pluralista. Contudo, nesse último conceito reside grande parte dos problemas dessa teoria, uma vez que, além de sua imprecisão, se baseia em um ideal normativo de sociedade pluralista com vistas aos modelos democráticos anglo-saxões, nos quais o individualismo e a organização dos interesses privados se sobrepõem a uma distribuição igualitária e uniforme das políticas públicas. Para tanto, prega-se uma ênfase às associações enquanto prestadoras de serviços públicos, que é uma concepção limitadora

ante ao rol multifacetado das funções que desempenham nas atuais democracias, como mostram pesquisas e caracterizações recentes (BORIS; STEUERLE, 2006). Nesse sentido, por vezes recaem em uma noção de racionalidade na qual os agentes automaticamente perseguem e atingem os seus interesses de maneira harmônica em um contexto favorável, esquecendo que os recursos e o acesso ao poder são distribuídos desigualmente, fazendo que os estratos menos privilegiados e organizados da população sejam excluídos dos processos políticos (BASKIN, 1970; MANLEY, 1983).

### Os deliberativos e a sociedade civil

A partir de outro ponto de vista epistemológico, a teoria deliberativa, desde a publicação da tese de doutorado de Jürgen Habermas, intitulada *Mudança estrutural da esfera pública*, em 1962, também vem se preocupando com estudo da sociedade civil, dos movimentos sociais e da participação política (AVRITZER; COSTA, 2004)<sup>10</sup>. Inicialmente, Habermas investigou o surgimento de uma esfera pública burguesa na Europa, fruto da liberalização política e econômica operada na Inglaterra do século XVII. Esse novo espaço social gerou um deslocamento de questões anteriormente discutidas somente na esfera privada, de modo que as pessoas começaram a legitimar publicamente suas ideias, muitas vezes constringendo o sistema político e as autoridades vigentes. O conceito de esfera pública foi adaptado para as democracias contemporâneas, sendo parte constituinte da teoria deliberativa, em que “a sociedade civil compõe-se de movimentos,

organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política” (HABERMAS, 1997, p. 99)<sup>11</sup>.

Nessa passagem destacamos a importância das associações, que estão intimamente relacionadas ao conceito de esfera pública, uma vez que “essas esferas públicas dependem de uma ancoragem social em associações da sociedade civil e de uma introdução em padrões liberais da socialização e da cultura política” (Ibid., p. 90). Para Habermas, “como no modelo liberal, as fronteiras entre ‘Estado’ e ‘sociedade’ são respeitadas; porém, aqui, a sociedade civil, tomada como base social de esferas públicas autônomas, distingue-se tanto do sistema econômico como da administração pública” (Ibid., p. 22).

Nessa teoria tripartite, que diferencia a esfera privada da sociedade civil e do sistema político, a esfera pública assume funções de “reforçar a pressão exercida pelos problemas, ou seja, ela não pode limitar-se a percebê-los e a identificá-los, devendo, além disso, tematizá-los, problematizá-los e dramatizá-los de modo convincente e eficaz a ponto de serem assumidos e elaborados pelo complexo parlamentar” (Ibid., p. 91). Assim sendo, as associações contribuem para a formação de opiniões e julgamentos individuais porque fomentam a participação, influenciando a sociedade e a opinião pública, por meio do fortalecimento do processo de deliberação. Por sua vez, a deliberação pode ser sumariamente caracterizada “um processo dialógico de troca de razões com o propósito de solucionar

10 Escolhemos analisar essa teoria, em detrimento de outras, devido a dois fatores principais. Em primeiro lugar, as associações são centrais nessa proposta quando as comparamos com as demais teorias. Em segundo lugar, porque “no conjunto das abordagens teóricas que visam o aprofundamento da democracia, a democracia deliberativa tem se constituído, nas últimas duas décadas, como a perspectiva dominante nesse debate (DRYZEK, 2003; ELSTUB, 2008 apud LÜCHMANN, 2012, p. 71).

11 Para a existência dessa sociedade civil é preciso “um mundo da vida já racionalizado, caso contrário podem surgir movimentos populistas e antidemocráticos” (HABERMAS, 1997, p. 104).

situações problemáticas que não podem ser resolvidas sem coordenação e cooperação interpessoais” (BOHMAN, 2009, p. 36)<sup>12</sup>.

Nesse plano normativo, a teoria habermasiana reafirma um diagnóstico otimista sobre o papel das associações, sendo elas centrais para a mediação e legitimação das pressões sociais exercidas sobre o Estado, conforme podemos observar na seguinte passagem:

As associações subverteram de fato os limites do direito burguês de associação: a sua meta declarada é a transformação dos interesses privados de muitos indivíduos em um interesse público comum, a representação e demonstração do interesse da associação como sendo confiavelmente universal. (HABERMAS, 2003, p. 234).

Embora Habermas assinala a centralidade das associações para a geração de razões públicas, elas foram pouco exploradas ao longo de sua vasta bibliografia, de modo que os responsáveis por aprofundar alguns desses temas foram Jean Cohen e Andrew Arato, no livro *Civil society and political theory*, publicado em 1994. Nessa obra, eles tentaram abordar algumas lacunas deixadas pelo filósofo alemão, haja vista que “nossa reconstrução da sociedade civil deve ser também uma ‘tradução’ política da teoria crítica habermasiana” (COHEN; ARATO, 1994, p. 17, tradução nossa).

Cohen e Arato (1994) apontam a falta de um aprofundamento do conceito de sociedade civil, tanto na teoria habermasiana quanto em suas concorrentes. Segundo eles, uma teoria robusta da sociedade civil pode oferecer subsídios para repensar as sociedades contemporâneas em termos de emancipação social. Nesse ensejo, quando Cohen e Arato (Ibid., p. 9, tradução nossa) definem a sociedade civil, podemos notar uma ênfase ao papel das associações: “uma esfera de interação

social entre a economia e o Estado, composta, sobretudo, da esfera íntima (especialmente a família), a esfera das associações (especialmente associações voluntárias), movimentos sociais e formas de comunicação pública”. Tendo em vista essa centralidade, os autores indicam que

a falta de um conceito de associação, tanto nas análises institucionais da sociedade civil como em relação às dinâmicas dos movimentos sociais, fez que Habermas revivesse a clássica tese colapsada de que os movimentos são meramente reações a desintegrações ou outros tipos de deslocamentos que andam juntos com a modernização. Nossa tarefa é provar que recuperando o conceito de associação e ligando-o a novas ideias de regulação pública e legal, podemos levar a formulação de novas políticas para a sociedade civil. (Ibid., p. 463, tradução nossa).

Em suma, mesmo que avancem na direção de compreender a importância e a centralidade do associativismo, não aprofundam seu papel específico na teoria. Em termos normativos, estão ao lado de instituições culturais, familiares e comunicativas que permitem altos níveis de igualdade e participação interna, em contraposição às práticas hierarquizadas de partidos políticos, sindicatos e empresas privadas. Contudo, esse otimismo se desfaz quando se voltam para a sociedade realmente existente, haja vista que “a esfera pública liberal declinou ao ponto de que as associações se transformaram em organizações de larga escala com um caráter quase político, parcialmente responsáveis por tarefas de conduzir a economia e a política” (Ibid., p. 418, tradução nossa). Mesmo assim, Cohen e Arato sugerem que uma renovação da solidariedade social possa ocorrer pela proliferação de associações públicas, igualitárias e altamente responsivas, ou seja,

associações parecem pressupor solidariedade, mesmo que sejam suscetíveis aos problemas de *free rider*, elas

12 Cohen (2009) estabeleceu os seguintes critérios, ou princípios, para julgar a legitimidade democrática da deliberação: liberdade, igualdade, respeito mútuo e interesse em almejar um consenso racionalmente motivado.

podem superar isso através de incentivos seletivos ou constrangimentos [...] as pequenas esferas públicas dentro das associações voluntárias permitem a participação direta e uma relativa transparência (se não eliminação) das relações monetárias e de poder, fator que é crucial para preservar e renovar a solidariedade, esse escasso e precário recurso. (Ibid., p. 472, tradução nossa).

Stephen Elstub (2008), na obra *Towards a deliberative and associational democracy*, irá aprofundar o tema do associativismo como “pequenas esferas públicas”, já que “associações podem ajudar a fomentar autonomia, institucionalizar a democracia deliberativa e aumentar a efetividade e a legitimidade do Estado” (2008, p. 4, tradução nossa). Para tanto, o autor se aproxima dos primeiros pluralistas e constrói uma complexa teoria, na qual as associações, idealmente, “provocam deliberação e formam um debate generalizado na esfera pública informal” (ELSTUB, 2008, p. 125, tradução nossa). Após incidirem na opinião pública, em um segundo momento elas atuam em fóruns mediadores para tornar suas deliberações decisões governamentais vinculantes. Assim, a “deliberação ocorre primeiramente nas associações e depois nos fóruns [...] com representantes das associações participando nos fóruns para que as decisões sejam baseadas em normas da democracia deliberativa” (Ibid., tradução nossa). Tentando combinar o deliberativismo com o pluralismo, Elstub indica que esses fóruns representativos substituiriam as estruturas legislativas presentes nas democracias liberais, e as associações atuariam como formas subsidiárias de governança deliberativa, melhorando a representatividade democrática e auxiliando na circulação e na provisão de informação.

Essa ênfase normativa no modelo tripartite de análise social atravessa as reflexões

dos teóricos deliberativos e os pressupostos de autonomia da sociedade civil em relação ao Estado e prioriza “associações não estatais, não econômicas, de base voluntária e aparição mais ou menos espontânea” (LAVALLE, 1999, p. 131). No Brasil, essa teoria rendeu estudos importantes, mas termos como “autonomia”, “diversidade”, “defesa do interesse geral” e “caráter democrático” se tornaram a tônica dos debates, algumas vezes enviesando os próprios resultados, já que as organizações da sociedade civil não apresentam tantas virtudes como prevê a teoria (LAVALLE, 1999). De forma correlata, o próprio conceito de *esfera pública* deve ser criticado na realidade latino-americana, pois foi desenvolvido no contexto particular de surgimento do capitalismo e da democracia europeia (AVRITZER; COSTA, 2004).

### Os culturalistas e as escolas de democracia

Enquanto os pluralistas pressupõem que as instituições possuem a capacidade de criar um ambiente favorável ao associativismo, os deliberativos apontam que uma democracia mais inclusiva depende do florescimento de associações autônomas que participem do debate público. Em sentido oposto, outra das interpretações presentes na ciência política é a de que os aspectos culturais são os verdadeiros responsáveis pelas diferenças no funcionamento das instituições políticas contemporâneas. Em uma sociedade na qual reinam práticas clientelísticas e patrimoniais, as instituições políticas tendem a absorver essas características e a replicá-las. Dessa maneira, conceitos como *cultura cívica* (ALMOND; VERBA, 1963) ou *capital social* (PUTNAM, 1996, 2000)<sup>13</sup> são mobilizados para explicar o surgimento, a

13 Não nos interessa aqui entrar no debate conceitual da cultura política/cívica, pois essa corrente será analisada enquanto porta-voz de determinada leitura sobre a vida associativa, cuja ênfase dos autores inegavelmente reside na importância das variáveis culturais.

sustentação e o aprofundamento dos regimes democráticos nas sociedades contemporâneas.

Essa vertente reivindica uma de suas primeiras formulações já no século XIX, com a obra *A democracia na América*, na qual Tocqueville analisou as particularidades das instituições políticas dos Estados Unidos, bem como os costumes e os valores da população na sustentação desse regime. Para esse autor, uma das principais funções das associações é defender a liberdade dos indivíduos e os direitos das minorias contra a tirania da maioria. Essa defesa deve ser pacífica e constante para que as associações não sirvam em prol de interesses sectários e dogmáticos, mas sim para o desenvolvimento da democracia. Antecipando boa parte dos debates contemporâneos, Tocqueville já se preocupava com alguns efeitos perversos, como o caso das associações revolucionárias e sua vontade de alterar as regras do jogo democrático. Embora incipiente, também podemos observar sua preocupação com os efeitos sob os indivíduos, quando diz que “as associações políticas podem ser consideradas como grandes escolas gratuitas, em que todos os cidadãos vão aprender a teoria geral das associações” (1998, p. 143). Quanto aos efeitos externos, ressaltou a importância da autonomia das associações diante do Estado, para que possam representar as minorias, comunicando e convencendo a sociedade sobre suas causas, diminuindo o isolamento dos indivíduos e, em certo sentido, homogeneizando suas percepções de mundo.

As conclusões de Tocqueville sobre as associações não foram muito debatidas até a chamada “revolução behaviorista” nas ciências sociais, quando se tornou um dos centros da disciplina, a partir da metade do século XX. O desenvolvimento tecnológico e o tratamento estatístico dos dados possibilitaram análises em maior escala, baseadas em *surveys* populacionais. Com isso, o comportamento

individual se tornou a explicação mobilizada para a compreensão dos processos políticos e os pesquisadores, agora em proximidade com a psicologia, colocam as escolhas, os valores e as crenças como condicionantes das variáveis políticas.

Um dos trabalhos pioneiros dessa abordagem é *Civic culture: political attitudes and democracy in five nations*, de Gabriel Almond e Sidney Verba, de 1963. Por meio de um *survey* realizado em cinco países – Estados Unidos, Inglaterra, Alemanha, Itália e México –, os autores analisaram o peso das variáveis culturais e constataram que nos Estados Unidos e na Inglaterra há um senso maior de incidência organizacional, de ativismo político e de cooperativismo do que nos outros países. Em uma clara correlação com a obra de Tocqueville, essas conclusões supõem que, nos países anglo-saxões, existe uma cultura cívica que combina sujeição e confiança nas instituições com participação política e comunitária, ou seja, “na cultura cívica ideal a atividade e o envolvimento dos cidadãos são balanceados pelas medidas de passividade e não envolvimento” (ALMOND; VERBA, 1963, p. 362, tradução nossa). A proximidade do ideal cívico na sociedade norte-americana e inglesa, portanto, explicaria a longevidade das instituições liberal-democráticas nesses países, em contraposição à instabilidade dos demais.

O conceito de cultura cívica, apesar das muitas críticas direcionadas a sua imprecisão, pode ser definido de maneira muito restritiva como um sistema de crenças cognitivas, afetivas e de valores que orientam as pessoas sobre o fenômeno político de forma, ao mesmo tempo, paroquial e participativa (ALMOND; VERBA, 1963). Dentre as características individuais observadas por Almond e Verba que favorecem o civismo, destaca-se a escolaridade, que influi diretamente no senso de competência política e na confiança institucional. As pessoas menos educadas são mais propensas a

desconfiarem das instituições e a participarem menos, atitudes definidas como paroquiais ou tradicionais<sup>14</sup>. Além da educação, a participação em associações também é um indicador importante, uma vez que as pessoas com maior nível educacional tendem a participar mais de organizações voluntárias e estas, por sua vez, contribuem para o desenvolvimento de uma cultura cívica:

Associações voluntárias são os primeiros meios pelos quais é acionada a função de mediação entre os indivíduos e o estado. Através delas, os indivíduos são habilitados para se relacionar de maneira efetiva e significativa com o sistema político. Essas associações ajudam a evitar o problema do paroquialismo, que distância e isola os indivíduos do sistema político e os tornam manipulados e mobilizados pelas instituições de massa. (Ibid., p. 245, tradução nossa).

A participação associativa é vista como potencializadora de um civismo que é transferível à esfera política, porque “acima de tudo, desde o ponto de vista do membro individual, se filiar a alguma organização voluntária parece ter efeitos significantes nas atitudes políticas” (Id.). Há uma reprodução do argumento toquevilliano, de que as associações aumentam a confiança e a cooperação, colocando os indivíduos a par das questões políticas de forma não conflituosa.

Com as diversas críticas direcionadas à abordagem da cultura cívica, Robert Putnam (1996, 2000) aprofundou a análise por meio da teoria do capital social, conceito constituído de confiança institucional – ou seja, nas regras socialmente construídas – e confiança interpessoal, nas cadeias de relações, redes sociais de engajamento e participação cívica. Se, em Almond e Verba, a cultura cívica é

pressuposto para estabilidade democrática, na teoria do capital social há uma maior preocupação com a eficiência e o desempenho das democracias.

Em *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*, de 1993, Putnam tentou mensurar o impacto das instituições políticas e do capital social na eficiência da democracia no sul e no norte da Itália. Constatou que, a despeito de instituições idênticas criadas a partir de 1970, o desempenho institucional no norte foi muito maior do que na região sul, porque as repúblicas italianas independentes da Idade Moderna fomentaram uma tradição de autonomia política que gerou um estoque de capital social entre os indivíduos ao longo do tempo, facilitando a superação dos dilemas da ação coletiva e criando ambientes de confiança e respeito às regras. Nesse caso, Putnam observou que, em contraposição aos vínculos fortes (familiares), são os vínculos fracos, como os de pertencimento a associações secundárias, os mais importantes para o fortalecimento democrático.

Por esse viés, as associações contribuem para maximizar as capacidades políticas tanto individuais quanto institucionais. Em *Bowling alone: the collapse and revival of American community*, de 2000, Putnam discute o decréscimo do capital social nos Estados Unidos, em contraposição ao glorioso passado cívico divulgado por intelectuais como Tocqueville, Almond e Verba. Por meio de dados de filiação, indicou uma queda vertiginosa na propensão associativa dos indivíduos, que passaram a se engajar menos. Associações tradicionais, como as de direitos civis, começaram a perder importância e, gradualmente, deixaram de existir, colapsando a comunidade cívica norte-americana. Em suma, o argumento central

14 Para os autores, um exemplo de cultura paroquial seriam as tribos africanas, nas quais não existem distinções entre o sistema político e as crenças religiosas. Nesse caso, a especialização gerada pelo sistema político contemporâneo, com suas regras e normas, não é internalizada pelos indivíduos.

continua muito próximo ao de Tocqueville<sup>15</sup>: as associações voluntárias presentes nas comunidades locais geram autonomia e capital social, impedindo que governos centralizadores e tirânicos se apropriem das coletividades. Com elas, se consolida um regime democrático de maior qualidade, com maior participação e confiança.

Dessa forma, nas teorias culturalistas, o associativismo é um dos indicadores possíveis no exame da formação ou erosão de valores, porque são “escolas de democracia” que atuam em complementaridade com o sistema político formal, fomentando cooperação, confiança e tolerância. Entretanto, os conceitos de *cultura cívica* e *capital social* são definidos de maneira muito vaga, tendo em vista as complexas realidades que pretendem captar, uma vez que dentro de espaços nacionais e regionais existem clivagens importantes, como aponta Tarrow (1996) sobre o sul da Itália. Outro aspecto importante é que essas teorias ainda não conseguiram resolver o problema de sua causalidade, e a literatura acadêmica até agora não está convencida se a formação de um capital social ocorre pela via das instituições ou se é algo enraizado na cultura e na história de determinadas sociedades<sup>16</sup>. Críticas no nível metodológico sugerem que estudos feitos através de *surveys* e de uma perspectiva individualista captam somente parte da realidade social, já que

não conseguem explicar mudanças relevantes na sociedade civil porque focam em atitudes de massa e interações individuais. Nesse sentido, ao deixar de lado as organizações e instituições que possibilitam os canais de participação e atividade cívica, esse tipo de pesquisa obscurece a compreensão das causas nas

mudanças atitudinais dos indivíduos. (SKOCPOL, 2003, p. 176, tradução nossa).

Theda Skocpol (2003) ilustra esses problemas ao citar o caso dos Estados Unidos, onde, nos últimos anos, tanto as instituições estatais quanto as associações especializaram-se e se verticalizaram, diminuindo a democracia e a participação cidadã. A falta de ênfase em dimensões político-institucionais faz que esses autores enalteçam associações informais, de proximidade e apolíticas<sup>17</sup>, em uma abordagem conservadora e idealmente orientada da sociedade civil, receosa tanto em relação ao Estado quanto em relação a associações mais disruptivas, que podem desestabilizar a democracia (FOLEY; EDWARDS, 2001).

### Os neoinstitucionalistas e as organizações

O neoinstitucionalismo é hoje uma das teorias predominantes nas análises nacionais e internacionais em ciência política, originária de uma síntese do comportamentalismo e do institucionalismo. Por um lado, os estudos comportamentalistas retiraram o Estado e a política de suas análises em prol da ênfase em variáveis sociopsicológicas focadas nos indivíduos. Por outro lado, o “velho institucionalismo” era excessivamente normativo, focado na descrição constitucional das nações. Diante disso, coube aos neoinstitucionalistas operar entre essas duas tradições e trazer o Estado com uma nova roupagem para a ciência política.

Não sendo uma corrente homogênea, podemos sintetizar que seu principal objetivo

15 Inclusive, Foley e Edwards (2001) caracterizam esses autores como neotocquevilianos.

16 Esse problema é acentuado quando Putnam (1993), para provar seu argumento sobre a relação entre capital social e democracia, refere-se às origens medievais do norte da Itália (TARROW, 1996).

17 Como podemos ver na seguinte definição de capital social: “como conceito e abordagem que difere das perspectivas mais tradicionais, que busca não só explicar os déficits democráticos, mas propor mecanismos tangíveis de geração de estabilidade política, baseados na confiança recíproca, na solidariedade e na participação comunitária via *associações informais*” (BAQUERO, 2007, p. 221).

é mostrar a força dos condicionantes político-institucionais e organizacionais na configuração social. Hall e Taylor (2003) destacam que as três principais correntes de análise do neoinstitucionalismo são a escolha racional, a histórica e a sociológica. Sobretudo, é importante frisar que a definição de “instituição” varia de autor para autor, normalmente sendo utilizada uma conceituação relativamente ampla a partir de termos como padrões de comportamento, arranjos sociais, práticas e regras estáveis incorporadas socialmente. Para evitar entrar em um “debate teleológico” (MORAN, 2006, p. 146) sobre o termo “instituição”, limitamo-nos a utilizar a conceituação de March e Olsen (2006, p. 3, tradução nossa):

Uma instituição é uma coleção relativamente duradoura de regras e práticas organizadas, incorporadas em estruturas de sentido e recursos que são relativamente invariantes em face das mudanças de indivíduos e relativamente resilientes às preferências e expectativas idiossincráticas dos indivíduos e às mudanças nas condições externas.

As instituições, portanto, são construções sociais não observáveis que determinam as oportunidades existentes na sociedade. Por sua vez, é importante diferenciar *instituições* de *organizações*, uma vez que as organizações são criadas justamente para aproveitar as oportunidades que são oferecidas pelas diferentes instituições existentes (MORAN, 2006)<sup>18</sup>.

Os primeiros estudos dessa corrente, sob a égide da escolha racional, se iniciaram a partir da década de 1960 e possuem ao menos quatro pressupostos básicos destacados

pela literatura: 1) o fato de que os atores partilham preferências e buscam maximizar a satisfação da riqueza, do prazer ou do poder; 2) a vida política é composta por dilemas da ação coletiva<sup>19</sup>; 3) existem cálculos e interações estratégicas entre os indivíduos em situações políticas que não necessariamente remetem ao passado; 4) as instituições são criadas por meio de acordos voluntários e sua sobrevivência se dá devido aos seus benefícios em comparação com outros formatos institucionais (HALL; TAYLOR, 2003). Inicialmente, defendiam uma perspectiva fortemente egoísta da ação humana e suas conclusões apontavam que, em uma situação de ganhos e perdas, os indivíduos precisam de incentivos seletivos, recompensas e sanções para participar da ação coletiva.

Exemplar nesse sentido é o livro *A lógica da ação coletiva: bens públicos e teoria dos grupos*, publicado em 1965, no qual Mancur Olson buscou entender os processos de cooperação em organizações, especificamente aquelas situadas no âmbito do mercado econômico, muito embora afirme que suas conclusões perpassam esse campo. A sua hipótese principal é que “os indivíduos racionais centrados no próprio interesse não agirão para promover seus interesses comuns ou grupais” (OLSON, 1999, p. 14), contrariando os argumentos pluralistas de que indivíduos são propensos a atuar coletivamente em prol do grupo ao qual pertencem, seja a classe trabalhadora, sejam os grupos de pressão. Para Olson (1999), a existência de grupos de interesses não leva, necessariamente, à procura do bem comum pelos membros dos grupos. Os atores precisam de incentivos seletivos e recompensas para arcar com os custos de perseguir esses objetivos, ou de

18 Para Lavalle (2006, p. 64) “organização” é um termo “mais neutro e, sem dúvida, menos estilizado e normativamente sobrecarregado”, ao contrário de conceitos como *novos movimentos sociais*, por exemplo.

19 Expressados pelos exemplos do “dilema do prisioneiro”, da “tragédia dos bens comuns” e do *free rider*.

coerção e sanções que punam aqueles que se tornarem indiferentes.

A ação coletiva, nesses termos, ocorre como subproduto dos processos internos das organizações, especificamente das variáveis relativas ao tamanho, à heterogeneidade, aos incentivos seletivos e à atuação das lideranças (AHN; OSTROM, 2002). Para Olson, por exemplo, os grupos pequenos são os mais propensos a cooperar e a promover a ação coletiva, justamente porque os ganhos individuais e, consecutivamente, o envolvimento de cada participante têm peso maior para o conjunto da obra. Em contraposição, grupos grandes apresentam maiores dificuldades em aperfeiçoar a participação e em obter benefícios coletivos, diminuindo a cooperação dos membros. Somente se os grupos maiores conseguirem arcar com os custos de coordenação, seja pela ação das lideranças ou por incentivos seletivos, é que sua capacidade de ação e mobilização se torna mais efetiva que a dos grupos menores.

Em oposição, mas ainda enfatizando uma teoria econômica individualista, Russel Hardin, na obra *Collective action* (1982), sugere que, em vez de sanções e recompensas, são os acordos que podem padronizar e estabilizar os comportamentos individuais e solucionar os problemas da ação coletiva. Assim, regras de reciprocidade e cooperação podem gerar ação coletiva, inclusive em grupos grandes: “frequentemente é possível chegar a contratos cooperativos por meio do estabelecimento de mecanismos de cooperação autointeressados sem incentivos seletivos” (HARDIN, 1982, p. 156, tradução nossa). Contudo, as noções de racionalidade instrumental e autointeresse, definidas em termos amplos, ainda permanecem centrais, uma vez que “existem interessantes indícios de que motivos morais sozinhos não parecem suficientes para trazer grandes porcentagens de indivíduos interessados em objetivos organizacionais” (Ibid., p. 123, tradução nossa).

Esse individualismo inicial foi gradualmente deixado de lado por autores como Elinor Ostrom, em *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, de 1990. Para ela, qualquer grupo que busca unificar interesses individuais passa pelo dilema da ação coletiva, pois se alguém em determinada situação atua somente para maximizar os seus interesses, o grupo em si terá resultados piores. Só que, contrariando as hipóteses anteriores, Ostrom (2010, p. 155, tradução nossa) afirma que “evidências substanciais foram acumuladas durante as últimas décadas sobre o fato de que os indivíduos podem resolver alguns (mas não todos) problemas da ação coletiva sozinhos sem regras externas impostas”.

Ao entender que os indivíduos conseguem agir coletivamente sem constrangimentos externos, a questão central para Ostrom é conhecer as diferenças entre aqueles que superam os dilemas da ação coletiva no uso de bens comuns e aqueles que não conseguem. Dessa forma, observa que a cooperação ocorre pela junção de uma diversidade de fatores, com destaque para a confiança e a reciprocidade:

Quando alguns indivíduos começam a cooperar em situações repetidas, outros aprendem a confiar e a adotar regras de reciprocidade que levam a altos níveis de cooperação. E quanto mais indivíduos usam a reciprocidade, ganham em reputação por serem confiáveis, o que se torna um bom investimento e também um valor intrínseco. (OSTROM, 1990, p. 162, tradução nossa).

Além dos fatores internos aos grupos, Ostrom aponta que fatores externos como as instituições e os regimes políticos nacionais e subnacionais também são importantes para a configuração das ações dos indivíduos, sugerindo uma conexão com o neoinstitucionalismo de tipo histórico. Essa inflexão operada na teoria também indica uma tímida aproximação com as teorias comportamentalistas, nas

quais as relações horizontais criam ambientes de confiança mútua. A comunicação face a face, que nas primeiras formulações não possui nenhuma influência, agora parece ser importante para a solução dos dilemas, pois gera vínculos morais e confiança entre os envolvidos. Se as pessoas conhecem as ações passadas dos outros, elas podem prever as ações futuras, estabelecer vínculos de confiança e unir esforços para ações conjuntas.

Mesmo que partilhem de muitos pressupostos dos teóricos da escolha racional, especificamente a noção de racionalidade, os neoinstitucionalistas históricos colocam os indivíduos e suas escolhas em segundo plano, pois estão mais preocupados com questões relativas às configurações organizacionais, às conjunturas críticas e aos processos de longa duração. As características mais gerais dessa teoria são: 1) conceituar a relação entre as instituições e o comportamento individual em termos muito genéricos; 2) enfatizar a importância social das questões pesquisadas; 3) realçar as assimetrias de poder associadas ao funcionamento e ao desenvolvimento das instituições; 4) privilegiar uma concepção do desenvolvimento institucional temporalmente situada por meio de trajetórias, *path dependency*, situações críticas e consequências imprevistas; 5) combinar explicações institucionais macrocontextuais com hipóteses sobre efeitos combinados (HALL; TAYLOR, 2003; PIERSON; SKOCPOL, 2008).

Do ponto de vista metodológico, Pierson e Skocpol (2008) argumentam que as pesquisas desenvolvidas por essa corrente tendem a combinar procedimentos qualitativos e quantitativos. Por exemplo, no livro *Dynamics of contention*, de 2001, McAdam, Tarrow e Tilly rejeitam uma análise estática e estrutural da ação coletiva, em

prol de interpretações mais dinâmicas, focadas nas interações, processos e construções sociais. Dessa forma, entendem que:

las preguntas sobre un tema importante como la participación ciudadana y la democracia rara vez pueden ser abordadas con un único tipo de datos o una única técnica de análisis empírico [...]. Los institucionalistas históricos suelen estar deseosos de combinar perspectivas teóricas, utilizar varias fuentes de información y acortar los límites de la creatividad metodológica para apalancarse en esos temas. (PIERSON; SKOCPOL, 2008, p. 29).

Dentre os intelectuais dessa corrente que se dedicam ao estudo das ações coletivas, destacam-se McAdam, Tarrow e Tilly (2001)<sup>20</sup>, que desenvolveram a teoria dos processos políticos, responsável pela retomada da política e das instituições no estudo dos movimentos sociais<sup>21</sup>, em oposição às explicações culturais e psicossociais. Esses autores partem do pressuposto de que as características das instituições condicionam os processos organizativos. Dessa forma, os que estão dentro, no caso as elites políticas, e os que estão fora das instituições possuem diferentes capacidades de ação e acesso aos recursos. Segundo Silva (2010, p. 5), “esta abordagem tem como um de seus argumentos fundamentais a indissociabilidade entre a política institucional e a conflitualidade política que se desenvolve por fora das (e, por vezes, contra as) instituições”.

Outra pesquisa que ilustra essa postura teórico-metodológica foi feita por Theda Skocpol, que publicou em 2003 um ambicioso estudo intitulado *Diminished democracy: from membership to management in American civic life*. A autora penetra na história política contemporânea dos Estados Unidos, a partir de

20 Para a relação entre esses autores e o neoinstitucionalismo histórico, ver Pierson e Skocpol (2008).

21 Segundo McAdam (1997, p. 173), os movimentos sociais são “tentativas racionais de grupos excluídos mobilizarem influência suficiente para promover seus interesses coletivos através de meios não institucionais”.

fontes primárias e secundárias, com o objetivo de analisar o associativismo e suas relações com a democracia, desde a Independência do país, passando pela Guerra Civil, Primeira e Segunda Guerras Mundiais, movimentos de direitos civis até chegar aos atentados terroristas de 2001.

Ao pesquisar as mudanças e as permanências nos processos de recrutamento, formação de lideranças, organização e participação das associações norte-americanas, a autora encontra um problema interpretativo. Foi disseminada, segundo Skocpol (2003), uma leitura equivocada do passado comunitário dos Estados Unidos – feita essencialmente a partir do livro *A democracia na América*, de Tocqueville – e segundo a qual a vida cívica foi essencialmente localista e apolítica no país. Ou seja, o “sucesso” da comunidade cívica norte-americana era fruto de uma cultura política fundada na confiança interpessoal, resultante da atuação de associações voluntárias de pequeno porte com ênfase em contatos primários e apolíticos.

Na contramão dessa tradição idílica, Skocpol (2003) nos mostra a existência de dezenas de federações com estruturas nacionais e subnacionais que floresciam em contato direto com o governo federal, negligenciadas por Tocqueville e por seus revisores. Essas federações contribuíam para a democracia por meio de reuniões com seus associados, discussões públicas e mobilizações políticas frequentes, além de fomentar o surgimento de lideranças representativas nas comunidades e a articulação entre classes sociais distintas. Em suma, o argumento central é que o associativismo norte-americano desenvolvia uma cidadania ativa, desafiando e complementando a atuação dos partidos políticos e do governo.

Esse associativismo clássico é alterado com o final da Segunda Guerra Mundial, pois o tecido associativo norte-americano se torna mais oligárquico (SKOCPOL, 2003).

As associações do pós-guerra, que se proliferaram com o movimento dos direitos civis, começaram a atuar com padrões mais verticalizados e hierárquicos, privilegiando a administração e a obtenção de recursos, em detrimento da mobilização dos associados. Assim, os ideais democráticos e republicanos de participação interna são dispensados, a comunicação com os sócios passa a ser indireta – por cartas, e-mails, telefonemas – e sua atuação em termos geográficos e de classes sociais se torna restritiva. Além disso, o fluxo de dinheiro repassado para as associações não é controlado de maneira transparente, ao mesmo tempo que se ampliam os grupos lobistas de interesse difusos. Com isso, Skocpol (2003) conclui que grupos elitizados educacional e profissionalmente passaram a organizar e a influenciar a política norte-americana contemporânea de forma isolada aos interesses da maioria dos cidadãos.

Como as demais correntes analisadas, também salientamos algumas diferenças internas, já que “obviamente, los estudios que utilizan las estrategias de análisis de los institucionalistas históricos varían de forma muy importante” (PIERSON; SKOCPOL, 2008, p. 8). Por exemplo, Baert e Silva (2010) ao analisar as teorias de ação coletiva de Tilly e Skocpol sinalizam que esta “privilegia uma análise estrutural que gira em torno do ‘estado’” (2010, p. 172), enquanto Tilly confere um pouco mais de valor à cultura, ou seja, às ideias, aos interesses e às crenças dos atores.

De todo modo, desde o desenho da pesquisa até os resultados obtidos, podemos notar uma tentativa bastante clara de contestar as teses estritamente culturalistas, pois para Skocpol (2003), junto de um Estado atuante, são organizações fortes e politicamente influentes que possibilitam o aprimoramento da democracia. Não isenta de críticas, as perspectivas institucionais por vezes se esquecem de que outras variáveis, para além das instituições e de seus arranjos,

podem explicar as transformações e as continuidades presentes na sociedade. Ao mesmo tempo, como seu foco reside na verificação de hipóteses, com trabalhos empíricos, perspectivas institucionais não produzem formulações teóricas mais densas que expliquem seus achados, recaindo em simplificações circulares sobre a importância das instituições e da racionalidade da ação humana.

### **Considerações finais**

Embora os pressupostos ontológicos e epistemológicos aqui apresentados sejam opostos, tentamos mostrar que as teorias são muito relevantes no que tange ao acúmulo do conhecimento sobre a dinâmica associativa nas sociedades contemporâneas, possuindo alguns pontos de convergência que podem potencializar os estudos desenvolvidos futuramente. Procuramos elucidar as principais questões desse debate que vem sendo travado no âmbito da ciência política internacional e esperamos que nossa revisão bibliográfica também ilumine as disputas presentes no atual cenário acadêmico brasileiro.

De forma sucinta, podemos dizer que entre as principais contribuições dos pluralistas está a hipótese de que as associações são artefatos das instituições e de seu contexto, podendo surgir daí uma sociedade mais democrática, ou pluralista. Destacamos também a questão dos grupos de interesse e de sua articulação com o Estado, em busca da maximização de objetivos sociais. Por sua vez, as teorias deliberativas fornecem subsídios para pensarmos o papel das associações como laboratórios de democracia deliberativa, ou miniesferas públicas, nas quais as várias demandas existentes na sociedade seriam captadas, condensadas e transmitidas à esfera política (HABERMAS, 1997).

As teorias culturalistas apresentam indicadores úteis para conhecermos quantitativamente

a participação social, auxiliando na descoberta de valores e características específicas dos indivíduos associados. Para eles, há um consenso de que os cidadãos que não participam da vida associativa possuem uma intimidade menor com a vida política e que, por conta disso, as associações seriam como escolas de democracia para os indivíduos.

Por último, no neoinstitucionalismo a escolha racional encontramos contribuições interessantes para entender os fatores pelos quais os indivíduos autointeressados são levados a cooperar e se associar, como lideranças mobilizadoras, sanções, incentivos seletivos e confiança mútua. Já no neoinstitucionalismo histórico, entende-se o desenvolvimento do associativismo em paralelo às mudanças institucionais mais amplas, como processos de abertura e fechamento político, alterações nas estruturas das classes sociais e o próprio acúmulo de conhecimento histórico dos cidadãos sobre como agir – e não agir – em determinadas situações.

Nosso trabalho procurou mostrar que, a partir dessas teorias, avançamos em nosso conhecimento sobre o tema. No entanto, ainda são grandes as lacunas no estudo das associações, e esforços contínuos devem aprofundar as potencialidades e as limitações de cada enfoque, já que nenhuma das teorias analisadas nos oferece um arcabouço completo para compreender o fenômeno. Logo, necessitamos tanto desenvolver as especificidades de cada abordagem quanto instigar uma maior aproximação entre elas, haja vista a complexidade de nossas sociedades e a impossibilidade de extrairmos leis gerais nesse campo multifacetado.

Entendemos, sobretudo, que essas teorias apresentam pontos de convergência que podem desenvolver futuras descobertas. Não foi o objetivo principal deste trabalho esmiuçar essas pontes, mas, ao percebermos a gradual aproximação entre os autores

analisados, especialmente nos últimos anos, conseguimos ao menos apontar alguns trajetos que podem ser profícuos em investigações futuras. Elinor Ostrom (2010), por exemplo, indica que contratos com base em vínculos de confiança facilitam ações coletivas, aproximando as teorias culturalistas dos neoinstitucionalistas da escolha racional. Cohen e Rogers (1995), igualmente, sugerem que arenas públicas podem auxiliar na construção de uma democracia pluralista, ao passo que Stephen Elstub (2008) procura combinar as teorias deliberativas com um pluralismo mais radical, que descentralize os poderes do Estado e aprofunde a democracia por meio da ampla deliberação em associações e fóruns mediadores.

A obra de Robert Dahl (1997), destinada ao entendimento das influências recíprocas entre regimes políticos e sociedade civil, também ensina vínculos entre o pluralismo e o neoinstitucionalismo histórico, especificamente quando Skocpol (2003) sugere que mudanças nas instituições afetam as características das organizações sociais, tornando-as mais ou menos democráticas. Também é importante mencionar a gradual incorporação de variáveis culturais para a explicação da formação e do sucesso de organizações e movimentos de protesto, realizada por autores como McAdam, Tarrow e Tilly (2001).

Por último, destacamos a obra de Mark Warren (2001), que busca integrar essas teorias e é considerada um dos esforços contemporâneos mais importantes no estudo das relações entre associações e democracia (FUNG, 2003; LÜCHMANN, 2011). Por meio da noção de ecologia democrática das associações, o autor descreve “uma ecologia de efeitos fluindo a partir de uma multiplicidade de formas de decisões e ações coletivas” (WARREN, 2001, p. 208, tradução nossa). Com isso, desmistifica a concepção de que as associações desenvolvem todos os tipos de

efeitos democráticos ao mesmo tempo, pois, além da existência de efeitos antidemocráticos, é importante levar em consideração suas características, como o meio em que estão imersas, seus objetivos e seu grau de voluntariedade.

Dessa forma, Warren (2001) sugere a existência de três principais efeitos democráticos. Em maior conexão com as teorias culturalistas, temos os efeitos desenvolvimentistas nos indivíduos, que geram habilidades para uma cidadania democrática. No que tange ao deliberativismo, detalha os efeitos coletivos nas esferas públicas, como formação de opiniões e julgamentos públicos e, se aproximando do neoinstitucionalismo, enfatiza os efeitos nas instituições, desenvolvendo pressões e resistência, facilitando a cooperação e servindo como canais alternativos de governança – o que também se aproxima das teorias pluralistas.

Apesar de essa síntese ser uma contribuição importante e sistemática das relações entre associativismo e democracia, “medir seus impactos democráticos [das associações] – seja no plano individual, social ou político institucional – permanece como um grande desafio” (LÜCHMANN, 2013, p. 89).

Em suma, são ricas as perspectivas para essa área, haja vista que ainda temos muito por descobrir sobre as características do associativismo contemporâneo. Esforços na direção de aprofundar as potencialidades de cada teoria, com a observação das possíveis aproximações entre elas, certamente propiciarão avanços substanciais em nosso conhecimento sobre essa realidade complexa. Esperamos, portanto, que a revisão bibliográfica aqui realizada auxilie os pesquisadores brasileiros a pensarem nas possibilidades de utilização e adaptação dos aspectos teóricos e empíricos que essas novas hipóteses ensejam.

## Referências

- AHN, T. K.; OSTROM, E. Capital Social and the second-generation theories of collective action: an analytical approach to the forms of social capital. In: ANNUAL MEETING OF AMERICAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION, 2002, Massachusetts. *Annals...* Massachusetts: American Political Science Association, 2002. 36 p.
- ALMOND, G.; VERBA, S. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press, 1963.
- AVRITZER, L. Um desenho institucional para o novo associativismo. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, v. 39, n. 97, p. 149-174, 1997.
- AVRITZER, L.; COSTA, S. Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 47, n. 28, p. 26-30, 2004.
- BAERT, P.; SILVA, F. C. *Social Theory in the Twentieth Century and Beyond*. Cambridge: Polity, 2010.
- BAQUERO, M. *Democracia e desigualdades na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS, 2007.
- BASKIN, D. American pluralism: theory, practice, and ideology. *The Journal of Politics*, Cambridge, v. 32, n. 1, p. 71-95, 1970.
- BENTLEY, A. *The process of government: a study of social pressures*. Chicago: Chicago University Press, 1908.
- BEVIR, M.; REINER, T. The revival of classic pluralism: associationism and difference. In: BEVIR, M. *Modern pluralism: Anglo-american debates since 1880*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. p. 179-213.
- BOHMAN, J. O que é a deliberação pública? Uma abordagem dialógica. In: MARQUES, A. (Org.). *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009. p. 31-84.
- BORIS, E.; STEUERLE, E. Scope and dimensions of the nonprofit sector. In: POWELL, W.; STEINBERG, R. *The nonprofit sector: a research handbook*. New York: Yale University Press, 2006. p. 66-88.
- BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <<https://goo.gl/85SyND>>. Acesso em: 19 ago. 2017.
- COHEN, J. Deliberação e legitimidade democrática. In: MARQUES, A. (Org.). *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009. p. 85-108.
- COHEN, J.; ARATO, A. *Civil society and political theory*. Massachusetts: MIT Press, 1994.
- COHEN, J.; ROGERS, J. *Associations and democracy*. London: Verso Books, 1995. (The Real Utopias Project, v. 1).

- COLE, G. D. H. The social theory. In: HIRST, P. *The pluralist theory of the state*. New York: Routledge, 1993. p. 51-108.
- DAHL, R. A. *Who governs? Democracy and power in an American city*. New Haven: Yale University Press, 1961.
- \_\_\_\_\_. Pluralism revisited. *Comparative politics*, [S.l.], v. 10, n. 2, p. 191-203, 1978.
- \_\_\_\_\_. *Dilemmas of pluralist democracy*. New York: Yale University Press, 1982.
- \_\_\_\_\_. *Um prefácio à democracia econômica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.
- \_\_\_\_\_. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Edusp, 1997.
- DOIMO, A. M. *A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.
- ELSTUB, E. *Towards a deliberative and associational democracy*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2008.
- FOLEY, M.; EDWARDS, B. Civil society and political context: editor's introduction. In: FOLEY, M.; EDWARDS, B.; DIANI, M. *Beyond Tocqueville: civil society and capital social in comparative perspective*. Hanover: University Press of New England, 2001. p. 17-20.
- FUNG, A. Associations and democracy: between theories, hopes, and realities. *Annual Review of Sociology*, Palo Alto, n. 29, p. 515-539, 2003.
- GRAZIANO, L. Pluralismo em perspectiva comparativa: notas sobre as tradições europeia e americana. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 9, n. 26, p. 7-17, 1994.
- GUNNEL, J. La ciencia política estadounidense y el discurso de la democracia: de la teoría del estado al pluralismo. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, Valparaíso, año XXIV, p. 321-331, 2003.
- HABERMAS, J. *Direito e democracia: entre faticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
- HALL, P; TAYLOR, R. As três versões do neo-institucionalismo. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 58, p. 193-223, 2003.
- HARDIN, R. *Collective action*. Maryland: John Hopkins University Press, 1982.
- HIRST, P. *Associative democracy: new forms of economic and social governance*. Amherst: University of Massachusetts, 1994.
- IMIG, D. R.; MEYER, D. S. Political opportunity and the rise and decline of interest group sectors. *The Social Science Journal*, Greenwich, v. 30, n. 3, p. 253-270, 1993.

- LAVALLE, A. G. Crítica ao modelo da nova sociedade civil. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, v. 47, p. 121-135, 1999.
- LAVALLE, A. G. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, v. 67, p. 49-103, 2006.
- LASKI, H. J. *A grammar of politics*. London: George Allen & Unwin, 1951.
- \_\_\_\_\_. *Introdução à política*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1964.
- LÜCHMANN, L. H. H. Associativismo e democracia no Brasil contemporâneo. *Em Debate*, Belo Horizonte, v. 3, n. 4, p. 44-51, 2011.
- \_\_\_\_\_. Modelos contemporâneos de democracia e o papel das associações. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 20, n. 43, p. 59-80, 2012.
- \_\_\_\_\_. *Associativismo civil, participação e democracia: novas práticas e configurações*. 2013. 107 p. Relatório CNPq – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.
- \_\_\_\_\_. Abordagens teóricas sobre o associativismo e seus efeitos democráticos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 29, n. 85, p. 159-178, 2014.
- MACADAM, D. The political process model. In: BUECHLER, S.; CYLKE JR., K. (Eds.). *Social movements: perspectives and issues*. Mountain View: Mayfield, 1997.
- MACADAM, D.; TARROW, S.; TILLY, C. *Dynamics of contention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- MANLEY, J. Neo-Pluralism: a class analysis of pluralism I and pluralism II. *The American Political Science Review*, Cambridge, v. 77, n. 2, p. 368-383, 1983.
- MARCH, J.; OLSEN, J. Elaborating the “New Institutionalism”. In: BINDER, S. A.; RHODES, R. A. W.; ROCKMAN, B. A. (Eds.). *The Oxford Handbook of Political Institutions*. New York: Oxford University Press, 2006. p. 3-20.
- MCADAM, D.; TARROW, S.; TILLY, C. *Dynamics of contention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- MORAN, M. Economic institutions. In: BINDER, S. A.; RHODES, R. A. W.; ROCKMAN, B. A. (Eds.). *The Oxford Handbook of Political Institutions*. New York: Oxford University Press, 2006. p. 144-162.
- OLSON, M. *A lógica da ação coletiva*. São Paulo: Edusp, 1999.
- OSTROM, E. *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- \_\_\_\_\_. Analyzing collective action. *Journal of Agricultural Economists*, [S.I.], v. 41, p. 155-166, 2010. Suplemento.

- PIERSON, P.; SKOCPOL, T. El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Montevideo, n. 17, p. 7-38, 2008.
- PUTNAM, R. D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. New York: Simon and Schuster, 2000.
- RIOUX, J. P. A associação em política. In: RÉMOND, R. *Por uma história política*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003. p. 99-140.
- SADER, E. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-1980)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- SARTORI, G. Understanding pluralism. *Journal of Democracy*, Baltimore, v. 8, n. 4, p. 58-69, 1997.
- SCHERER-WARREN, I.; CHAVES, I. *Associativismo civil em Santa Catarina: trajetórias e tendências*. Florianópolis: Insular, 2004.
- SILVA, M. K. De volta aos movimentos sociais? Reflexões a partir da literatura brasileira recente. *Revista de Ciências Sociais Unisinos*, São Leopoldo, v. 46, n. 1, p. 2-9, 2010.
- SKOCPOL, T. *Diminished democracy: from membership to management in American civic life*. Norman: University of Oklahoma Press, 2003.
- TARROW, S. Making social science work across space and time: a critical reflection on Robert Putnam's making democracy work. *The American Political Science Review*, Cambridge, v. 90, n. 2, p. 389-397, 1996.
- TOCQUEVILLE, A. *A democracia na América: leis e costumes*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- TRUMAN, D. *The governmental process: political interests and public opinion*. New York: Alfred A. Knopf, 1960.
- WARREN, M. *Democracy and association*. Princeton: Princeton University Press, 2001.

## Resumo

### *Usos teóricos do associativismo na ciência política*

Nas últimas décadas, o tema do associativismo gradualmente ganhou relevância para os pesquisadores nacionais e internacionais, pois, devido a uma multiplicidade de fatores, o número de organizações presentes nas democracias contemporâneas se multiplicou extraordinariamente. Nosso trabalho oferece um levantamento bibliográfico do debate internacional a partir de quatro perspectivas distintas da ciência política, nas quais o associativismo possui algum nível de centralidade: o pluralismo, o deliberativismo, o culturalismo e o neoinstitucionalismo. Concluímos apontando as limitações e potencialidades de cada abordagem e sugerindo algumas possíveis aproximações, que podem viabilizar um debate mais profícuo no ambiente acadêmico nacional.

**Palavras-chave:** Associativismo; Pluralismo; Culturalismo; Deliberativismo; Neoinstitucionalismo.

## Abstract

### *Theoretical uses of Associativism in Political Sciences*

In the last decades, associativism gradually gained relevancy to national and international researchers, because, due to a multiplicity of factors, the numbers of organizations in contemporary democracies have been extraordinarily multiplied. Our work offers a literature review of the international debate from four different political science perspectives in which the associativism have some level of centrality; pluralism, deliberativism, culturalism and neoinstitutionalism. We conclude pointing out the limitations and potentials of each approach, suggesting also some possible similarities, which could enable a more meaningful debate in the national academic environment.

**Keywords:** Associationism; Pluralism; Culturalism; Deliberativism; Neoinstitutionalism.

## Résumé

### *Utilisation théorique d'associativisme en sciences politiques*

Dans les dernières décennies, l'objet d'associativisme est progressivement mis en évidence pour les chercheurs nationaux et internationaux, parce que, en raison d'une multiplicité de facteurs, le nombre d'organisations présentes dans les démocraties contemporaines s'est multiplié énormément. Notre travail fournit une enquête bibliographique du débat international à partir de quatre différentes perspectives de la science politique, dans lesquelles l'associativisme a certain niveau de centralité : pluralisme, délibérativisme, culturalisme et le néo-institutionnalisme. Nous concluons en soulignant les limites et potentiels de chaque approche et en suggérant quelques approches possibles qui peuvent permettre un débat plus fructueux dans le milieu universitaire national.

**Mots-clés:** Associativisme; Pluralisme; Culturalisme; Délibérativisme; Néo-institutionnalisme.

### Introdução

Enraizadas em uma visão dicotômica, a natureza e a dinâmica dos movimentos sociais foram por muito tempo tratadas entre os estudiosos dos movimentos sociais como radicalmente distintas e externas ao Estado. Em uma leitura que tomava como pressuposto um natural dualismo, pouca atenção foi dada para as interações entre Estado e movimentos sociais, desconsiderando seu profundo entrelaçamento.

Um rápido olhar para a literatura internacional sobre o tema dos movimentos sociais confirma que, mesmo guardadas as diferenças, estes têm sido tradicionalmente vistos como exteriores ao Estado, operando fora da arena institucional e buscando influenciar as políticas públicas. Foram considerados como os novos sujeitos sociais portadores de uma inovadora identidade e cultura política (MELUCCI, 1999; TOURAINE, 1985), uma dimensão do mundo da vida separada do Estado e do mercado (COHEN; ARATO, 1992), uma rede de interação informal (DIANI, 1992; DIANI; BISON, 2004), ou, ainda, como desafiadore do sistema político (TILLY, 1978).

Em todos os casos suas definições incluem, em maior e menor grau, a ênfase

nas ações conflitivas e autônomas realizadas fora da esfera institucional, em que os grupos em desvantagem foram lidos como desafiantes dos membros políticos institucionalmente estabelecidos. Os movimentos sociais carregam o desejo de mudança “à margem do sistema político [...] são menos institucionalizados que os grupos de interesse e possuem menos laços de rotina com os governos” (BURSTEIN, 1999, p. 7), e, por isso, muitas vezes guardam as feições de um “potencial rival do sistema de representação política” (JENKINS; KLANDERMANS, 1995, p. 5). O resultado é uma interpretação que separa a política institucional e a política não institucional, os movimentos sociais e o Estado, em que cada conjunto de ações e atores constituem entes com limitadas conexões e dotados de suas próprias leis imutáveis (GOLDSTONE, 2003).

A associação dos movimentos sociais como atores extrainstitucionais ganhou terreno no Brasil no contexto político autoritário, em que a forte repressão e o fechamento dos canais de diálogos entre Estado e sociedade foram a tônica. A ação contestatória dos diversos movimentos populares urbanos se tornou a face mais expressiva dos movimentos sociais que se mobilizavam contra o Estado (EVERS,

1 Agradeço os comentários de Lígia Lüchmann, Euzeneia Carlos, Luciana Souza e de dois pareceristas anônimos em uma versão anterior deste texto.

2 Doutora em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e pós-doutoranda na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) sob financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (Fapes) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). E-mail: dccayres@gmail.com

1984; SADER, 1988), e pelas lentes da cooptação, desmobilização e institucionalização, a aproximação assumiu feições negativas e maniqueístas. Sob influência da Teoria dos Novos Movimentos Sociais, conformou-se no Brasil de 1970 e 1980 uma literatura de perfil “engajado” e enfoque normativo-prescritivo (SILVA, 2010).

O processo de transição democrática, contudo, começou a desenhar um novo cenário, na medida em que contou com a participação ativa dos movimentos sociais e com o restabelecimento dos mecanismos de participação e representação política. A efetiva consolidação da democracia nos anos 1990 permitiu a criação de mecanismos de cogestão de políticas públicas por dentro da institucionalidade, abrindo novas possibilidades para influência e participação. A tendência de clara demarcação de fronteiras e separação radical dos movimentos sociais do meio político institucional parecia não mais se sustentar, sendo gradualmente confrontada (CARDOSO, 1994).

Os movimentos sociais na luta por efetivação de direitos e políticas públicas também diversificaram seu leque de atuação, associando protestos públicos com práticas ditas convencionais, como *lobby* parlamentar, apoio a campanhas e participação em eleições e partidos políticos. Com as fronteiras já dilatadas, o desafio de compreender como se operacionaliza a relação entre movimentos sociais e Estado nesse novo contexto foi lançado aos analistas. Críticas e revisões foram levadas a cabo e importantes inflexões teóricas foram documentadas, guardando agora a apreensão comum de que não é possível pensar as reconfigurações nessa relação sem um enquadramento centrado nas interações (DAGNINO, 2002; LAVALLE, 2003; SILVA, 2006; TEIXEIRA; TATAGIBA, 2005).

Importantes trabalhos na literatura internacional e nacional focaram na revisão dos pressupostos externalistas, problematizando e

admitindo as relações entre Estado e movimentos sociais, o que trouxe a análise dessas relações para o centro do debate. Um desses esforços foi feito no marco da Teoria do Processo Político, elaborada nos Estados Unidos nos anos 1980, que volta o olhar para as relações entre Estado e movimentos preocupando-se em desafiar “a fronteira entre política institucionalizada e não institucionalizada” (MCADAM; TARROW; TILLY, 2001, p. 6). Essa abordagem foi introduzida no Brasil e mobilizada nas tentativas de explicar as contínuas e diversificadas imbricações observadas. Contudo, a particularidade dos processos vividos no país não tardou a revelar que o recorte operado pela Teoria do Processo Político, que elege a ação conflituosa como foco central, não se mostrava suficientemente adequado para compreender as relações de caráter mais amistoso e colaborativo que pareceriam informar as conexões entre Estado e movimentos sociais no país.

Em especial a partir de 2003, a eleição no plano federal do Partido dos Trabalhadores (PT) – partido com fortes e extensas raízes nos movimentos sociais –, alterou o cenário político no qual as interações entre movimentos sociais e atores político-institucionais se processavam (TATAGIBA, 2010). Novas frentes de investigação foram abertas, tanto com a constatação de que movimentos sociais e Estado podem partilhar de um mesmo projeto político democrático-participativo (DAGNINO, 2002; DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006) quanto com a verificação de deslocamentos de militantes dos movimentos sociais para dentro das estruturas estatais (SILVA; OLIVEIRA, 2011).

Logo, o cenário brasileiro tem apontado que as fronteiras são fluídas e que as conexões entre Estado e movimentos sociais existem e não se limitam a relações de conflito, incluindo igualmente relações de aproximação (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014) e de cooperação (CARLOS, 2015a; GIUGNI;

PASSY, 1998). Revelam, também, uma miríade de possibilidades de imbricações e conexões ainda pouco exploradas e que nem sempre encontram adequada acomodação nas teorias clássicas dos movimentos sociais, como, por exemplo, os processos mútuos de coconstituição (CARLOS, 2015b).

Entre esse conjunto de interações, que desafiam as categorias atualmente disponíveis nas teorias clássicas dos movimentos sociais, este artigo privilegia a análise de nomeações de atores dos movimentos sociais para ocupação de posições oficiais e de confiança no Estado. Para isso, mobilizo o conceito de *ativismo institucional*, argumentando que essa opção conceitual, aliada às teorias dos movimentos sociais, ajuda a operacionalizar uma das múltiplas formas de conexões existentes entre movimentos sociais e Estado. Embora seja uma categoria em elaboração, entende-se que pode trazer importantes elementos para esse campo de estudo na medida em que, mais do que reconhecer o embaralhamento dos limites entre Estado e movimentos sociais, admite a existência de laços que transpõem essas fronteiras, questionando sobre a natureza dessas conexões e suas múltiplas implicações.

Na tentativa de contribuir com esse debate, direciono o olhar para um tipo de relação verificada empiricamente e devidamente documentada na literatura, qual seja, a ocupação de cargos de confiança no Governo Federal a partir de 2003 por atores dos movimentos sociais, tomando como marco a chegada do PT e de Lula ao Poder Executivo. Esse recorte, é importante frisar, não nega outras formas de imbricações, tão pouco ignora que a ocupação de cargos ocorreu e ocorre em outras esferas, envolvendo outros partidos e em outros momentos históricos, com bem mostra Dowbor (2012), apenas reconhece que a maior parte dos trabalhos disponíveis atualmente se centram no fenômeno

do ativismo institucional nos termos aqui propostos, indicando que este tem sido forjado *vis-à-vis* a essa realidade empírica. Tenta, igualmente, trazer contribuições de experiência de pesquisa empírica realizada por mim sobre o ativismo institucional no Poder Executivo Federal sob gestão do Partido dos Trabalhadores, de onde sugiro que esse conceito pode ser mais bem enquadrado a partir de cinco dimensões – dimensão do projeto político, dimensão partidária, dimensão temporal, dimensão setorial e dimensão dos imperativos no Estado –, que iluminam diferentes elementos referentes às características e às formas que o ativismo institucional pode assumir, em especial nos governos com intensas interpenetrações com os movimentos sociais (CAYRES, 2015).

Assim, a proposição dessas dimensões, associada a contribuição de outros estudos, permite dizer que o ativismo institucional é um conceito que fornece inteligibilidade a um tipo de conexão específica entre Estado e movimentos que é expressa pela ocupação de cargos oficiais e não eletivos no Estado por atores oriundos dos movimentos sociais. Mais do que envolver o recolhimento de agendas dos movimentos sociais por atores do Estado, o ativismo institucional implica a imbricação de projetos políticos que, muitas vezes mediada pelo pertencimento partidário, possibilita a ocupação de cargos em diferentes níveis na burocracia pública – sobretudo os temporários de livre nomeação – por atores dos movimentos sociais que buscam de forma ativa imprimir mudanças em setores de políticas públicas com as quais são comprometidos antes mesmo de sua inserção no Estado.

Este texto, além desta introdução e das considerações finais, está dividido em três partes. Na seção seguinte, apresento como as literaturas nacional e internacional têm tratado as interações Estado-movimentos sociais e, em vez de recompor em detalhes os

modelos teóricos<sup>2</sup>, destaco fundamentalmente o modo como essas relações foram tematizadas – suas contribuições, suas insuficiências e seus desafios para o tema em tela. Em um argumento que se assemelha na sua estrutura a um funil, opto por recuperar a trajetória de estudos dos movimentos sociais no país, construindo uma linha argumentativa que conjuntamente expõe os aportes da Teoria dos Novos Movimentos Sociais e da Teoria do Processo Político. Com o mapeamento dos avanços produzidos nesse campo, direciono o argumento de modo a revelar como a inserção de atores dos movimentos sociais no Estado ganhou espaço na agenda de estudo sobre esses movimentos como tema relevante de pesquisa com a chegada do PT e de Lula à Presidência da República.

No item posterior, seleciono estudos internacionais e nacionais que oferecem contribuições para pensar a relação movimentos sociais e Estado sob a ótica do ativismo institucional. A seleção não esgota a variedade de estudos que de alguma forma tematizam a atuação de ativistas dentro do Estado, mas considerou aqueles que estabelecem diálogo crítico com a literatura mobilizada na seção anterior, no sentido de revisão e ampliação, ou que nomeadamente mobilizam a ideia de ativismo institucional. Um dos achados dessa revisão é a identificação que o ativismo institucional tem sido utilizado para analisar fenômenos muito diferentes do que os aqui propostos.

Com os argumentos lançados, na terceira parte procuro, ainda que de forma preliminar, dar um passo adiante no debate, sugerindo cinco dimensões de análise que podem ajudar no refinamento do ativismo institucional – sobretudo na diferenciação dos atores estatais que possuem vinculação à rede de movimentos sociais. A dimensão do projeto político,

a dimensão partidária, a dimensão temporal, a dimensão setorial e a dimensão dos imperativos no Estado são, portanto, dimensões que comunicam características do ativista e dão pistas para pensar suas motivações e sua atuação dentro do Estado. O objetivo central é burilar o conceito de ativismo institucional para compreender o fenômeno de ocupação de cargos de confiança por atores dos movimentos sociais, como verificado no Poder Executivo Nacional nos anos 2000.

Por fim, nas considerações finais, recupero parte dos argumentos e das contribuições e aponto questões em aberto para uma agenda de pesquisa futura sobre o tema.

### **Situando o debate: das teorias dos movimentos sociais ao ativismo institucional**

A literatura sobre movimentos sociais no Brasil nos anos 1970 e 1980 esteve muito focada na diversidade de experiências de lutas vivenciadas nas grandes cidades por movimentos populares. Eram análises que exaltavam a inauguração de novas formas de conflitos e de sociabilidades no cotidiano dos atores das periferias que, em meio a precarização do padrão de vida urbano, criavam as condições para o exercício da democracia em expressões espontâneas e autônomas (KOWARICK, 1988; SADER, 1988; SCHERER-WARREN, 1987). Voltando à atenção aos sujeitos coletivos que em lutas pelos direitos de cidadania buscavam a superação do regime político autoritário, os analistas do campo se preocuparam com o processo de construção de identidades no interior dos grupos populares, restando pouco ou nenhum cuidado às dinâmicas e às possíveis relações entre Estado e movimentos sociais. Esse viés

2 Há excelentes balanços bibliográficos nacionais e internacionais disponíveis ao leitor com essa finalidade. Ver: Alexander (1998), Alonso (2009), Canel (1992), Carlos (2015b), Cohen e Arato (1992) e Gohn (2000).

nos estudos brasileiros se tratou de um empréstimo da Teoria dos Novos Movimentos.

De origem europeia, esse paradigma se desenvolveu em diálogo crítico com a corrente marxista que atribuía exclusivamente à classe trabalhadora lugar de destaque no desenrolar da história (CANEL, 1992). Buscando descentrar as análises da ação coletiva de um único sujeito histórico, ampliou o espectro analítico para abarcar ações coletivas além das determinações exclusivamente econômicas. Do “velho” movimento operário e socialista forjado no campo da produção da vida material, entra em tela a heterogeneidade dos “novos” movimentos sociais que, tematizando outro conjunto de problemas (de gênero, de discriminação racial, ecológicos), tecem no campo da cultura modelos simbólicos e códigos culturais que se dirigem a construir referências novas para a sociedade, a partir de lutas sedimentadas em novas identidades (MELUCCI, 1999; TOURAINE, 1985). Os novos movimentos sociais não articulavam suas ações tendo como referência o ambiente estatal e o institucional, mas sim as disputas pelo controle da produção cultural (MELUCCI, 1999), em que os princípios de autonomia, democracia de base, ação direta e aquisições de identidade local e regional davam contornos às formas de organização dos novos movimentos sociais (SCHERER-WARREN, 1987). O caráter de novidade se alicerçava, portanto, na exaltação da organização espontânea, independente e autônoma diante do Estado, assumindo uma posição de oposição e de recusa à institucionalidade. A ênfase na cultura, na construção de subjetividades e de identidades são importantes contribuições da Teoria dos Movimentos Sociais que, todavia, como ressalta Carlos (2015b, p. 25), apresentam limites para pensar as relações Estado-movimentos sociais, já que a redução da ação ao nível societário e cultural não apenas ignora o Estado enquanto arena de

luta e de atuação de certos movimentos como impede o reconhecimento da influência institucional e estatal na construção de identidades e de subjetividades.

A Teoria dos Novos Movimentos Sociais foi amplamente aplicada em estudos de casos na América Latina (ALONSO, 2009), e, no Brasil, assumiu forte viés normativo, em que a ênfase na externalidade dos movimentos foi não somente a característica distintiva como também o predicado que os qualificou como virtuosos, democráticos e tendo diretrizes distintas daquelas adotadas pelas agências estatais. A rubrica da ausência de relação fazia sentido diante da conjuntura autoritária vivida naquele momento, como bem acentuaram Telles (1988) e Cardoso (1994), mas não poderia ter sido tomada como uma característica inerente aos movimentos sociais e constitutiva deles (SILVA; OLIVEIRA, 2011; TEIXEIRA; TATAGIBA, 2005). Enquanto categoria prático-histórica que estruturava e articulava o sentido da ação política dos atores em dado momento, o discurso nativo de autonomia não implicava, dos pontos de vista analítico e empírico, uma evidência de independência e distanciamento do meio político institucional (CAYRES, 2009). Como sugerem Lavalle e Szwako (2015), é analiticamente mais adequado pensar Estado e sociedade civil a partir de interpretações de cunho relacional que consideram o caráter de mútua determinação e constituição.

As críticas a esse modelo se avolumaram, e a vigorosa produção sobre os novos movimentos sociais no Brasil chegou à década seguinte, nos anos 1990, sob o signo da sociedade civil. O conceito de sociedade civil atendeu à necessidade de ampliar a unidade de análise para além do novo movimento social, englobando uma diversidade de organizações e grupos que criavam um espaço de respeito mútuo e livre comunicação (ABERS; VON BÜLOW, 2011, p. 56), conformando, assim, “uma dimensão do mundo da vida [...] que

se diferencia das esferas da economia e do Estado” (ARATO; COHEN, 1994, p. 156). Nessa perspectiva, a sociedade civil não se confunde com “os partidos e outras instituições políticas (uma vez que não estão organizados tendo em vista a conquista do poder) [e nem com] agentes e instituições econômicas (não estão diretamente associados à competição no mercado)”, sendo sua principal tarefa tematizar e chamar a atenção para os problemas sociais (LÜCHMANN, 2002, p. 32-33)<sup>3</sup>.

Um desdobramento óbvio para a relação Estado-movimentos sociais é, além da radical separação entre os dois campos, uma apreensão que toma a aproximação como indesejável e prejudicial, na medida em que oportuniza a “colonização” da sociedade civil pela lógica instrumental do Estado. Logo, na análise das virtualidades das práticas dos sujeitos da sociedade civil e na diferenciação rígida entre as dinâmicas do Estado, do mercado e da sociedade, o conceito de sociedade civil cunhado nos anos 1990 de alguma forma continuava partilhando dos ideais de espontaneidade e de autonomia consagrados nas décadas de 1970 e 1980 (LAVALLE, 2003, p. 106). Como reflexo teórico, grande parte da literatura nacional, que naquele momento esteve focada em estudos de caso sobre as experiências do Orçamento Participativo e dos diversos conselhos gestores de políticas públicas, acabou exibindo orientação fortemente normativa, voltada para o diagnóstico da atuação da sociedade civil na democratização dos processos decisórios<sup>4</sup>, eclipsando da análise a importância dos atores do sistema político (ROMÃO, 2010).

De todo modo, o inegável acúmulo de conhecimento teórico e empírico fruto desses esforços apontou para o limite das abordagens,

especialmente para o descompasso verificado entre as prescrições teórico-normativas e as dinâmicas empíricas examinadas (LAVALLE, 2003, 2011; SILVA, 2006, 2010). Com isso, ao longo dos anos 2000, o questionamento das visões polares entrou na agenda de pesquisa com mais vigor, servindo como ponto de partida para o (re)surgimento de novos temas e como trampolim para mergulhos e aprofundamentos teóricos importantes – notadamente após a constatação da permeabilidade das organizações do Estado brasileiro (MARQUES, 2003), do trânsito institucional de ativistas de movimentos sociais para o Estado (SILVA; OLIVEIRA, 2011), e do reconhecimento de que as diversas instituições participativas haviam se consolidado como parte do sistema político brasileiro (PIRES, 2011).

Em especial, as intensas interpenetrações entre tecido associativo e política institucional, expressas pela migração e pelo posicionamento de atores dos movimentos sociais nas agências estatais, tensionou as abordagens maniqueístas e externalistas de movimentos sociais e sociedade civil em oposição ao Estado, demandando dos analistas a revisão dos paradigmas explicativos sacramentados.

Nesse movimento, a Teoria do Processo Político foi crescentemente recebendo atenção como um instrumental teórico-analítico fértil para repensar e reposicionar o debate, sobretudo por meio dos conceitos de estruturas de oportunidades políticas (RENNÓ, 2003; SILVA; ZANATA JR., 2009), e de repertórios de ação coletiva (DOWBOR, 2012, 2014).

A Teoria do Processo Político, desenvolvida em contexto norte-americano entre os anos 1970 e 1980, questiona a “existência de uma lógica ou racionalidade específica guiando e distinguindo a atuação dos movimentos sociais

3 No Brasil, esses estudos foram divulgados, sobretudo, por Avritzer (1994, 1996) e Costa (1994, 1997).

4 Um balanço da literatura sobre os conselhos gestores na última década é encontrado em Almeida, Cayres e Tatagiba (2015); sobre os Orçamentos Participativos no Brasil nos últimos vinte e cinco anos, ver Souza (2016).

em relação aos atores da política institucional” (SILVA, 2010, p. 5). As origens desse modelo podem ser encontradas na crítica feita pela Teoria da Mobilização de Recursos às análises do comportamento coletivo de matriz funcionalista, que sustentavam que a ação coletiva era expressão de comportamentos irracionais e desordenados operados fora da arena institucional (JENKINS, 1983). Fornecendo, em contraste, estatuto institucional às ações coletivas e estratégico-instrumental ao ator racional, a Teoria da Mobilização de Recursos sustenta que os atores deliberadamente calculam os custos e os benefícios da mobilização, em um contexto que oportuniza as condições estruturais, organizacionais e os recursos para a ação coletiva. Guardando proximidade com as premissas do individualismo metodológico, a Teoria da Mobilização de Recursos acomoda as motivações individuais para o engajamento no nível da microanálise, lidas como estratégicas, racionais e instrumentais, voltadas para a obtenção de resultados políticos.

A Teoria do Processo Político manteve os pressupostos da racionalidade e da ação estratégica, mas criticou o caráter estritamente individual da explicação (CARLOS, 2015b) e aproximou movimentos sociais e Estado por outro caminho: argumentou que o conjunto de ações que os atores escolhem para influenciar a política (repertório) é desenvolvido *vis-à-vis* ao contexto político-institucional (oportunidade política). Sob esse prisma, é impossível explicar as ações desenvolvidas sem considerar aos binômios oportunidade/ameaça, custo/benefício e incentivo/restrrição oferecidos pelo sistema político aos movimentos sociais para a ação coletiva. O terreno institucional, no esquema, ganha relevo, na medida em que são as estruturas de oportunidades políticas que geram efeitos na ação coletiva. A dimensão privilegiada de análise é o conflito, sendo que o protesto assume centralidade na explicação dos repertórios e das relações entre movimentos sociais e

Estado (MCADAM; TARROW; TILLY, 2001; TARROW, 2009; TILLY, 1978).

Inaugurou-se, assim, uma tradição influente que reconhece a aproximação dos movimentos sociais com o Estado sob a chave do conflito, em que os membros políticos são aqueles que têm acesso rotineiro e de baixo custo a recursos controlados pelo governo, sendo os desafidores aqueles adversários do sistema político (TILLY, 1978). Uma extensa agenda de pesquisa se desenvolveu em torno desse marco teórico que, apesar de não guardar concordância sob quais condições as ameaças e as oportunidades externamente geradas produziam efeito nos movimentos (TILLY, 2003), partilhava certo consenso de que essas interações conflituosas promoviam mudanças sociais e políticas, marcando a atuação dos movimentos sociais diante do Estado.

Uma série de críticas também foi endereçada aos estudos. Amenta et al. (2002) lembram que embora a noção de estruturas de oportunidades políticas seja oportuna, ao admitir alianças entre movimentos sociais e atores estatais, via de regra, a proximidade com a institucionalidade se torna uma das variáveis explicativas do declínio do ciclo de protestos (TARROW, 2009), e de adoção de políticas mais moderadas (MCADAM; TARROW; TILLY, 2001). Goldstone (2003) sublinhou que essa noção também recoloca, em alguma medida, algumas dicotomias, ao manter a percepção do Estado como um oponente e ao enfatizar que a obtenção de recursos é mobilizada exteriormente aos movimentos, nas estruturas formais fornecidas pelos *insiders*. Abers e von Bülow (2011) e Carlos (2015b) reforçam que ao assumir a política como universo institucionalizado e as relações dos movimentos sociais com o Estado como conflituosas, a Teoria do Processo Político comete erro semelhante à Teoria dos Novos Movimentos Sociais, só que em lógica invertida: exclui da análise os movimentos que não direcionam

demandas ao Estado e oblitera as interações colaborativas, cooperativas e as alianças com partidos políticos.

Portanto, mesmo reconhecendo as interações aditivadas por uma perspectiva dinâmica, esse enfoque busca explicar as interações sob a chave das táticas e das estratégias institucionais que os movimentos sociais adotam de fora para influenciar os resultados políticos do Estado em certo contexto político, o que desvia a análise dos encontros não propriamente conflituosos e “que tenham como objetivo compreender como ativistas e aliados interagem dentro do Estado” (ABERS; VON BÜLOW, 2011, p. 63) – como ocorre em grande medida no Brasil.

Buscando recuperar a contribuição da Teoria do Processo Político e, ao mesmo tempo, ampliando sua perspectiva, Abers, Serafim e Tatagiba (2014) propõem o conceito de “repertório de interação” em complemento à noção de “repertório de conflito” para incluir tipos de conexões que escapam das lentes do confronto. Olhando para as imbricações empiricamente verificadas, identificam pelo menos quatro diferentes repertórios de interação existentes entre movimentos sociais e Estado durante o governo Lula, sendo eles, o protesto e a ação direta, a participação institucionalizada, a política de proximidade e a ocupação de cargos na burocracia. Neste último repertório em particular, argumentam que ele se torna mais comum quando os movimentos sociais percebem o governo como aliado, o que sugere que a chegada do PT à Presidência da República em 2003 forneceu, de fato, insumos para a fertilização desse repertório e para a agenda de pesquisa sobre o ativismo institucional. A noção de trânsito institucional, como formulada por Silva e Oliveira (2011), reforça essa conexão ao identificar que o deslocamento contínuo de militantes dos movimentos sociais para o Estado guarda relação com a ascensão do PT ao poder.

É importante notar que, apesar de estar recebendo mais atenção nos últimos anos, esse fenômeno não é, por certo, totalmente novo. Scherer-Warren (1987, p. 42), já na década de 1980, sinalizava para essas sinergias ao lembrar que “frequentemente o líder do novo movimento social é igualmente um líder partidário” e que mantém íntimas conexões com o Estado. Alonso, Costa e Maciel (2007) demonstram as conexões entre movimento ambientalista e instituições do Estado ainda na época da ditadura. Feltran (2008) argumenta que a tripla inserção movimento-partido-Estado marcou a trajetória de parte dos militantes de esquerda na década de 1990. Losekann (2012) mostra as interações estabelecidas entre o movimento ambientalista e o Ministério do Meio Ambiente durante o governo Lula. Serafim (2013) foca nos encontros estabelecidos entre o Fórum Nacional de Reforma Urbana e o Ministério das Cidades também no governo Lula. Dowbor (2012, 2014) mostra como a inserção institucional sempre esteve presente entre as estratégias do movimento sanitaria. Abers e von Bülow (2011) retomam parte desses exemplos e acrescentam outros, ainda focando na inserção de ativistas na burocracia estatal. Já para Abers, Serafim e Tatagiba (2014), os encontros entre Estado e movimentos sociais são pensados na área das políticas urbanas, de desenvolvimento agrário e de segurança pública.

Também Teixeira (2013) argumenta que os vários sentidos da participação em disputa nos últimos trinta e cinco anos (de 1975 a 2010) foram em alguma medida tensionados, e até ressignificados, pela aposta na via institucional. Foi o caso da luta pela consolidação do Sistema Único de Saúde em meados de 1970 e dos conselhos populares em alguns municípios do país, que na década seguinte apostaram na luta institucional como estratégia de estabelecer contrapoderes dentro do Estado. Para a autora, no caso brasileiro, essa relação deve ser compreendida como

uma relação entre pessoas que são ao mesmo tempo uma coisa e outra (ressalto, ao *mesmo* tempo), partido, movimento (às vezes vários movimentos diferentes ao *mesmo* tempo) e governo [...] e ao fazerem estes trânsitos (que não são temporalmente um momento depois outro, mas são “ao mesmo tempo agora”) alteram os lugares por onde passam e a si mesmos. (TEIXEIRA, 2013, p. 10, grifo no original).

Na mesma linha, os dados mapeados por D’Araujo (2009) ressaltam que no período pós-2003 ocorreu, de fato, uma reconversão mais sistemática de uma série de militantes sociais a cargos de confiança no Estado. De acordo com a autora, a expansão de cargos de livre nomeação já era uma tendência no governo de Fernando Henrique Cardoso, mas o seu crescimento se acentuou a partir do governo Lula (D’ARAUJO, 2009, p. 26), em que 29% dos cargos de alto escalão eram ocupados por atores recrutados fora da burocracia, sendo 53% desses filiados ao PT. Chama atenção ainda que “os integrantes das carreiras públicas estão majoritariamente filiados a sindicatos e têm preferencialmente adotado o PT”, sugerindo que a partir de 2003 “houve, de forma inédita, uma confluência entre governo, movimento sindical, movimento social e funcionários públicos mobilizados ideologicamente” (Ibid., p. 10). A criação de diversas secretarias especiais temáticas (das Mulheres, de Igualdade Racial e de Direitos Humanos), a nomeação de reconhecidos militantes sociais para comando de ministérios e a remodelação da Secretaria-Geral da Presidência da República, que em 2003 recebeu a atribuição de fomentar a relação do Governo Federal com os movimentos sociais, parecem também apontar na mesma direção.

Atentos a essas mudanças e para a importância de se investigar os processos de interação Estado-movimentos sociais no Brasil, alguns analistas têm investido em tematizar o ativismo institucional enquanto um tipo de conexão concretizada pelo engajamento de militantes de movimentos sociais em cargos de confiança no Governo Federal, a partir da chegada do PT ao poder. Passo, na seção seguinte, a apresentar parte desses trabalhos.

## O estudo do ativismo institucional

Como posto, parte da literatura clássica sobre movimentos sociais tem dificuldade em considerar que estes, nas tentativas de alcançarem seus objetivos, dispõem não apenas de aliados dentro do Estado como também motivam ou posicionam seus membros a ocupar posições nas agências estatais como caminho igualmente legítimo de atuação. Vários estudos, seguindo outra direção, demonstraram que o engajamento dos movimentos sociais no Estado em cargos não eletivos é um tipo de conexão bastante recorrente no país, sugerindo que o engajamento na burocracia é uma estratégia na tentativa de influenciar os processos de políticas públicas<sup>5</sup>.

Santoro e McGuire (1997), uns dos primeiros autores que explicitamente usam o termo “ativismo institucional”, circunscrevem a prática ativista ao quadro da Teoria da Mobilização de Recursos, vinculando-a à obtenção de resultados políticos. Para eles, ativistas institucionais são aqueles que, ocupando posições formais dentro do governo, perseguem objetivos do movimento por meio dos canais burocráticos. Por terem rotina

---

5 Considerando a delimitação neste artigo do ativismo institucional em nível federal e aos anos 2000, trabalhos com recortes temporal e federativo distintos desse foram excluídos da análise, como os trabalhos de Dowbor (2012, 2014) sobre o Movimento Sanitarista – que mostra a ocupação de cargos por ativistas nos níveis subnacionais, envolvendo diversos partidos e ao longo de um grande período histórico –, e o trabalho de Silva e Oliveira (2011), que identifica o trânsito institucional de atores do Movimento de Economia Solidária no Rio Grande do Sul para o Estado.

como membros políticos e acesso direto aos tomadores de decisões a baixo custo – além de influência sobre eles –, tendem a se envolver unicamente em táticas institucionais. O argumento é que o compartilhamento de objetivos concretos entre atores não institucionais e institucionais produz resultados favoráveis aos movimentos sociais.

Essa conceitualização assume que os movimentos sociais são capazes de identificar estrategicamente quais atores dentro do Estado compartilham dos seus interesses, tomando o ativista institucional como um dentre vários outros recursos mobilizados pelos movimentos para alcançarem seus objetivos. O ativista institucional é, inclusive, especialmente útil no contrapeso institucional quando os movimentos enfrentam fortes oposições aos seus objetivos dentro do Estado, ou quando a política em questão exige acompanhando de complexas decisões técnicas (Ibid., p. 513).

Ainda que Santoro e McGuire (1997) diferenciem o ativista institucional de outros atores institucionais pela adoção da “ideologia” do movimento, a definição de ativista institucional não oferece elementos suficientes para identificar precisamente sua origem, tão pouco como os movimentos sociais e os próprios ativistas institucionais constituíam interesses comuns. Isso porque o conceito de ideologia está ancorado no marco da Teoria da Mobilizações de Recursos e seu emprego é limitado: por um lado, o envolvimento anterior com organizações de movimentos sociais que possivelmente explicaria conexões mais fortes entre movimentos e ativistas é uma pista, mas não condição *sine qua non* da prática ativista; por outro, o apoio das organizações aos ativistas é expresso em uma equação simples, resultante apenas da porcentagem de legisladores eleitos que defendem as causas dos movimentos.

Em registro bastante distinto, Banaszak (2005) argumenta, opondo-se à Teoria do Processo Político, que os movimentos sociais

que desafiam a ordem política não são necessariamente exteriores ao Estado. Tão pouco, a proximidade dos movimentos sociais com o meio político-institucional leva à desmobilização ou à adoção de táticas mais moderadas, como propôs Tarrow (2009). Em franca oposição às visões de Estado e aliados políticos como entes separados e externos ao movimento, a autora identifica ampla inserção de ativistas feministas nas estruturas do governo norte-americano, classificando ativistas institucionais como aqueles atores autoidentificados como pertencentes ao movimento social e que também possuem posições reconhecíveis dentro do Estado. Sua defesa central é que ativistas que tomam parte nas estruturas governamentais devem ser reconhecidos igualmente como parte do movimento, e não como recurso *insider* dos movimentos sociais. Sua maior contribuição é nomear essa sobreposição entre movimentos sociais e Estado de “intersecção Estado-movimento”, assumindo que a externalidade dos movimentos sociais diante do Estado não seria uma característica intrínseca e distintiva dos movimentos sociais, mas uma das configurações empíricas possíveis dessa relação. Por isso, as múltiplas formas de intersecção são mais bem compreendidas se localizadas em um *continuum*, que nos seus extremos define as situações de exclusão ou de inclusão completa dos movimentos sociais do meio político-institucional. Entre esses polos são intercalados diferentes gradientes de inserção no Estado.

O que chama atenção na abordagem da Banaszak (2005) é o reconhecimento de que os movimentos e o Estado não são entes em oposição, e que a intersecção Estado-movimento é uma sobreposição flutuante que apresenta variações diante de um conjunto de fatores que permite aos analistas distinguir diferentes padrões de relações entre movimentos sociais, e até mesmo em um único movimento social ao longo do tempo.

Em uma recente revisão da literatura internacional sobre o tema do ativismo institucional, Pettinicchio (2012) recupera uma série de estudos perguntando-se como diferentes autores e escolas têm situado atores que ganham acesso a recursos e poder nas instituições estatais e, com isso, tem trabalhado em questões que são também compartilhadas por movimentos sociais. Adotando uma visão bastante abrangente, conceitua ativistas institucionais como indivíduos que basicamente promovem uma série de mudanças nas organizações e nas instituições, que vão desde alterações nas normas organizacionais até reformas nas políticas (PETTINICCHIO, 2012, p. 501).

Enquanto caracterização inicial e recurso interpretativo, o ativismo institucional assim pensado permitiu ao autor caminhar por diferentes concepções, teorias e campos de conhecimento, buscando pontos de contato entre os diferentes enquadramentos. Contudo, a ampla definição comportou variações significativas, com usos dispersos em diferentes quadros interpretativos no campo da Sociologia e da Ciência Política – e, acrescido, da Economia Financeira<sup>6</sup>. Esse movimento forçou o autor a reconhecer que, nos termos propostos, o ativismo institucional pode ser intercambiável com outros tantos conceitos, por exemplo, “elites simpatizantes”, “empresários morais”, “mobilização de elites” e “agitadores *insiders*”. Identificando a prática ativista em atores que promovem algum tipo de mudança em organizações e instituições, Pettinicchio (2012) navegou entre a Teoria da Mobilização de Recursos, a Teoria do Processo Político e seus opositores, sem considerar os diferentes pressupostos subjacentes, como a concepção de ator e de ação coletiva. Ao fim, seu percurso

ofereceu outra definição mais geral de “ativistas institucionais”, fundamentalmente centrada em suas práticas: são aqueles que trabalham de forma proativa em torno das questões que se sobrepõem aos movimentos sociais, que têm acesso (ou ganham acesso) aos recursos institucionais e que, por isso, possuem alguma influência sobre o processo de formulação e de implementação de políticas. São, igualmente, aqueles que não só acreditam na causa do movimento, mas promovem essa causa mesmo depois de quedas na mobilização, dando continuidade ou expandindo as políticas favoráveis aos movimentos sem necessidade de qualquer impulso de estranhos (Ibid., p. 502-503).

Ainda que útil ao incluir na análise dos movimentos sociais atores diversos que sustentam bandeiras e trabalham em causas do movimento dentro do Estado, tal definição genérica parece mais sugestiva como ponto de partida do que de chegada, posto que carece de maior especificidade analítica para explicar, entre outros elementos, o perfil do ativista, como o elo entre as agendas do movimento e dos ativistas se estabelece e os quais os diferentes efeitos da prática ativista.

Rich (2013), por outro viés, também tensiona dualismos e fronteiras ao mostrar como funcionários do Governo Federal – no contexto federativo, portanto – buscam mobilizar e se aliar à sociedade civil para assegurar e para regular a implementação das ações nacionais de combate e prevenção à aids. A autora argumenta que, ante a limitada capacidade de regulação das ações no nível local, seja pela geografia e/ou pelos limites legais, os ativistas institucionais mobilizam suas redes e investem em contatos fora do Estado para monitorar o desempenho dos

6 Nesse último campo, por meio de rápida pesquisa no Google Scholar, é possível afirmar que, em geral, o termo é usado para designar a participação de patrocinadores, investidores e acionistas nas instituições empresariais, e também para identificar como esse ativismo institucional afeta, condiciona e/ou potencializa os investimentos e as reações do mercado.

governos subnacionais. Em seus termos, esses funcionários mobilizam grupos civis como *government watchdog* e *political advocate* ao reconhecerem o associativismo local como uma chave para assegurar os avanços continuados das políticas de prevenção à aids.

No Brasil, avançando nessa agenda de pesquisa, Abers e Tatagiba (2015, p. 74), em estudo de caso no Ministério da Saúde na Área Técnica de Saúde da Mulher, mobilizam o conceito de ativismo institucional para descrever o que pessoas com experiência anterior em militância em movimentos sociais “fazem quando assumem cargos nas burocracias governamentais com o propósito de fazer avançar as agendas políticas ou projetos propostos pelos movimentos sociais”. Explorando quais são as atividades e os obstáculos que as ativistas institucionais feministas enfrentam em suas militâncias por dentro do Estado, as autoras mostram que essa inserção não é sinônimo de desmobilização ou cooptação, mas sinaliza que Estado e movimentos podem compartilhar objetivos e propósitos. Ao especificarem os desafios do trabalho na burocracia, as autoras argumentam que a rede de relações das ativistas fornece ao mesmo tempo recursos para a promoção de suas agendas dentro do governo e tensões e pressões diante das dificuldades de cravar temas na agenda decisória que esbarram na resistência de vários setores sociais e na forte oposição do Poder Legislativo, como a questão do aborto, por exemplo.

Em pesquisa na Secretaria Nacional de Articulação Social, uma subunidade da Secretaria-Geral da Presidência da República, Cayres (2015) recorreu ao ativismo institucional para compreender como os atores com militância progressista, comprometidos com temas e pautas que se sobrepõem aos movimentos sociais, atuaram cotidianamente por dentro do Estado em cargos temporários na tentativa de imprimir mudanças nas políticas públicas nas quais eram pessoal e institucionalmente

envolvidos. Depois de constatar que 71% dos burocratas possuíam histórico de militância em partidos, sindicatos e movimentos sociais, a autora mostra como esse perfil ativista orientou a atuação dos atores na conformação do desenho institucional do órgão, nos temas e nas pautas presentes na agenda do ministério e nas interações cotidianas estabelecidas internamente e com outros ministérios. Essas articulações foram captadas por meio do acompanhamento de “quatro cenas de trabalho”, quais sejam, a mediação de conflitos entre Estado e movimentos sociais, o monitoramento das pautas dos movimentos sociais, a integração das ações do Programa Cataforte 3 e a estruturação do Sistema e da Política Nacional de Participação Social.

Abers (2015), diferentemente dos estudos anteriores focados nos ativistas com histórico de militância, recorre ao Programa de Apoio à Conservação Ambiental – também conhecido como Bolsa Verde e desenvolvido pelo Ministério do Meio Ambiente – para analisar a atuação, o comprometimento e a capacidade de influência da burocracia de médio escalão. Partindo da constatação de que esses compartilham de orientações semelhantes aos dos movimentos sociais, a autora amplia a noção de ativismo para incluir aqueles burocratas individualmente comprometidos com uma tarefa entendida como de natureza pública. Enfatiza, desse modo, como a sua atuação influencia diretamente no alcance dos objetivos do programa no sentido de sua melhoria e continuidade e como alguns, inclusive, se tornaram ativistas do próprio Bolsa Verde. Ao compreender que o ativismo não exige obrigatoriamente vinculação a uma rede de movimentos sociais, como presumido no trabalho anterior (ABERS; TATAGIBA, 2015), Abers tenta avançar no entendimento dos modos de funcionamento do Estado e das políticas públicas levadas a cabo por burocratas sensíveis a projetos sociais coletivos.

Ferreira (2016) buscou descrever e analisar quais eram as práticas ativistas dos servidores públicos da carreira de Analistas Técnicos de Políticas Sociais vinculados a duas subunidades do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. A autora, seguindo o caminho de Abers, mobiliza o ativismo institucional não para compreender a atuação de atores de movimentos sociais no Estado, e sim para analisar como tais profissionais atuam em políticas ou agendas de natureza pública. Por meio da revisão da literatura, identifica pelo menos 11 diferentes tipos de práticas ativistas, das quais 6 foram mapeadas entre os seus interlocutores.

Em uma visão em conjunto, o que esses estudos relevam? Em comum buscaram identificar e descrever um fenômeno empiricamente verificado por meio de estudos de casos, de políticas públicas e carreiras, deslocando ou mesmo invertendo o olhar e assumindo a burocracia como ponto de observação.

Todos enfatizam a importância da trajetória de vida como um componente que permite explicar o compromisso dos ativistas institucionais com certas pautas e mesmo com os próprios movimentos – com exceção de Santoro e McGuire (1997), que não são claros nesse ponto. Ainda que as ênfases variem, uns focando na militância em movimentos sociais antes da inserção no Estado e outros voltando sua atenção para a formação acadêmica e a atuação profissional, o argumento da trajetória esteve presente para explicar como se conforma o elo entre as agendas dos movimentos sociais e a prática ativista. Contudo, não houve uma preocupação em todos os casos em distinguir o tipo de vínculo institucional do ativista com relação ao Estado – ou seja, se ele era ou não um servidor efetivo – nem tão pouco seu perfil socioeconômico ou associativo.

Igualmente, os trabalhos informam que o ativismo institucional mantém algum tipo de conexão com a história de relação que o Estado

desenvolveu com o tema da política pública estudada, sendo que o grau de permeabilidade e de recepção depende do status que aquele tema adquiriu nessa relação histórica – ponto já identificado por Abers, Serafim e Tatagiba (2014).

De um modo geral, os trabalhos documentam como esses ativistas tentam influenciar as decisões políticas, acionando redes internas ou externas ao Estado e/ou mobilizando oportunidades e recursos oferecidos pelo seu posicionamento institucional. Ressaltam o esforço árduo e criativo, quase “heroico”, feito por esses atores para avançar com as pautas dos movimentos sociais por dentro de um Estado e de uma burocracia cheios de constrangimentos e limitações. Os estudos também anotam que, nas tentativas de privilegiar as demandas dos movimentos sociais, os ativistas não mobilizam apenas os meios institucionais, recorrendo quando necessário a repertórios extrainstitucionais, estimulando ações dos movimentos sociais ou mesmo se engajando nelas.

Assim, esses estudos mostram que não temos um diagnóstico preciso do perfil do ativista e que o ativismo institucional tem sido associado a um tipo de ação dentro do Estado realizada por um ator, vinculado ou não a movimentos sociais, que de forma proativa trabalha em pautas que se sobrepõem aos movimentos sociais. Assim, ao invés de ser um conceito que explica um tipo de vínculo estabelecido entre Estado e movimentos sociais, manifesto na ocupação de cargos por atores desses movimentos sociais que deliberadamente ocupam a burocracia como espaço de militância, o ativismo tem sido uma lente que procura dar relevo à ação de atores dentro do Estado.

### **Ativismo institucional e dimensões de análise**

Os estudos resenhados na seção anterior mostram que vários são os significados que têm sido atribuídos ao ativismo institucional.

Partindo desse debate, e tomando como referência minha experiência prévia de pesquisa sobre as interações Estado e movimentos sociais no Governo Federal (CAYRES, 2015), argumento que há alguns elementos que podemos mobilizar na tentativa de especificar as diferenças entre os variados tipos de ativismo anteriormente identificados. Esses elementos são pensados em termos de dimensões analíticas que privilegiam, sobretudo, o olhar sobre o ativista institucional e sugerem, de forma preliminar, como pensar as interações Estado-movimentos sociais – em especial aquelas verificadas no país com a chegada do PT ao Executivo Federal em 2003. As dimensões são, portanto, tentativas de enquadramento do ativismo institucional buscando elementos que nos ajudem a distinguir o perfil e a atuação dos ativistas vinculados a redes de movimentos sociais que temporariamente ocupam cargos oficiais no Estado daqueles burocratas que, como identificou a literatura, são servidores de carreira e não possuem os mesmos vínculos e as mesmas trajetórias.

A primeira delas é a *dimensão do projeto político*, como concebido por Dagnino, Olvera e Panfichi (2006, p. 38), isto é, como “conjunto de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos”. A noção de projeto político está ancorada no reconhecimento da heterogeneidade dos atores, dos interesses e das práticas que coexistem no interior da sociedade civil e do Estado e que expressam diferentes projetos políticos em relação à democracia em um contexto nacional. A potencialidade explicativa da noção de projeto político implica em: a) enfatizar a intencionalidade da ação política colocando o sujeito em destaque; b) reafirmar o vínculo indissolúvel entre ação e representação que alude à conexão necessária entre cultura e política que essa vinculação expressa; c) considerar que os diversos formatos

de ação política expressam a multiplicidade dos projetos políticos existentes; d) compreender que embora os projetos políticos sejam frutos de uma dimensão societária, eles também são resultados da combinação de outras dimensões (individual, de classe, institucional e estatal) (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006). Sua força analítica reside, entre outros pontos, no tensionamento da dicotomia sociedade civil/Estado, exatamente por considerar o intrincado jogo de relações e forças entre esses campos, bem como a possibilidade de migração de sujeitos de um campo para outro. Assim, reconhecer a existência de diferentes projetos políticos evitaria a apreensão do ativismo institucional como uma unidade de valores e propósitos que não especifica que as ações dos atores são orientadas por uma diversidade de percepções e ideias sobre, por exemplo, democracia, participação, cidadania, inclusão e *accountability*. Isso quer dizer que não basta diferenciar os atores ativistas dos não ativistas ou limitar o entendimento do ativista a suas práticas proativas, mas estabelecer com quais projetos eles são engajados e por quais percepções se movem no Estado, e qual a correspondência desses projetos e pautas com aqueles propostos pelos movimentos sociais.

A dimensão do projeto político está intimamente associada e articulada com um segundo elemento, a *dimensão partidária*, especialmente no que tange aos processos de formação de gabinete ministerial, como estratégia de favorecimento de aliados dentro do Estado e efetivação de um dado projeto político. Esse é um ponto importante para o ativismo nos termos e recortes aqui adotados e que já foi apontado anteriormente por Silva e Oliveira (2011), que lembram que reconhecer a interpenetração existente entre partido e movimentos sociais é particularmente relevante para compreender o trânsito institucional de ativistas para o Estado. Assim, segundo os autores, a relação dos movimentos sociais com partidos

mais do que explicar a abertura ou a permeabilidade das agências estatais às demandas dos movimentos, ilumina a dimensão e a forma que o próprio ativismo institucional pode assumir. Na esteira desse argumento, a conexão partido-movimento-Estado, que teve seu ápice em 2003 com a chegada do PT à Presidência da República, exemplifica a ligação entre as dimensões do projeto político e a partidária, revelando possíveis nexos entre engajamento partidário, militância e ocupação de cargos no Estado que incidem no ativismo institucional.

Ademais, o confronto da literatura sobre nomeações discricionárias, burocracia pública e interações Estado-movimentos sociais sugere que não é analiticamente prudente descolar o ativismo institucional da dimensão do projeto político e da dimensão partidária, sob pena de que, na ausência de especificações, este seja confundido com outros tipos de ações proativas de setores internos do Estado. O estudo de Gouvêa (1994), por exemplo, mostra como a expansão do Estado brasileiro e de uma série de agências estatais foi encampada por um conjunto de burocratas, uma elite industrial e econômica que, de forma insulada, assumiu a condição de dirigentes e “promotores” do desenvolvimento do país, longe de ligações com partidos e movimentos sociais. Se o núcleo central do ativismo institucional residir nas práticas, sobretudo nas proativas, sem que projetos políticos e nexos partidários e movimentistas sejam assumidos como elementos importantes que informam os conteúdos e as motivações das práticas, podemos dizer que o ativismo institucional mais explicaria uma ação de um ator indiferenciado do que operacionalizaria a relação Estado-movimentos sociais.

Uma terceira lente de análise inter-relacionada com as demais que parece incidir no

ativismo institucional seria a *dimensão temporal*, que envolve tanto o período que esses atores dispõem para atuarem dentro do Estado nas agendas e nas atividades políticas que militam quanto as tensões que sobre eles recaem nas tentativas de influenciarem no rearranjo de questões sociais e políticas que consideram relevantes. Essa dimensão se relaciona intimamente com a estrutura institucional de provimento de cargos no setor público federal, que comporta significativo número de postos de confiança à disposição do Presidente da República e dos Ministros de Estado<sup>7</sup>.

Iluminada por essa frente, a atuação de um ativista em um cargo comissionado não pode ser tomada como equivalente à de outro ator, ativista ou não, que alçou seu cargo via concurso público e que dispõe do tempo de uma carreira como servidor público para desenvolver suas atividades. Não é difícil supor que aquele identificado como ativista seja mais sensível às pressões sociais – se responde a um movimento social com quem compartilha projetos – e às pressões partidárias – se responde a uma base partidária e eleitoral –, e que sua investitura no cargo seja mais suscetível a contingências e a flutuações políticas e eleitorais de curto prazo. Em outras palavras, aquele ator, que ascende a um cargo na burocracia, cuja nomeação está em parte determinada pelo engajamento em movimento social e/ou vinculação partidária, *está* no Estado, naquele tempo, apoiado na crença de que aquela militância por dentro da institucionalidade pode fazer avançar as pautas construídas coletivamente ao longo do tempo *vis-à-vis* a um conjunto de conflitos e disputas sócio-históricas.

Um quarto elemento que deve ser considerado nos estudos sobre ativismo institucional diz respeito à *dimensão setorial* da política

---

7 Além das nomeações discricionárias Rech (2017) chama atenção para o ativismo institucional de consultores contratados que atuam temporariamente na burocracia pública federal na formulação e/ou implementação de políticas públicas. Ver também Rech e Silva (2016).

pública. O argumento aqui é que o tema da política pública importa no contexto em que o ativismo institucional opera. A literatura tem apontado que “algumas partes do Estado podem ser mais abertas à participação de atores do movimento [...], e agências burocráticas criadas como resultado das ações do movimento podem ser mais acessíveis aos atores do movimento do que outras agências burocráticas” (BANASZAK, 2005, p. 156). Bonastia (2000), nessa direção, mostra como as políticas de ações afirmativas durante o governo Nixon foram bem empregadas nas “*institutional homes*” (agências de governo por meio das quais as políticas relevantes eram interpretadas, articuladas e realizadas), mas não obtiveram sucesso em agências fragmentadas e com finalidades variadas, demonstrando, assim, como a estrutura e a missão de uma agência têm efeitos diretos e importantes sobre os resultados das políticas. Abers, Serafim e Tataçiba (2014) lembram que as formas de interação entre Estado e movimentos sociais, e os avanços daí derivados nas políticas públicas, são em grande medida condicionados pelos padrões históricos de relação que Estado e sociedade constituem nos diversos setores da ação estatal. Assim, o Fórum Nacional de Reforma Urbana e a Confederação de Trabalhadores na Agricultura, que guardam uma longa história de relação com Estado, acionam e combinam diferentes repertórios de interação com as agências estatais para concretização das políticas urbanas e de promoção à agricultura familiar, ao passo que no campo da segurança pública a pouca tradição movimentalista e de diálogo Estado-sociedade legou uma fraca conexão entre a mobilização da sociedade civil e a consolidação de políticas de segurança.

De forma complementar, igualmente a *dimensão dos imperativos do Estado*, isto é, a posição que a agência estatal em que o ativista está inserido ocupa na estrutura

hierárquica do Estado deve ser contemplada na avaliação do grau de influência alcançado pelos ativistas. Nesse caso, não apenas a posição do cargo que o ativista ocupa na estrutura institucional importaria (alto, médio ou baixo escalão), mas, sobretudo, a inserção e a projeção que o setor da política pública assume no conjunto de prioridades das ações do Estado. Esse parece ser um elemento importante de análise, especialmente quando confrontados com os argumentos de Dryzek (2000) sobre o grau de permeabilidade do “núcleo duro” da política do Estado. O autor lembra que há um conjunto de matérias (segurança nacional, política externa, política fiscal, monetária e comercial, justiça civil e criminal, entre outras) que tocam em atividades fundamentais do Estado que, por garantirem sua longevidade e estabilidade, constituem funções nucleares que são por ele designadas de imperativos do Estado. Esses imperativos existem independentemente dos desejos ou preferências dos funcionários públicos, e dentro desse núcleo as ações são coordenadas de forma coerente com os seus imperativos, sobrando pouca margem de manobra para os burocratas envolvidos em suas atividades. Assim, por exemplo, se um governo eleito pela sua plataforma de distribuição de renda achar que suas políticas vão assustar os mercados, a tendência é a substituição das preferências diante dos imperativos do Estado para evitar uma crise econômica – por mais comprometidos que sejam seus líderes (DRYZEK, 2000, p. 83). Igualmente, as políticas públicas para a população indígena no que tange à garantia de direitos políticos iguais não é matéria do núcleo da política do Estado. No entanto, a demarcação de um território indígena em terras ricas em recursos naturais e produção agrícola toca em imperativos econômicos relevantes (Ibid., p. 84). Segundo Dryzek (2000) é essa permeabilidade do núcleo da política

do Estado – que é relativa e varia em cada contexto – que explica a existência de instituições conflitantes e a adoção de políticas contraditórias, por exemplo, subsídios aos produtores de tabaco e desenvolvimento de campanhas antitabagismo. Assim, embora muitas atividades tenham pouca conexão com esse núcleo, os graus de jurisdição, discricionariedade e atuação dos ativistas nas instituições são variados e não deixam de ser conformados com os assuntos que são considerados essenciais às atividades do Estado – o que implica considerarmos nas análises das práticas ativistas os temas, as hierarquias e as relações de poder por dentro do Estado.

### **À guisa de conclusão: desafios teóricos e agenda de pesquisa sobre o ativismo institucional**

Neste artigo busquei fertilizar o campo de investigação sobre as interações entre Estado e movimentos sociais, mobilizando o ativismo institucional como um conceito que operacionaliza um tipo de vínculo específico que atores dos movimentos sociais estabelecem com o Estado ao ocuparem cargos de confiança nas agências estatais. É um conceito que tensiona as abordagens dicotômicas que preveem nítida separação entre Estado/movimentos sociais e que ajuda a decompor a imagem do Estado como um bloco monolítico e homogêneo.

Argumentou-se que as dimensões de análise sugeridas ajudam a iluminar certo conjunto de questões, como a dimensão do projeto político, por exemplo, que comunica como os atores se movem no Estado, potencialmente identificando as intencionalidades e os propósitos da prática ativista. A dimensão partidária ajuda, entre outros fins, a revelar como os atores dos movimentos sociais possivelmente chegam até o Estado que, em associação com a dimensão temporal, aponta possíveis conflitos

e constrangimentos aos quais os ativistas estão submetidos na sua atuação dentro do Estado. Os limites e as possibilidades de sua atuação também estão em larga medida condicionados pelo setor da política pública que permitiu que a conexão entre Estado e movimentos sociais ocorresse, bem como pelo nível de tensão que repousa nos imperativos do Estado. As dimensões analíticas sugeridas ajudam, portanto, a decantar aquilo que diz respeito ao ativista institucional e que, quando identificado, ajuda compreender como o ativismo institucional opera na relação Estado-movimentos sociais.

Contudo, há um conjunto de questões que permanecem em aberto no campo de investigação do ativismo institucional. Os estudos elencados mostraram a necessidade de um maior acúmulo de informações em pelo menos três questões: o perfil desses ativistas (quem são, suas origens, seus campos de pertencimento), os atributos (sociais, pessoais, educacionais, profissionais, partidários, rede de relações) mobilizados e reconvertidos para a entrada no Estado e as formas de recrutamento e de legitimação desses ativistas no seio dos movimentos sociais. Ademais, os estudos não revelam quais os impactos do ativismo institucional na trajetória e nas percepções do ativista sobre as relações Estado-movimento, isto é, não foram ainda problematizados os tipos de implicações que a inserção no Estado gera no ativista institucional. Também permanece pouco tematizado o efeito do ativismo institucional no movimento social e na construção de sua identidade coletiva.

O foco privilegiado das dimensões analíticas do ativismo institucional no ator não esmiúça, por outra via, dimensões que comunicam elementos do Estado e das burocracias que são igualmente importantes para análise e entendimento do ativismo. Uma questão para novos estudos é, portanto, identificar quais dimensões referentes ao Estado e às burocracias interferem no ativismo institucional.

Logo, um olhar complexo sobre o ativismo institucional significa conjugar em um desenho de pesquisa dimensões do ator e dimensões do Estado que incidem na prática ativista, adicionando novas preocupações

teóricas e analíticas no campo de estudo sobre movimentos sociais que, ao renovar o seu conjunto de indagações, ampliam o entendimento dos processos de construção da democracia no país.

## Referências

- ABERS, R. N. Ativismo na burocracia? O médio escalão do Programa Bolsa Verde. In: CAVALCANTE, P. L. C.; LOTTA, G. S. *Burocracia de médio escalão: perfil, trajetória e atuação*. Brasília, DF: ENAP, 2015. p. 143-175.
- ABERS, R. N.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p. 325-357, abr./jun. 2014. Disponível em: <<http://bit.ly/2wN0X7H>>. Acesso em: 24 out. 2014.
- ABERS, R. N.; TATAGIBA, L. Institutional activism: mobilizing for women's health from inside the Brazilian bureaucracy. In: ROSSI, F.; VON BÜLOW, M. *Social movement dynamics: new perspectives on theory and research from Latin America*. London: Ashgate, 2015. p. 73-103.
- ABERS, R. N.; VON BÜLOW, M. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre estado e sociedade? *Sociologias*, Porto Alegre, v. 13, n. 28, p. 52-84, dez. 2011. Disponível em: <<http://bit.ly/2vDWBL9>>. Acesso em: 23 out. 2014.
- ALEXANDER, J. Ação coletiva, cultura e sociedade civil: secularização, atualização, inversão, revisão e deslocamento do modelo clássico dos movimentos sociais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 13, n. 37, p. 114-145, jun. 1998. Disponível em: <<http://bit.ly/2wXnHBn>>. Acesso em: 19 ago. 2012.
- ALMEIDA, C.; CAYRES, D. C.; TATAGIBA, L. Balanço dos estudos sobre os conselhos de políticas públicas na última década. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 94, p. 255-294, 2015. Disponível em: <<http://bit.ly/2wnyIHU>>. Acesso em: 5 set. 2015.
- ALONSO, A. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 76, p. 49-86, jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://bit.ly/2wXnHBn>>. Acesso em: 10 mar. 2010.
- ALONSO, A.; COSTA, V.; MACIEL, D. Identidade e estratégia na formação do movimento ambientalista brasileiro. *Novos Estudos: Cebrap*, São Paulo, n. 79, p. 151-167, nov. 2007. Disponível em: <<http://bit.ly/2wNvVg7>>. Acesso em: 15 fev. 2010.
- AMENTA, E. et al. Challengers and States: toward a political sociology of social movements. *Research in Political Sociology*, New York, v. 10, p. 47-83, 2002.
- ARATO, A.; COHEN, J. Sociedade civil e teoria social. In: AVRITZER, L. (Org.). *Sociedade civil e democratização*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. p. 147-182.

- AVRITZER, L. Modelos de sociedade civil: uma análise específica do caso brasileiro. In: \_\_\_\_\_. *Sociedade civil e democratização*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. p. 271-308.
- \_\_\_\_\_. *A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática*. São Paulo: Perspectiva; Belo Horizonte: UFMG, 1996.
- BANASZAK, L. A. Inside and outside the State: movement insider status, tactics, and public policy achievements. In: MEYER, D. S.; JENNESS, V.; INGRAM, H. *Routing the opposition: social movements, public policy, and democracy*. London: University of Minnesota Press, 2005. p. 149-176.
- BONASTIA, C. Why did affirmative action in housing fail during the Nixon era? Exploring the “institutional homes” of social policies. *Social Problems*, Oxford, v. 47, n. 4, p. 523-542, Nov. 2000. Disponível em: <<http://bit.ly/2iDmGbW>>. Acesso em: 19 jan. 2015.
- BURSTEIN, P. Social movements and public policy. In: GIUGNI, M.; MCADAM, D.; TILLY, C. *How social movements matter*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999. p. 3-21.
- CANEL, E. New social movement theory and resource mobilization theory: the need for integration. In: CARROLL, W. (Org.). *Organizing dissent: contemporary social movements in theory and practice*. Toronto: Garamond, 1992. p. 22-51.
- CARDOSO, R. C. A trajetória dos movimentos sociais. In: DAGNINO, E. *Anos 1990: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 81-90.
- CARLOS, E. *Movimentos sociais e instituições participativas: efeitos do engajamento institucional no contexto pós-transição*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2015a.
- \_\_\_\_\_. Movimentos sociais e sistema político nas teorias dos movimentos sociais. *Interseções*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 15-53, jun. 2015b. Disponível em: <<http://bit.ly/2wXMiWz>>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- CAYRES, D. C. *Sociedade civil e Estado: a autonomia revistada*. 2009. 214 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.
- \_\_\_\_\_. *Ativismo institucional no coração da Secretaria-Geral da Presidência da República: a Secretaria Nacional de Articulação Social no governo Dilma Rousseff*. 2015. 211 f. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.
- COHEN, J.; ARATO, A. *Civil society and political theory*. Cambridge: MIT Press, 1992.
- COSTA, S. Esfera pública, redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil: uma abordagem tentativa. *Novos Estudos: CEBRAP*, São Paulo, n. 38, p. 38-52, 1994.
- \_\_\_\_\_. Categoria analítica ou passe-partout político-normativo: notas bibliográficas sobre o conceito de sociedade civil. *BIB*, Rio de Janeiro, n. 43, p. 3-25, jan./jun. 1997.

- D'ARAUJO, M. C. *A elite dirigente do governo Lula*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2009. Participação de Camila Lameirão.
- DAGNINO, E. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: \_\_\_\_\_. *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 279-301.
- DAGNINO, E.; OLVERA, A.; PANFICHI, A. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: DAGNINO, E.; OLVERA, A.; PANFICHI, A. (Orgs.). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2006. p. 13-91.
- DIANI, M. The concept of social movement. *The Sociological Review*, [S.l.], v. 40, n. 1, p. 1-25, Feb. 1992. Disponível em: <<http://bit.ly/2xrPRlv>>. Acesso em: 15 set. 2009.
- DIANI, M.; BISON, I. Organizations, coalitions, and movements. *Theory And Society*, New York, v. 3/4, n. 33, p. 281-309, Jul./Aug. 2004. Special issue: current routes to the study of contentious politics and social change. Disponível em: <<http://bit.ly/2xsh0oG>>. Acesso em: 15 mar. 2013.
- DOWBOR, M. *A arte da institucionalização: estratégias de mobilização dos sanitaristas (1974-2006)*. 2012. 295 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- \_\_\_\_\_. Ocupando o Estado: análise da atuação do Movimento Sanitarista nas décadas de 1970 e 1980. In: CARLOS, E.; PORTO DE OLIVEIRA, O.; ROMÃO, W. M. *Sociedade civil e políticas públicas: atores e instituições no Brasil contemporâneo*. Chapecó: Argos, 2014. p. 83-122.
- DRYZEK, J. Insurgent democracy: civil society and State. In: DRYZEK, J. *Deliberative democracy and beyond: liberals, critics, contestations*. New York: Oxford University Press, 2000. p. 81-114.
- EVERS, T. Identidade: a face oculta dos novos movimentos sociais. *Novos Estudos: CEBRAP*, São Paulo, v. 2, n. 4, p. 11-23, abr. 1984. Disponível em: <<http://bit.ly/2h1LExL>>. Acesso em: 21 set. 2008.
- FELTRAN, G. S. *Fronteiras de tensão: um estudo sobre política e violência nas periferias de São Paulo*. 2008. 363 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.
- FERREIRA, D. D. *Ativismo institucional no governo federal: as práticas dos analistas técnicos de políticas sociais*. 2016. 153f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do ABC, São Bernardo do Campo, 2016.
- GIUGNI, M.; PASSY, F. Contentious politics in complex societies: new social movements between conflict and cooperation. In: GIUGI, M.; MCADAM, D.; TILLY, C. (Orgs.). *From contention to democracy*. Lanham: Rowman & Littlefield, 1998. p. 81-107.
- GOHN, M. G. *Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Loyola, 2000.

- GOLDSTONE, J. A. Introduction: bridging institutionalized and noninstitutionalized politics. In: \_\_\_\_\_. *States, parties, and social movements*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. p. 1-24.
- GOUVÊA, G. P. *Burocracia e elites burocráticas no Brasil*. São Paulo: Paulicéia, 1994.
- JENKINS, J. C. Resource mobilization theory and the study of social movements. *Annual Review of Sociology*, Palo Alto, v. 9, n. 1, p. 527-553, Aug. 1983. Disponível em: <<http://bit.ly/2iE50wN>>. Acesso em: 8 jul. 2017.
- JENKINS, J. C.; KLANDERMANS, B. The politics of social protest. In: JENKINS, J. C.; KLANDERMANS, B. *The politics of social protest: comparative perspectives on States and social movements*. Minneapolis: University Of Minnesota Press, 1995. p. 3-13.
- KOWARICK, L. *As lutas sociais e a cidade: São Paulo, passado e presente*. São Paulo: Paz e Terra, 1988.
- LAVALLE, A. G. Sem pena nem glória: o debate sobre a sociedade civil nos anos 1990. *Novos Estudos: Cebrap*, São Paulo, v. 66, n. 66, p. 91-109, jul. 2003. Disponível em: <<http://bit.ly/2f3FHtO>>. Acesso em: 9 out. 2008.
- \_\_\_\_\_. Após a participação: nota introdutória. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 84, p.13-23, dez. 2011. Disponível em: <<http://bit.ly/2v1WoRB>>. Acesso em: 28 out. 2013.
- LAVALLE, A. G.; SZWAKO, J. Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. *Opinião Pública*, Campinas, v. 21, n. 1, p. 157-187, abr. 2015. Disponível em: <<http://bit.ly/2wj7bcf>>. Acesso em: 21 maio 2015.
- LOSEKANN, C. Participação da sociedade civil na política ambiental do governo Lula. *Ambiente & Sociedade*, São Paulo, v. XV, n. 1, p. 179-200, jan./abr. 2012. Disponível em: <<http://bit.ly/2wNgxjS>>. Acesso em: 15 jan. 2015.
- LÜCHMANN, L. H. H. *Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre*. 2002. 225 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.
- MARQUES, E. C. *Redes sociais, instituições e atores políticos no governo da cidade de São Paulo*. São Paulo: Fapesp; Annablume, 2003.
- MCADAM, D.; TARROW, S.; TILLY, C. Part I: what's the problem? In: \_\_\_\_\_. *Dynamics of contention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. p. 1-88.
- MELUCCI, A. *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. Ciudad de México, DF: El Colégio de México, 1999.
- PETTINICCHIO, D. Institutional activism: reconsidering the insider/outsider dichotomy. *Sociology Compass*, New Jersey, v. 6, n. 6, p. 499-510, jun. 2012. Disponível em: <<http://bit.ly/2y32dkA>>. Acesso em: 19 jan. 2015.
- PIRES, R. R. C. (Org.). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília, DF: IPEA, 2011. 372 p.

- RECH, C. M. Quando um arranjo institucional é efeito e causa da interação de movimentos sociais com o estado: o caso da Secretaria de Desenvolvimento Territorial. In: ENCONTRO INTERNACIONAL PARTICIPAÇÃO, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS, 3., 2017, Vitória. *Anais...* Vitória: PDPP, 2017. p. 1-23.
- RECH, C. M.; SILVA, M. K. Ativismo institucional como categoria analítica para o estudo das práticas políticas dos movimentos sociais no Brasil. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE SOCIOLOGIA DA UFS, 1., 2016, Aracaju. *Anais...* Aracaju: UFS, 2016. p. 375-388.
- RENNÓ, L. Estruturas de oportunidade política e engajamento em organizações da sociedade civil: um estudo comparado sobre a América Latina. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 21, p. 71-82, nov. 2003. Disponível em: <<http://bit.ly/2xs8ZzO>>. Acesso em: 8 out. 2009.
- RICH, J. A. J. Grassroots bureaucracy: intergovernmental relations and popular mobilization in Brazil's AIDS policy sector. *Latin American Politics and Society*, New Jersey, v. 55, n. 2, p. 1-25, Summer, 2013. Disponível em: <<http://bit.ly/2vlnyb8>>. Acesso em: 19 jan. 2015.
- ROMÃO, W. O eclipse da sociedade política nos estudos sobre o orçamento participativo. *BIB*, São Paulo, v. 70, p. 121-144, set. 2010. Disponível em: <<http://bit.ly/2wNk1Ti>>. Acesso em: 23 out. 2013.
- SADER, E. *Quando novos personagens entram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- SANTORO, W. A.; MCGUIRE, G. M. Social movement insiders: the impact of institutional activists on affirmative action and comparable worth policies. *Social Problems*, Oxford, v. 44, n. 4, p. 503-519, nov. 1997. Disponível em: <<http://bit.ly/2wDZtfD>>. Acesso em: 19 jan. 2015.
- SCHERER-WARREN, I. O caráter dos novos movimentos sociais. In: SCHERER-WARREN, I.; KRISCHKE, P. *Uma revolução no cotidiano? Os novos movimentos sociais na América Latina*. São Paulo: Brasiliense, 1987. p. 35-53.
- SERAFIM, L. *Participação no governo Lula: as pautas da reforma urbana no Ministério das Cidades (2003-2010)*. 202 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.
- SILVA, M. K. Sociedade civil e construção democrática: do maniqueísmo essencialista à abordagem relacional. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 156-179, jun./dez. 2006. Disponível em: <<http://bit.ly/2wXvwHh>>. Acesso em: 20 mar. 2008.
- \_\_\_\_\_. De volta aos movimentos sociais? Reflexões a partir da literatura brasileira recente. *Ciências Sociais Unisinos*, São Leopoldo, v. 46, n. 1, p. 2-9, jan./abr. 2010. Disponível em: <<http://bit.ly/2iDgqkn>>. Acesso em: 31 maio 2010.
- SILVA, M. K.; OLIVEIRA, G. L. A face oculta(da) dos movimentos sociais: trânsito institucional e interseção Estado-Movimento: uma análise do movimento de economia solidária no Rio Grande do Sul. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 13, n. 28, p. 86-124, dez. 2011. Disponível em: <<http://bit.ly/2iDKGvJ>>. Acesso em: 29 maio 2014.

- SILVA, M. K.; ZANATA JR., R. Associativismo e desigualdade: uma análise sobre oportunidades políticas e recursos associativos em duas Associações de Moradores de Porto Alegre. In: INTERNATIONAL CONGRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION, 28., 2009, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: LASA, 2009. p. 1-24.
- SOUZA, L. A. M. de. “Virada institucional”: o debate sobre o papel das instituições e dos atores políticos locais nas três gerações de estudos sobre o Orçamento Participativo. *BIB*, São Paulo, n. 79, p. 83-103, out. 2016. Disponível em: <<http://bit.ly/2vmckU0>>. Acesso em: 15 dez. 2016.
- TARROW, S. *O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis: Vozes, 2009.
- TATAGIBA, L. Desafios da relação entre movimentos sociais e instituições políticas: o caso do movimento de moradia da cidade de São Paulo. *Colombia Internacional*, Bogotá, n. 71, p. 63-83, jan./mar. 2010. Disponível em: <<http://bit.ly/2xshV8C>>. Acesso em: 29 maio 2014.
- TEIXEIRA, A. C. C. *Para além do voto: uma narrativa sobre a democracia participativa no Brasil (1975-2010)*. 2013. 160 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.
- TEIXEIRA, A. C. C.; TATAGIBA, L. *Movimentos sociais e sistema político: os desafios da participação*. São Paulo: Instituto Pólis: PUC-SP, 2005.
- TELLES, V. S. Anos 70: experiências, práticas e espaços públicos. In: KOWARICK, L. *As lutas sociais e a cidade: São Paulo, passado e presente*. São Paulo: Paz e Terra, 1988. p. 247-286.
- TILLY, C. *From Mobilization to Revolution*. New York: McGraw-Hill, 1978.
- \_\_\_\_\_. Afterword: agendas for students of social movements. In: GOLDSTONE, J. A. *States, parties, and social movements*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. p. 246-256.
- TOURAINÉ, A. An introduction to the study of social movements. *Social Research*, New York, v. 52, n. 54, p. 749-788, 1985. Disponível em: <<http://bit.ly/2iEiXe3>>. Acesso em: 4 maio 2015.

## Resumo

### *Ativismo institucional e interações Estado-movimentos sociais*

Este artigo aborda as interações Estado-movimentos sociais a partir da ocupação de cargos de confiança no Estado por atores dos movimentos sociais, tomando como marco a chegada do Partido dos Trabalhadores ao Poder Executivo Federal. Para isso, mobiliza o conceito de ativismo institucional como opção conceitual que, aliada às teorias dos movimentos sociais, ajuda a operacionalizar uma das múltiplas formas de conexões existentes entre Estado e movimentos sociais. Assim, sugere cinco dimensões – dimensão do projeto político, partidária, temporal, setorial e dos imperativos no Estado – que ajudam a enquadrar e a iluminar as formas que o ativismo institucional assume nos governos com intensas interpenetrações com os movimentos sociais. Defende, também, a ideia de que mais que o recolhimento de agendas dos movimentos sociais por atores do Estado, o ativismo institucional implica imbricação

de projetos políticos que, mediada pelo pertencimento partidário, possibilita a ocupação de cargos na burocracia – sobretudo os temporários de livre nomeação – por ativistas que buscam ativamente imprimir mudanças nas políticas públicas com as quais são comprometidos antes mesmo de sua inserção no Estado.

**Palavras-chave:** Ativismo institucional; Movimentos sociais; Estado.

## Abstract

### *Institutional activism and State-social movements interactions*

This article addresses the State-social movements interaction from the occupation of positions of trust in the State by social movement actors, taking as milestone the arrival of the Partido dos Trabalhadores at the federal executive power. To this end, this work mobilizes institutional activism as a conceptual option that, together with the theories of social movements, helps to operationalize one of the multiple forms of connections between State and social movements. Thus, it suggests five dimensions – political project, partisan, temporal, sectoral and State imperatives – that help to frame and highlight the ways institutional activism assumes in governments with intense interpenetrations with social movements. It also advocates that institutional activism is not only a gathering of social movements' agenda by state actors, but that it further implies the imbrication of political projects, that, mediated by partisan membership, enables the occupation of governmental positions in bureaucracy, especially the temporary ones with free nominations, by activists who actively seek to create change in public policies to which they are committed before even their insertion in the state.

**Keywords:** Institutional activism; Social movements; State.

## Résumé

### *Activisme institutionnel et interactions État-mouvements sociaux*

Cet article explique les interactions État-mouvements sociaux à partir de l'occupation des postes de confiance dans l'État, par des acteurs des mouvements sociaux, en prenant comme repère l'arrivée du Parti des Travailleurs (Partido dos Trabalhadores) au Pouvoir Exécutif Fédéral. Pour cela, on mobilise la notion d'activisme institutionnel comme choix conceptuel que, alliée aux théories des mouvements sociaux, permet de mettre en œuvre une des multiples formes de connexions existantes entre l'État et les mouvements sociaux. Ainsi, on suggère cinq dimensions – dimension du projet politique, du parti, temporelle, sectorielle et des impératifs dans l'État – qui permettent de encadrer et éclairer les formes que l'activisme institutionnel prend dans les gouvernements avec des interpénétrations intenses avec les mouvements sociaux. On soutient, également, que l'activisme institutionnel implique plus que le rassemblement de l'ordre du jour des mouvements sociaux par des acteurs d'État; il implique l'imbrication des projets politiques que, en médiation par affiliation de parti, rend possible l'occupation des postes dans la bureaucratie – surtout les temporaires de libre nomination – pour les militants qui cherchent activement à imprimer des changements dans les politiques publiques dont lesquelles ils sont compromis même avant de l'insérer dans l'État.

**Mots-clés:** Activisme institutionnel; Mouvements sociaux; État.

# Movimentos sociais, instituições participativas e sociedade civil em sete periódicos nacionais (Qualis A1, A2 e B1), 2005-2014<sup>1</sup>

*Fabiane Valmore<sup>2</sup>*  
*Nelson Rosário de Souza<sup>3</sup>*

## Introdução

Temas como movimentos sociais, instituições participativas e sociedade civil apresentam uma vocação interdisciplinar, pois envolvem as dimensões sociais, políticas, econômicas e, também, as culturais. Tal vocação se contrapõe aos procedimentos de recorte, próprios das diferentes disciplinas. A tendência interdisciplinar parece ter sido desafiada, por exemplo, no processo recente de autoafirmação da Ciência Política. Na sua trajetória de autonomia e elaboração de identidade, a Ciência Política, notadamente no caso brasileiro, procurou construir como objeto as típicas instituições formais de poder; ao fazê-lo desvalorizou os temas sociais. Essa postura condiz com a preocupação em demarcar sua fronteira com a Sociologia.

A abordagem da Ciência Política sobre democracia, por exemplo, ficou majoritariamente restrita aos processos institucionais da sua instauração (LIMONGI; ALMEIDA; FREITAS, 2016), colocando em segundo plano os pré-requisitos sociais que formariam

a sua base. Assim, a desvalorização dos temas sociais e culturais distanciou o seu olhar da complexa realidade sociopolítica (LEITE, 2015; MOISÉS, 1995; MUSSI, 2014).

Diante da tendência dicotômica, existem propostas de confluência entre as perspectivas, uma vez que os fenômenos políticos não se explicam apenas por jogos institucionais e por atores políticos. Por outro lado, valorizar as práticas sociais e culturais que envolvem os processos decisórios não significa desprezar os agentes tipicamente políticos (PERISSINOTTO, 2004). Superados os estudos sobre transições e esgotado o debate sobre a sociedade civil, hegemônicos no Brasil nos anos 1990, a análise de políticas públicas, segundo Gurza Lavalle (2003), traz consigo a possibilidade de interlocução da Ciência Política com a Sociologia. Sobre essas duas disciplinas, no que diz respeito à agenda da ação social da primeira década do século XXI, o autor afirma: “[...] sem dúvida ambas as disciplinas podem vir ao encontro de uma compreensão mais abrangente da interação entre o mundo das instituições da

- 
- 1 A pesquisa que deu origem a este trabalho foi financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Agradecemos à Capes; aos pareceristas anônimos pela leitura, pelas considerações e sugestões oferecidas, que permitiram o aperfeiçoamento deste artigo; ao Centro de Assessoria de Publicação Acadêmica (CAPA, cujo endereço eletrônico é <[www.capa.ufpr.br](http://www.capa.ufpr.br)>) da Universidade Federal do Paraná (UFPR) pelas informações oferecidas a respeito da passagem do texto falado para o texto escrito (processos de retextualização); a Malam Djau pela colaboração na tradução para a língua inglesa do resumo deste artigo; aos editores entrevistados e a todos que direta ou indiretamente contribuíram com este trabalho.
  - 2 Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Temas de pesquisa: “Tema, teoria e método na ciência política brasileira” e “Teoria e pensamento político brasileiro”. E-mail: fh.valmore@bol.com.br
  - 3 Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP). É professor no Departamento de Ciência Política da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Temas de pesquisa: “Comunicação política” e “Sociologia da comunicação”.

política e das políticas e o mundo da ação social” (2003, p. 109).

Ou seja, voltando ao exemplo anterior, faz-se necessário olhar o conteúdo social da democracia como forma de superar as dicotomias entre Estado e sociedade e entre Ciência Política e Sociologia, entre outras – procedimento que aponta para a conciliação entre a postura normativa das abordagens sociais e a ênfase empírica da perspectiva institucionalista (POGREBINSCHI, 2010).

No caso específico do Orçamento Participativo (OP), enquanto experiência de democracia participativa, Romão (2010) argumenta que parte significativa da agenda de pesquisa brasileira assumiu um perfil restrito. A causa desse problema estaria na forma dicotômica adotada ao se confrontar os movimentos sociais – vistos como polo positivo – e o Estado, entendido como polo negativo da relação. A obra de Leonardo Avritzer, contra a qual Romão argumenta em favor de uma análise mais propriamente política do debate sobre o OP, exemplificando os limites analíticos em questão. Desse modo, poucos estudos efetivamente problematizaram as interações complexas entre sociedade civil e os diferentes agentes da sociedade. Antes, a maior parte dos trabalhos valoriza o suposto protagonismo da sociedade civil na democratização do Estado e do sistema político. A noção limitada de “vontade política”, segundo o autor, conduziu muitos analistas a simples constatação do grau de interesse dos governos e dos partidos na efetivação de práticas participativas, deixando de lado, portanto, análises com teor propriamente político-estratégico – por exemplo, ação dos partidos e dos governos na implementação de políticas participativas ou, antes, na criação e manutenção do OP e mesmo na sua extinção. Nesse tipo de análise, ainda segundo Romão, o OP aparece vinculado

exclusivamente à sociedade civil, embora, por mais paradoxal que pareça, dependa da vontade da sociedade política. Enfim, foram tímidos os investimentos teóricos e metodológicos no sentido de apreender a interação entre sociedade civil e sociedade política. Como exceções, o autor destaca dois estudos: o de Gurza Lavalle (2011) e o de Cortês e Silva (2010). Ao considerar que é necessário avançar teórica e metodologicamente na investigação do entrelaçamento entre sociedade civil e sociedade política, Romão oferece argumento para defesa da articulação entre Sociologia e Ciência Política. Situa-se, talvez, também, aí, um campo de atuação da e para a Sociologia Política.

Preocupada em caracterizar o campo das Ciências Sociais brasileiras, Danusa Marques (2007) observa os artigos publicados em periódicos nacionais sobre democracia. Na sua amostra, volta o olhar sobre as instituições e sobre os procedimentos da democracia liberal-pluralista, inclusive com o viés de legitimação dessa forma de governo pelos autores. São poucos os casos que elegem a sociedade como fator causal dos processos políticos. Noutro trabalho, a respeito da interface entre desigualdade e democracia, Danusa Marques e Carlos Machado (2014) constatam que dos artigos analisados 63% abordam o tema da democracia, 62% a desigualdade e 45% abordam simultaneamente esses dois temas. Entretanto, o olhar mais refinado dos autores revela que o tema da desigualdade é mais mencionado do que discutido em profundidade; assim como a articulação entre os temas, que não se dá de forma efetivamente engajada nos referidos artigos.

Diante da moldura descrita, fixar o retrato quantitativo das publicações sobre a tríade temática – movimentos sociais, instituições participativas e sociedade civil – nas Ciências Sociais e, mais precisamente, na Ciência Política, pode contribuir para a percepção do estágio atual do

embate em questão e como ele reflete na eleição e valorização dos temas de pesquisa.

Alguns traços que se sobressaem no processo de institucionalização da Ciência Política merecem ser mencionados, já que servem de balizas para a análise dos dados que será realizada mais adiante. As disputas que envolveram a autonomização da Ciência Política levaram à hegemonia da perspectiva institucionalista. Nessa trajetória foram valorizados a pesquisa empírica e os métodos quantitativos sofisticados (OLIVEIRA; NICOLAU, 2013; REIS, 2016), assim como os referenciais seguros e as análises rigorosas de objetos claramente identificados (LEITE, 2015). Com isso, parte da disciplina se contrapõe à tradição societal histórico-interpretativa na análise da política (LIMONGI; ALMEIDA; FREITAS, 2016). Também ocorreu a desqualificação das abordagens ensaísticas e das pesquisas politicamente engajadas (MARENCO, 2014).

A partir do quadro desenhado, este artigo busca responder sobre o lugar dos temas “movimentos sociais”, “instituições participativas” e “sociedade civil” nas publicações da área, e, também, sobre o perfil dos autores e seus vínculos institucionais. Para cumprir esse objetivo foram selecionados sete periódicos nacionais em função da posição que ocupam no sistema Qualis de classificação proposto pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), ou seja, a de estratos superiores, localizados entre B1 e A1. Compõem o grupo de periódicos aqui analisados: *Brazilian Political Science Review* (BPSR), *Dados, Lua Nova, Revista Brasileira de Ciências Sociais* (RBCS), *Revista de Sociologia e Política* (RSP), *Opinião Pública* (OP) e *Revista Brasileira de Ciência Política* (RBCP). Nesses periódicos foram selecionados todos os artigos publicados entre os anos de 2005 e 2014, compondo um banco de dados de

1.505 artigos, dos quais foram extraídas informações como tema de pesquisa, nome dos autores e coautores e titulação, Instituição de Ensino Superior (IES) de formação e programa de pós-graduação realizado por eles.

A partir dos 1.505 artigos, foram selecionados 134, segundo os seguintes critérios: terem, no título, resumo, palavras-chave ou na introdução um dos seguintes termos ou seus respectivos correlatos: “movimentos sociais” (movimento cívico, racial, direitos humanos, agrários, moradia, LGBT, MST, feminista/de mulher, gênero; contramovimento; ação coletiva; organizações); “instituições participativas” (participação não eleitoral, deliberação pública, conselhos de políticas públicas, conferências públicas, orçamentos participativos, fóruns participativos, audiências públicas, referendos, plebiscitos, consultas públicas on-line, rede/internet, iniciativa popular) e “sociedade civil” (esfera pública).

Em seguida, esses 134 artigos foram analisados a partir do perfil de seus autores e coautores (formação e vínculo institucional), da metodologia empregada (quanti ou qualitativa) e do tipo de objeto analisado (empírico ou teórico). Paralelamente ao tratamento quantitativo dos dados, com o emprego de estatística descritiva, a metodologia utilizada neste trabalho fez uso de entrevistas em profundidade com os editores dos periódicos selecionados, cuja fala contribuiu para a compreensão dos processos que envolvem a eleição e a valorização dos temas, pois eles ocupam posição relevante nesse jogo que, além de científico, é também político. Os editores estão expostos às pressões do processo de institucionalização da disciplina e, ao mesmo tempo, discutem os critérios que orientam o perfil de cada periódico, participando, assim, das tensões e das conciliações do campo acadêmico. Em linhas gerais, as entrevistas buscaram

evidenciar qual a percepção dos editores sobre a seleção dos objetos de pesquisa e dos temas de publicação.

A escolha da produção científica publicada em periódicos qualificados como objeto de pesquisa se justifica, pois esse material passa por importantes filtros institucionais e oferece um retrato da hierarquia de temas na disciplina. Dá também indícios do estágio de autonomização da Ciência Política diante da Sociologia – enfim, versa sobre as disputas fronteiriças entre essas subáreas de conhecimento. Entende-se, no entanto, que a inclusão na análise dos artigos publicados em revistas científicas de estrato Qualis inferior a B1 ou mesmo nas que não estão estratificadas pela Capes pode permitir um quadro mais abrangente a respeito dessas temáticas nas Ciências Sociais brasileiras, o que é uma tarefa para futuras pesquisas. Dito isso, os artigos são, assim, importantes fontes para análise da configuração de forças dentro das disciplinas e entre as disciplinas.

Os depoimentos dos editores<sup>4</sup> revelam clara percepção do papel estratégico dos periódicos, como na fala de um dos membros da *Dados*:

A revista científica tem uma função canônica. Através da seleção e certificação dos artigos ela diz o que é certo e o que é errado na ciência. [...] Não a revista em si, mas as pessoas que julgam os trabalhos da revista. A revista científica acompanha o desenvolvimento de uma comunidade e interage com ela [...]. A revista reflete a produção acadêmica: ela não inventa, ela recebe e filtra.

A comunidade legitima os periódicos enquanto veículos de divulgação de conteúdos e promoção do debate, mas também como instrumentos de avaliação da produção docente – critério que, inclusive, incide sobre o financiamento dos programas de pós-graduação

e, no limite, sobre a definição dos porquês daquilo que se pesquisa.

Uma perspectiva semelhante transparece nas palavras de um dos editores da *RSP*:

Acho que as revistas sofrem um impacto do campo – o nosso caso é muito evidente nesse sentido –, mas, ao mesmo tempo, elas conseguem alimentar [o campo]. [...] Se todas as revistas só publicassem o institucionalismo da escolha racional, isso forçaria, enfim, as pessoas a serem só institucionalistas de escolha racional.

A produção em periódicos pode ser, portanto, um bom indicativo sobre a forma como a disciplina se estrutura em relação à escolha e à hierarquização de temas, além, é claro, de fornecer indicativos sobre a própria construção do campo (LEITE, 2015).

Para responder às questões elencadas, este artigo se divide em dois itens principais, além desta introdução e das considerações finais. No primeiro, a análise se debruça sobre o conjunto dos 1.505 artigos publicados nos sete periódicos e no período selecionado. No segundo item, o olhar recai sobre os 134 artigos, dentre os 1.505, que tratam da tríade temática eleita. Trechos das entrevistas realizadas com os editores permeiam os itens 1 e 2, complementando os dados coletados e, por vezes, consubstanciando as análises apresentadas.

## **I: O quadro geral da produção entre 2005 e 2014**

Antes da análise da produção sobre movimentos sociais, instituições participativas e sociedade civil, convém desenhar a moldura na qual esta produção se insere, particularmente na Ciência Política brasileira. Vejamos as características da produção presente nos sete periódicos

<sup>4</sup> No Anexo A encontra-se um quadro detalhado sobre as 12 entrevistas coletadas.

selecionados<sup>5</sup>, buscando vislumbrar o perfil dos autores e dos coautores, assim como o local institucional de fala que eles ocupam.

A Tabela 1, a seguir, informa a distribuição do total da produção por periódicos e a participação de doutores em Ciência Política (CP) nesse conjunto.

Do total de 1.505 artigos, 538 (35,7%) foram publicados por doutores em Ciência Política. Considerando que as sete revistas analisadas também publicam trabalhos provenientes da Sociologia, Antropologia,

Filosofia Política e Sociologia Política, dentre outras disciplinas, os artigos publicados por doutores em Ciência Política representam, proporcionalmente, quantidade expressiva no conjunto da produção, pouco mais de um terço do total. É interessante observar que nenhum veículo atinge 60% dessa publicação, ou seja, os textos dos doutores em Ciência Política não estão excessivamente concentrados num desses periódicos. Nem mesmo nas duas revistas nomeadamente de Ciência Política.

**Tabela 1**  
**Publicação (2005-2014) por periódico com destaque para a publicação dos doutores em CP**

Periódicos	Qualis 2015	Ano de criação	Admissão no SciELO	Total de artigos publicados	Total de artigos publicados por doutores em CP	
					N.º	%
<i>Dados</i>	A1	1966	Abr. 1997	267	108	<b>40,4</b>
<i>Lua Nova</i>	A2	1984	Jul. 2002	220	65	29,5
<i>RBCS</i>	A1	1986	Out. 1988	265	53	20,0
<i>RSP</i>	A2	1993	Fev. 2002	342	116	33,9
<i>Op. Pública</i>	A1	1993	Mar. 2003	178	100	<b>56,1</b>
<i>BPSR</i>	A2	2007	Ago. 2013	87	45	<b>51,7</b>
<i>RBCP</i>	B1	2009	Jul. 2012	146	51	34,9
<b>Total</b>				<b>1.505 (100%)</b>	<b>538</b>	<b>35,7</b>

Fonte: Elaboração própria.

Com índices um pouco acima de 50% da publicação de artigos escritos por doutores em Ciência Política, se destacam a *Opinião Pública* e a *BPSR*. A *Dados* vem logo em seguida, com 40%. Considerando que os temas que predominam o atual *mainstream* da Ciência Política brasileira são publicados majoritariamente na *BPSR* e na *Dados* (LEITE, 2015), é

possível conjecturar sobre o porquê da baixa presença nesses periódicos das três temáticas aqui analisadas.

A *RBCS*, por sua vez, é um periódico que acolhe várias temáticas de diferentes disciplinas e, segundo um dos seus editores, embora aberta à diversidade teórica, metodológica e temática das três grandes áreas das Ciências

5 Como mencionado na introdução, os sete periódicos nacionais classificados no Qualis como A1, A2 e B1 são os seguintes: *Revista de Sociologia e Política*; *Revista Brasileira de Ciências Sociais*; *Lua Nova*; *Brazilian Political Science Review*; *Opinião Pública*; *Dados* e *Revista Brasileira de Ciência Política*. É preciso considerar que o recorte temporal desta pesquisa (2005-2014) compreende um período anterior ao da fundação de duas das revistas analisadas: *RBCP* e a *BPSR*. Considere-se também que a periodicidade e a quantidade de artigos publicados em cada número desses periódicos variam entre si.

Sociais, essa preocupação não se cristaliza em nenhum critério de publicação que garanta espaço proporcional à Antropologia, à Ciência Política e à Sociologia por parte da *RBCS* – na realidade, a distribuição do espaço da *RBCS* tem a ver com a demanda da comunidade, como afirma um de seus editores. Em suas palavras:

Se por algum motivo, a comunidade de antropólogos se torna mais ativa em determinado momento e demanda mais espaço e as outras comunidades por algum motivo decidem ter menor presença, provavelmente, a Antropologia ganhará mais peso na composição do Congresso [da Anpocs]. Não existe nenhum critério formal que obrigue a balancear isso, existe apenas um bom senso de lembrar que existe um compromisso com essa diversidade e tentar manter essa diversidade o quanto possível sem submetê-la a critério de composição proporcional. A revista é exatamente a mesma coisa. A revista recebe – ela é um periódico acadêmico de ponta – examina tudo o que recebe, e não tem critérios em relação à proporcionalidade para discriminar artigo ou para favorecer artigo. Todos os artigos recebidos que têm mérito comprovado pelo processo editorial e pelo processo de duplo parecer cego são publicados e, provavelmente em alguns momentos, por questões de fluxo, a revista acaba mais carregada de textos de uma disciplina do que de outra. Mas isso não representa um problema para a revista.

Ou seja, o fato de que a *RBCS*, entre 2005 e 2014, publicou apenas 20% dos seus artigos escritos por doutores em Ciência Política pode ser entendido menos a partir de uma questão que tenha a ver com a participação proporcional das disciplinas na revista do que, segundo um dos seus editores, pela própria especialização disciplinar, que acaba levando alguns autores a enviarem seus manuscritos para revistas mais especializadas em seus temas de pesquisa do que para outras.

Por outro lado, surpreende a revista *Lua Nova*, que, talvez por privilegiar temáticas como Teoria Política e Teoria Social, ainda assim possui quase 30% dos seus artigos publicados por doutores em Ciência Política. Talvez

seja o caso de se pensar na seguinte hipótese: parte da publicação dos doutores em Ciência Política se divide em dois conjuntos de revistas: *Dados*, *Opinião Pública* e *BPSR* (representando uma maior concentração de artigos publicados por doutores em Ciência Política) por um lado, e *RBCP*, *Lua Nova*, *RSP* e *RBCS* por outro. Cabe lembrar que exceto a *RBCS*, as demais do segundo grupo publicaram dossiês temáticos entre 2005 e 2014 – sabidamente uma forma de incidir no campo a partir da valorização editorial de determinados temas, teorias e métodos de pesquisa.

Ainda mais, vale destacar que embora a *BPSR* seja uma revista editada pela Associação Brasileira de Ciência Política, ela publica artigos de outros campos disciplinares. Sobre essa abertura, uma de suas editoras afirma o seguinte:

A gente tem artigos que tem essa interface com a Sociologia, com a Filosofia. Então, *não é, digamos, assim, uma revista só de CP. É uma revista interdisciplinar*. Eu acho que isso é uma tendência das revistas [...]. Acho que isso também reflete a produção. Os programas de maneira geral têm essa perspectiva de ampliar um pouco o escopo, de ter um diálogo maior com as outras áreas. [...] a gente não diz: isso daqui é mais Sociologia Política, vamos recusar. De maneira alguma, todos os artigos passam por pareceristas e se têm alguma interface com a CP a gente publica. [...] Eu acho que a CP só tem a ganhar se interagir com as outras áreas, com as Ciências Sociais, com a Antropologia Política... Hoje em dia as análises da CP precisam de elementos, de conceitos de outras áreas.

A permeabilidade disciplinar das revistas e a imagem passada por depoimentos como esse, de uma das editoras da *BPSR*, geram a expectativa de que a tríade temática – movimentos sociais, instituições participativas e sociedade civil – teria uma presença significativa no conjunto da produção, algo que não se confirma e que será analisado mais adiante.

De modo mais detalhado, com a ajuda da Tabela 2, é possível verificar no conjunto de

538 artigos publicados por doutores em Ciência Política os grupos de IES de doutoramento dos autores e coautores. Quatrocentos artigos, 74,3% do total de 538, foram publicados por autores e coautores que se doutoraram no Brasil e, dentre esses, 374, ou seja, 69,5%, foram publicados por autores ou coautores que se doutoraram num grupo restrito de programas de universidades localizadas nas regiões Sudeste e Sul: USP, Unicamp, Iuperj/IESP, UFMG e UFRGS. Isso significa que a expansão recente do sistema de pós-graduação em Ciência Política ainda não refletiu significativamente na produção, certamente por ser um fenômeno novo que ocorre no Brasil a partir de 2005.

Enfim, essa concentração se explica pelo fato de que, até 1980, somente a USP oferecia doutorado em Ciência Política no Brasil, e no final do século XX existiam no país apenas três cursos de doutorado nessa área. Já os artigos publicados por doutores diplomados no exterior (25,6%) ainda que possam indicar uma tendência, mesmo que tímida, de internacionalização da área, não são tratados neste artigo de forma pormenorizada. O fato de a produção do campo estar centralizada em autores e coautores oriundos de cinco programas nacionais de pós-graduação indica também a localização da hegemonia na produção e a seleção de temas de pesquisa e publicação.

**Tabela 2**  
**Publicação dos doutores em CP por grupo de IES de doutoramento por periódico**

Periódicos	Total de artigos publicados por doutores em Ciência Política	Doutores em CP diplomados no Brasil		Doutores em CP diplomados em IES estrangeiras
		USP, UNICAMP, antigo Iuperj/IESP, UFMG e UFRGS	UFSCar, UFPE, UnB, UFSC e PUC-SP	
<i>Dados</i>	108	84	1	23
<i>Lua Nova</i>	65	38	1	26
<i>RBCS</i>	53	40	4	9
<i>RSP</i>	116	81	9	26
<i>Op. Pública</i>	100	65	3	32
<i>BPSR</i>	45	35	4	6
<i>RBCP</i>	51	31	4	16
<b>Total</b>	<b>538 (100%)</b>	<b>374 (69,5%)</b>	<b>26 (4,8%)</b>	<b>138 (25,6%)</b>
		<b>400 (74,3%)</b>		

Fonte: Elaboração própria

A Tabela 3 mostra a distribuição detalhada dos 374 artigos (69,5% da produção total dos doutores em CP) por periódico e conforme IES cursada pelos seus autores e coautores.

Existe equilíbrio entre os novos programas (Unicamp e UFMG) e ratifica-se a concentração de artigos oriundos da USP e do Iuperj/IESP, que respondem por 278 artigos (74,3% dos 374), cuja distribuição encontra-se centralizada em três das revistas:

*Dados*, *Lua Nova* e *RSP* – nas quais encontram-se 105 artigos (37,7% dos 278). No caso da revista *Lua Nova*, editada pelo Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC), 63% de seus artigos possuem autores/coautores oriundos da USP. Já na *Dados*, prevalecem artigos oriundos do antigo Iuperj, hoje IESP; enquanto na *RSP*, basicamente a metade de seus artigos são provenientes da USP.

**Tabela 3**  
**Publicação por IES de doutoramento dos (co)autores (2005 -2014) por periódico**

Periódico	Programa de Pós-Graduação em Ciência Política cursado pelos (co)autores					Total
	USP 1973	IUPERJ/IESP 1980	UFRGS 1996	UNICAMP 2005	UFMG 2005	
<i>Dados</i>	26	42	7	4	5	84
<i>Lua Nova</i>	24	8	4	1	1	38
<i>RBCS</i>	16	13	4	5	2	40
<i>RSP</i>	39	20	11	8	3	81
<i>Op. Pública</i>	27	21	9	3	5	65
<i>BPSR</i>	12	15	6	2	0	35
<i>RBCP</i>	7	8	8	4	4	31
<b>Total</b>	<b>151</b>	<b>127</b>	<b>49</b>	<b>27</b>	<b>20</b>	<b>374</b>

Fonte: Elaboração própria

A revista *Opinião Pública*, segundo uma de suas editoras, “nasceu para trazer para a língua portuguesa e para o Brasil uma temática da ciência política quantitativa”. Relato semelhante é oferecido por um dos editores da *Dados*: “a produção da CP quantitativa encontrou na *Dados* um abrigo”. Pesquisas empiricamente orientadas também são próprias do *mainstream* da Ciência Política. Segundo um dos editores da *RSP*, esse tipo de pesquisa recentemente passou a ser priorizada pela *RSP*. Sobre esse ponto e a relação entre essa decisão e as forças presentes no campo, ao tratar da trajetória da revista – das rupturas que houveram ou não, ele afirma:

Ruptura não houve, em nenhum momento houve. [...] a gente sempre procurou estar antenado ao que estava acontecendo, numa tentativa, que não é fácil, de estar atento às pressões que vêm das instituições que detêm o poder de financiamento, de dizer se a revista é “A” isso ou “A” aquilo no Qualis. Isso é um processo, também, político. Não é exclusivamente acadêmico, todo mundo sabe disso. Então [...] as músicas vão mudando e a gente vai mudando o *sapateado*, mas sempre tendo no horizonte aquilo que motivou a fundação da revista: que é ser uma revista de boa qualidade, que divulgue bons artigos científicos e que traga debates científicos de boa qualidade relacionados à política. Então, as mudanças [na revista] foram pautadas de um lado, pelo que

nos vêm de fora e, de outro, pela forma como a gente vai revendo o nosso próprio projeto de revista. Então, ao mesmo tempo em que há uma série de mudanças, o grande projeto da revista, acredito eu, continua sendo o mesmo: fazer uma boa revista. [...] A gente pode ter mudado a forma de definir o que a gente entende por abordagens de conteúdo e agora chegamos a essa dimensão da pesquisa empírica – de restringir, de certa forma, a possibilidade de publicação na revista a pesquisas empíricas. [...] É claro que a gente está reagindo a várias coisas que são pertinentes, outras tantas que são discutíveis e que vão debatendo na ciência brasileira e depois nas Ciências Sociais brasileiras e mais particularmente, na Ciência Política e mais particularmente, ainda, na nossa área, no nosso trabalho.

Talvez, relatos como esses ajudam a explicar a maior presença de artigos escritos por doutores em Ciência Política nessas três revistas. Isso é relevante pois, como foi visto, reflete a autonomização da Ciência Política frente à Sociologia e pode ajudar a entender o perfil das publicações sobre a tríade temática que nos interessa neste artigo.

Os dados evidenciam, ainda, fortes vínculos institucionais, entre os periódicos e as IES que os editam, e regionais, entre os periódicos e a localização das IES de doutoramento dos autores e coautores, principalmente nos casos: *Dados*/IUPERJ-IESP e *Lua Nova*/USP.

Uma situação que pode parecer excepcional é a relação entre *RSP/USP*, pois o periódico é editado pela UFPR, instituição que iniciou a oferta de curso de doutorado em Ciência Política apenas em 2011. Essas afinidades, no entanto, não são sinônimo de viés ou concentração, pois, como mencionado, até 1980 somente a USP oferecia curso de doutorado em CP. Além disso, precisa-se considerar que 43 anos separam os momentos de criação das revistas *Dados* e *RBCP* – ou seja, embora a Ciência Política no Brasil exista já há cinquenta anos, enquanto disciplina pós-graduada, a oferta de cursos de doutorado no campo começou a se expandir quantitativa e regionalmente há bem pouco tempo, a partir de 2005. O mesmo é válido para o conjunto de periódicos que faz circular a produção dos cientistas políticos e sociais. Dentre as sete revistas analisadas, duas delas ainda não completaram sequer dez anos de publicação.

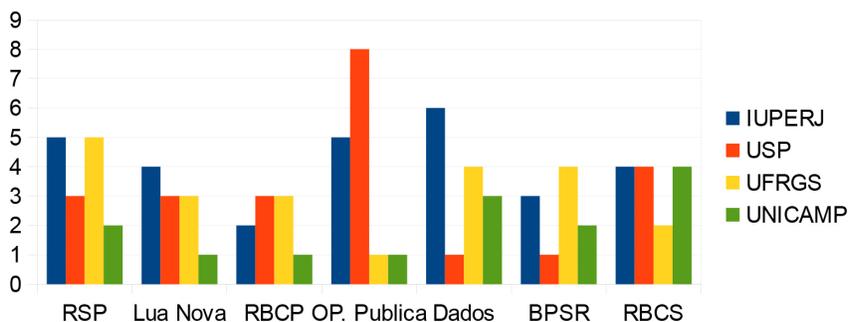
Os dados permitem outro recorte: olhar a produção dos doutores em CP que publicaram cinco artigos ou mais no período e nos periódicos analisados. Treze autores preencheram esse requisito – no conjunto, publicaram 88 artigos, quase um quarto da produção total dos doutores em CP. O Gráfico 1 apresenta a

distribuição dessa produção por periódico e por IES cursada pelos seus 13 autores.

A virada que ocorreu na USP, de uma Ciência Política mais sociologizante para uma Ciência Política mais institucionalista e quantitativa, ajuda a explicar o predomínio de artigos publicados na revista *Opinião Pública* por doutores uspianos. Já o antigo Iuperj, hoje IESP, se faz presente de forma mais expressiva tanto na revista *Lua Nova*, que nasceu para dialogar com os movimentos sociais, quanto na *Dados*, uma revista que tradicionalmente abriga pesquisas quantitativas, mas também interessada em investigações que busquem interpretar de forma abrangente a política brasileira. Nesse último aspecto, *Dados* e *Lua Nova* se assemelham, conforme pode-se entrever no depoimento de um dos editores da *Dados*:

Uma característica da *Dados* foi tentar conciliar, sempre, uma análise teórica e metodologicamente rigorosa, sem perder de vista essa tentativa de interpretação abrangente da política brasileira. Então, pode haver um estudo de caso muito específico, focado em eleições locais, por exemplo; mas o perfil de artigo que nos interessa é o que tenta analisar ou comparar como esse fenômeno específico está relacionado às questões mais amplas da política no Brasil. Essa é uma questão que eu acho que ficou muito de fora da agenda da CP brasileira.

**Gráfico 1**  
Publicação dos doutores em CP com mais de cinco artigos por IES (N=88)



Fonte: Elaboração própria

É interessante destacar que dentre os 13 autores, doutores em Ciência Política e que publicaram cinco artigos ou mais, somente um deles publicou sobre a tríade temática selecionada neste trabalho. Ou seja, a baixa presença dos temas “movimentos sociais”, “instituições participativas” e “sociedade civil”, nos artigos dos doutores em Ciência Política que mais publicaram nos periódicos selecionados, entre 2005 e 2014, é outro indicativo do lugar que essas três temáticas ocupam atualmente no campo.

## **II: A produção sobre movimentos sociais, instituições participativas e sociedade civil**

Para o propósito específico deste trabalho foram destacados 134 artigos, ou seja, 8,9% dos 1.505 publicados entre 2005 e 2014 nos sete periódicos analisados. Nesse caso, o critério de seleção foi possuírem, no título, palavras-chave, resumo e/ou na introdução um dos termos referentes às três temáticas analisadas ou algum dos seus respectivos correlatos, conforme detalhado na introdução. Vale destacar que 47 (35%) desses 134 artigos foram publicados por doutores em Ciência Política.

Sobre essa pouca atenção dispensada aos temas sociais na análise da política, um dos editores da *RBCP* afirma:

Eu acho que a gente tem dificuldade na CP de conectar os fenômenos políticos a processos sociais mais amplos. Então, a gente acaba incorporando que política mesmo é aquilo que acontece lá na praça dos três poderes. Eu acho que isso mostra uma redução do foco da CP brasileira [...] porque a gente tem processos políticos que escapam desse enquadramento e que são muito importantes. Então, falta discutir os movimentos sociais, a maneira como a separação entre esfera pública e privada afeta as possibilidades de participação política, a relação entre política e o poder econômico [...] falta discutir uma série de questões.

Um dos editores da *RBCS* emite opinião semelhante ao tratar da relação Estado-Sociedade-Ciência Política:

A Ciência Política ainda não conseguiu produzir uma boa síntese interpretativa e plausível da transformação do Estado brasileiro e da sociedade brasileira no pós-transição [...]. Existe conhecimento específico sobre certas áreas de política [...], mas ainda não fomos capazes de interpretar essa transformação [...]. Para entender essa transformação precisaríamos ser capazes de colocar atores sociais na cena, uma coisa que a Ciência Política se mostrou insuficientemente capaz de fazer durante muitos anos, ou melhor [...] não prestou a devida atenção durante anos [...]. E, por não ser seu foco, não foi capaz de pensar que uma parte da dinâmica de funcionamento destas instituições tem a ver com a interação que elas entabulam com atores sociais. [...] [Mas isso] não é um tipo de problema grande que um institucionalista preocupado com partidos vai colocar.

A Tabela 4 apresenta a distribuição desses 134 artigos frente ao total de 1.505 itens publicados. Nela, é possível verificar que o tema “movimentos sociais” se destaca em quantidade de artigos, 70, perante outras duas temáticas. No entanto, cabe sublinhar que duas dessas revistas publicaram dossiês temáticos dedicados aos movimentos sociais: “De Volta aos Movimentos Sociais”, veiculado pela revista *Lua Nova*, em 2009, e “Movimentos sociais e ação coletiva”, pela *RBCP*, em 2010. Juntas publicaram 13 artigos, dos 70, sobre movimentos sociais nos referidos dossiês.

Outra informação que merece ser mencionada é aquela que diz respeito à quantidade de artigos publicados pela revista *Opinião Pública* sobre instituições participativas: foram 14 do total de 49. As palavras da editora desse periódico confirmam o interesse recente da revista pela temática, pois, quando perguntada sobre a trajetória de publicação da *Opinião Pública* desde a sua fundação, ela afirma:

Eu posso estar enganada [...] não tenho a história da revista, mas acho que Comportamento Político e Eleições são uma constante. Uma coisa que a gente observa, que é do próprio processo democrático, é o crescimento de publicações sobre Instituições Participativas. Democracia Participativa é uma temática que cresceu no processo recente. É um tema que começou a aparecer bastante. Até porque a história da revista é quase o período da democracia. Em 1993 [quando a revista foi criada], a democracia era bastante jovem. Democracia participativa, participação, debates *online*, deliberação... papel dos meios de comunicação, sobretudo das redes sociais [...] formação de comportamento político têm sido temas cada vez mais presentes na revista.

A exemplo da revista *Opinião Pública*, o crescimento das publicações sobre o tema das instituições participativas e mesmo a respeito dos movimentos sociais é recente nos periódicos nacionais. Almeida, Cayres e Tatagiba (2015), após análise da produção acadêmica nacional publicada em quatro campos do conhecimento – ciências sociais, saúde, serviço social e educação – entre 2000 e 2011, apontam 2006 como marco na diversificação

das áreas de políticas públicas, na pluralização dos repertórios conceituais e no crescimento do número de trabalhos sobre *conselhos de políticas públicas*. É interessante notar, também, como se distribuem os 537 trabalhos coletados por elas: dissertações (70%), teses (16%) e artigos (14%). Ou seja, é tímida a presença do tema “conselhos de políticas públicas” nos periódicos científicos analisados pelas autoras. O motivo de tal timidez, no entanto, pode ser questionado quando se percebe que não se trata necessariamente de baixa produção acadêmica sobre as três temáticas aqui analisadas, haja vista a concentração de trabalhos verificados pelas autoras em teses e dissertações. As temáticas também estão presentes em livros ou capítulos de livros por elas citados: *Democracia, sociedade civil e participação*, de Evelina Dagnino e Luciana Tatagiba, publicado em 2007 pela editora Cortez e o volume 7 de *Diálogos para o desenvolvimento*<sup>6</sup>, *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*.

**Tabela 4**  
**Distribuição dos artigos: tríade temática por periódico**

	RSP	Lua Nova	RBCP	Op. Pública	Dados	BPSR	RBCS	Total	
								N.º	%
Total de artigos publicados	342	220	146	178	267	87	265	<b>1505</b>	100
Movimentos sociais	13	<b>21</b>	12	7	4	3	10	<b>70</b>	
Inst. participativas	8	12	6	<b>14</b>	5	-	4	<b>49</b>	
Sociedade civil	<b>5</b>	1	1	3	3	1	1	<b>15</b>	
Artigos: tríade temática	26	34	19	24	12	4	15	<b>134</b>	8,9

Fonte: Elaboração própria

6 Publicado em 2011 pelo IPEA. Ver especialmente os artigos de Cunha et al. (2011) e Gurza Lavalle (2011), Silva (2011) e Vaz (2011) – segundo Almeida, Cayres e Tatagiba (2015), representativos de uma nova fase dos estudos sobre as instituições participativas: menos “laudatória” e “normativa”.

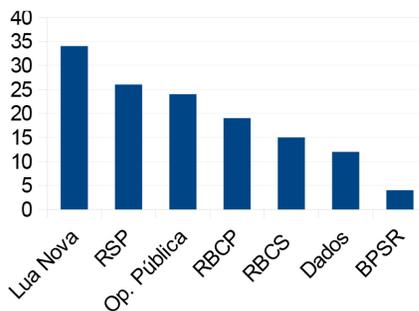
Numa entrevista mais antiga, Elisa Reis (2002) já havia manifestado sua preocupação com a hegemonia institucionalista na Ciência Política e o seu distanciamento dos interesses sociais:

A Ciência Política hoje tem alguns paradigmas muito claros. Um deles é o institucionalismo ou neoinstitucionalismo. Nele, há uma preocupação com engenharia política, como se constroem as instituições de modo que elas sejam virtuosas, eficientes etc. [...] ao mesmo tempo em que ela parece muito técnica, ela é muito normativa também. [...] De qualquer forma, o fato é que os interesses sociais estão relegados ao segundo plano. [...] Na Sociologia Política, [não]. [...] A outra tendência muito forte na Ciência Política é a perspectiva da escolha racional. Aí você poderia ver um ponto de contato com a Sociologia Política, porque ela está centrada em interesses. Mas só que os interesses da escolha racional são formalizados [...] em situações de disputa. Aqui há outra diferença: a história é vital para a Sociologia Política e menos importante para a Ciência Política de corte racionalista. (REIS, 2002, p. 21-22).

É possível especular também que a ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) a partir dos anos 1980, chegando à administração de várias prefeituras, governos estaduais e culminando com a conquista da Presidência da República em 2002, afetou o desempenho dos movimentos sociais, não só quantitativamente, mas também no que diz respeito à sua intensidade.

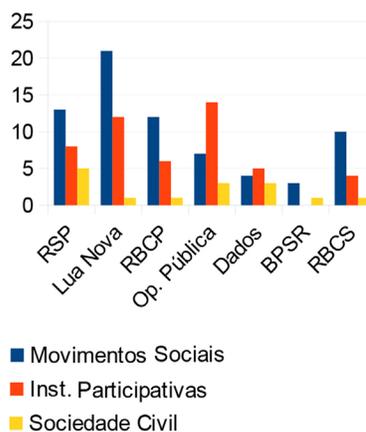
Os Gráficos 2 e 3 ilustram a Tabela 4 e destacam o já mencionado interesse da revista *Lua Nova* pela tríade temática aqui analisada, especialmente pelas pesquisas sobre movimentos sociais. O tema “instituições participativas” se sobressai na revista *Opinião Pública*. Os artigos sobre sociedade civil e esfera pública aparecem publicados de forma mais ou menos equilibrada entre os sete periódicos, com alguma proeminência para a *RSP*.

**Gráfico 2**  
**Presença das três temáticas por periódico**



Fonte: Elaboração própria

**Gráfico 3**  
**Temática por periódico**



Fonte: Elaboração própria

O editor da *Lua Nova* é bastante elucidativo sobre a incidência do tema “movimentos sociais” na revista e também sobre o processo vivido pelos periódicos nos últimos anos, fortemente associado às instituições a que estão vinculados. Sobre a permanência ou não do objetivo inicial da *Lua Nova*, passados já trinta anos de publicações, qual seja, de “intervenção concreta do pensamento sobre a prática política”, ele afirma:

Acredito que com muita mediação do pensamento abstrato, consensual e teórico, o objetivo inicial da revista permanece vivo. *Não há uma intervenção direta como ocorria nos primeiros números da Revista, da qual fala-se diretamente dos eventos em curso.* Não que às vezes não haja intervenção direta. Por exemplo, quando teve a crise do mensalão, em 2005, a revista publicou alguns artigos sobre esse assunto de intervenção direta, mas isso, é mais esporádico. [...] *Eu acredito que o Cedec tentou permanecer nesta direção durante um bom tempo – resistiu mais tempo para fazer essa inflexão do que o Cebrap, por exemplo.* Eu acredito que as características iniciais do Cedec acabaram afetando a capacidade dele de se reorientar e foi mais tardia e mais hesitante [...]. *O Cedec tinha uma preocupação muito grande com os movimentos sociais, com a ideia de que se tinha que pesquisar a sociedade como um ator, como protagonista dos grandes eventos históricos do Brasil [...].* O Cedec teve um investimento forte na ideia do protagonismo dos movimentos sociais [...], coisa que não aconteceu em parte, por parte do Cebrap, por exemplo.

O depoimento reitera a tendência do campo das Ciências Sociais, e mais precisamente da Ciência Política, já apontada anteriormente, de valorização da pesquisa empírica quantitativa, com análise de objetos claramente definidos e de desqualificação de textos ensaísticos. Tal tendência também ajuda a entender a pouca presença da tríade temática aqui tratada na publicação dos doutores em Ciência Política nos sete periódicos analisados e no período compreendido.

De todo modo, artigos sobre movimentos sociais, em comparação com as outras duas temáticas que compõem a tríade, aparecem publicados em quantidade maior não só na *Lua Nova*, mas também nos demais periódicos analisados, exceto na *Opinião Pública* e, por uma diferença muito pequena, na *Dados*.

Além do tema “movimentos sociais” se fazer expressivamente presente na publicação de cinco das sete revistas analisadas,

quando comparado com as duas temáticas, a sua publicação é crescente e quase triplica nos periódicos analisados e no período em questão. Foram publicados por doutores em Ciência Política, nas sete revistas analisadas, entre 2005 e 2009, 18 artigos; e, entre 2010 e 2014, 52. Outro conjunto de dados, no caso, teses e dissertações defendidas na USP e na Unicamp, entre 1970 e 2005, analisado por Samira Kauchakje (2010) reafirma o interesse no tema movimentos sociais pelas Ciências Sociais brasileiras. Segundo Kauchakje (2010, p. 131): “afirmações sobre diminuição do interesse na temática não se sustentam, pois, nos últimos 35 anos, as pesquisas acadêmicas sobre movimentos sociais são constantes”<sup>7</sup>. Ou seja, os dados apontam que o tema “movimentos sociais” tem sido constantemente objeto de pesquisa desde 1970, inclusive apresentando curva ascendente quando comparado o período compreendido entre 2005 e 2014.

A constância ou até o crescimento do tema “movimentos sociais” pode ser associado, também, às tentativas mais recentes de articulação entre Sociologia e Ciência Política. É o que transparece na fala do editor da *RBCS* sobre o processo de autonomização e institucionalização da Ciência Política no Brasil. Segundo ele:

No caso do Brasil, como de boa parte dos países da América Latina, a CP passou por um processo de autonomização em relação à Sociologia, que foi a grande matriz das Ciências Sociais na América Latina. [...] Essa matriz sociológica fez que durante uma boa parte do século XX, aquilo que se fazia em relação aos objetos políticos e às perguntas tipicamente próprias da CP fosse basicamente Sociologia Política. [...] Esse registro de Sociologia Política cindiu no momento em que os departamentos de CP começaram a crescer, a se institucionalizar e a se separar da Sociologia. E isso acontece no contexto

7 Outras duas revistas não analisadas neste estudo enfocam especificamente a produção acadêmica brasileira voltada ao tema dos movimentos sociais: *Cadernos CRH*, n. 54, set./dez. 2008 (Dossiê Movimentos Sociais e Política) e *Estudos Históricos*, n. 42, jul./dez. 2008 (Movimentos Sociais e Partidos Políticos).

da ditadura. Há um apoio forte, um avanço da CP no contexto da ditadura. Esse apoio vem com recursos das fundações internacionais interessadas em promover a reflexão sobre a democracia, sobre as condições institucionais de funcionamento da democracia e isso ajudou a consolidar algumas das instituições que mais rapidamente se firmaram no panorama brasileiro como instituições que fazem aquilo que poderíamos chamar de instituições propriamente de CP, que é a UFMG e o IUPERJ. Esse modelo foi crescendo e se alastrando para as outras universidades e eu diria que, exatamente, a partir dessa conjuntura da transição, a CP conseguiu mostrar o que ela tinha para oferecer. A CP começou a ganhar um processo de reflexão autônomo, no seguinte sentido: a Sociologia da época estava basicamente preocupada em fazer diagnósticos dos fracassos da modernização e diagnósticos focados nos movimentos sociais e nos processos de transformação desencadeados de baixo para cima e os processos de transição democrática não podiam ser bem abordados, nem explicados, nem tematizados com focos analíticos prioritários da Sociologia da época. A CP chegou com um conjunto de variáveis tipicamente políticas, começou a olhar elites [...] e pela primeira vez em muito tempo, as referências da literatura internacional sobre AL foram prioritariamente referências voltadas para a CP. [...] O Pensamento Cepalino [...] foi progressivamente substituído do ponto de vista da visibilidade internacional por uma geração de novos autores que estavam pensando transições com as ferramentas típicas da CP. Então, há aí um processo de autonomização relativa – é preciso tomar cuidado - que se constrói, um pouco – abrindo espaços pra definir fenômenos como propriamente políticos, mas, isso não quer dizer, obviamente [...] que não existam dimensões sociológicas nos fenômenos políticos, ou que a Sociologia Política não tem nada a dizer. Muito pelo contrário, eu próprio faço Sociologia Política. Houve um processo de diferenciação institucional [...] – com alguma frequência os atores sociais ficaram do lado da Sociologia e as instituições políticas ficaram do lado da CP e demorou muito tempo para que atores sociais e instituições políticas começassem a conversar de novo. Isso é uma coisa das últimas gerações de cientistas políticos no Brasil. [...] A interação entre ambos é um fenômeno ou uma preocupação da CP mais recente no Brasil [da década passada].

Portanto, parte-se de um pensamento mais voltado para o diagnóstico dos problemas

da modernização, evidenciados pelos movimentos sociais, para outro, preocupado com a análise institucional da transição democrática.

Outros elementos presentes nos 134 artigos publicados sobre a referida tríade temática permitem verificar que, desse total, foram publicados em coautoria 37 (27,6%) artigos, totalizando, assim, 152 pessoas quando se inclui autores e coautores. Grande parte dos artigos, 123 (91,7%), foi publicada por autores doutores, dos quais 67,4% possuem doutorado num dos seguintes cursos: Ciências Sociais, Ciência Política, Sociologia, Sociologia Política, Sociologia e Política, Antropologia e Antropologia Social. Ou seja, no conjunto geral, dentre os 1505 artigos publicados, a presença das três temáticas é pequena. No entanto, quando se observa os 134 artigos publicados sobre essas três temáticas, a participação das Ciências Sociais e disciplinas afins é grande.

A metodologia empregada nesses 134 artigos – qualitativa, quantitativa ou quali-quantitativa – também foi observada, assim como a natureza do seu objeto – empírico ou teórico. Nesse caso, o objetivo é identificar o tipo de pesquisa que predomina nos artigos sobre movimentos sociais, instituições participativas e sociedade civil. Esses dados podem indicar a tendência mais institucional ou societal adotada pelos autores/coautores desses artigos.

Consideramos pesquisa empírica aquela cujo objeto de pesquisa se refere a algo observável, além de espacial e temporalmente definido, e pesquisa teórica, quando o objeto representa uma ideia, um conceito, uma série histórica etc., de caráter preponderantemente conceitual, bibliográfico e/ou documental.

Em relação à metodologia de pesquisa empregada, foi considerada pesquisa qualitativa quando os autores empregam ao menos uma das seguintes técnicas de coleta e análise de dados: entrevistas, questionários/survey, grupo focal, observação participante, etnografia, análise de

conteúdo/discurso e revisão bibliográfica. A pesquisa foi catalogada como quantitativa quando os dados coletados aparecem quantificados ou estatisticamente testados<sup>8</sup>.

A Tabela 5 mostra a distribuição dos 134 artigos de acordo com a natureza do objeto: se empírico ou teórico, por temática e por periódico. Verifica-se que a tríade apresenta objeto de pesquisa fundamentalmente empírico, ou seja, esse tipo de pesquisa ocorre em 68% dos casos, com destaque proporcional para o tema “movimentos sociais”. É possível notar, ainda, que a *RSP* é exceção, pois, sobre o assunto “movimentos sociais”, publicou mais itens teóricos do que empíricos – assim como

a *Lua Nova* a respeito do tema “instituições participativas”.

Quanto ao tipo de metodologia de pesquisa adotado, nota-se o seguinte resultado: do universo de 134 artigos, 104 (77,6%) foram considerados qualitativos, 13 foram classificados como quantitativos e 17 adotaram um procedimento misto, combinando métodos qualitativos e quantitativos.

No conjunto, os dados mostram que os 134 artigos sobre a tríade temática são, na sua maior parte, empíricos (68%) e qualitativos (77,6%). Portanto, não se verifica o uso predominante de técnicas quantitativas, como ocorre com frequência na parte hegemônica da CP.

**Tabela 5**  
**Temática dos artigos por natureza do objeto e por periódico**

Temática	Objeto	<i>RSP</i>	<i>RBCS</i>	<i>Lua Nova</i>	<i>BPSR</i>	<i>Op. Pública</i>	<i>Dados</i>	<i>RBCP</i>	Total
Mov. Social	Empírico	4	8	16	3	6	4	10	<b>51</b>
	Teórico	9	2	5	–	1	–	2	<b>19</b>
Inst. part.	Empírico	6	2	5	–	10	5	3	<b>31</b>
	Teórico	2	2	7	–	4	–	3	<b>18</b>
Soc. civil	Empírico	3	1	–	–	3	2	–	<b>9</b>
	Teórico	2	–	1	1	–	1	1	<b>6</b>
Total		<b>26</b>	<b>15</b>	<b>34</b>	<b>4</b>	<b>24</b>	<b>12</b>	<b>19</b>	<b>134</b>
Empírico (68%)		13	11	21	3	19	11	13	91
Teórico (32%)		13	4	13	1	5	1	6	43

Fonte: Elaboração própria

A prioridade que a Ciência Política tem dado ao método quantitativo e ao viés institucional em suas pesquisas, como pilares da sua autonomização, pode ser um dos empecilhos à conciliação dos olhares desta disciplina com os da Sociologia. Alguns editores advertem sobre os riscos dessa valorização excessiva do método quantitativo por parte do *mainstream* da disciplina. A esse respeito, a editora da

*RBCP* expõe seu entendimento ao responder sobre a relação entre refinamento teórico e sofisticação metodológica:

Sofisticação metodológica, na minha opinião, corresponde à capacidade explicativa dos métodos. Métodos sofisticados com baixa capacidade de explicação [da realidade] [...] é um problema. E essa tem sido uma tendência na área. [...] Acho que permanece na área um grande fetiche pelo

8 É importante salientar que raramente consta informado de forma explícita nos artigos analisados a metodologia empregada na pesquisa. Sendo assim, a classificação se deu a partir da leitura, por vezes, integral dos artigos.

quantitativismo. Existe uma ideia de que quanto mais números, mais potencial explicativo há nos trabalhos; de que quanto mais sofisticação estatística haja, mais qualidade tem o trabalho [...]. Eu acho que sofisticação metodológica e profundidade ou consistência teórica não são equivalentes, mas existe uma relação entre elas [...]. Então, se não há nenhuma problematização teórica que permita entender a complexidade de uma determinada realidade, pode-se estar adotado métodos que sejam redutores daquela realidade e acreditar que se está sendo capaz de produzir uma compreensão muito exata, muito objetiva de tal realidade.

Talvez a aproximação com o olhar sociológico pudesse enriquecer a problematização teórica da Ciência Política e reduzir os riscos desse fetiche quantitativista. O editor da *RBCS* também discorre sobre o tema:

A sofisticação metodológica permite lidar com a produção de evidência sofisticada o suficiente para mostrar que essas proposições são ou verdadeiras ou erradas; ou que é preciso revisá-las, e isso tem a ver com o tratamento dos dados observáveis [...]. Mas essa sofisticação metodológica [...] não nos diz a priori o que observar [...]. O que torna o método poderoso é sua conexão com teorias [...] que nos informem sobre quais suposições temos sobre o mundo, quais questões precisamos saber, porque precisamos sabê-las, e quais seriam as implicações de saber essas coisas, do ponto de vista da sua generalização. Isso é no mundo da teoria, não é no mundo da sofisticação metodológica.

O “fetiche metodológico”, ainda que não nomeado dessa forma, aparece como preocupação de outros editores entrevistados. Um dos editores da *RBCS*, por exemplo, é categórico nesse sentido. Segundo ele, “se você aplica técnicas já consagradas, a ilusão é que basta aplicá-las, sem abrir o debate”.

Esse conflito, ou tensão, coloca de um lado aqueles que identificam excessos quantitativistas e, de outro, os que constatarem a carência de técnicas quantitativas nos estudos da Sociologia e da Ciência Política, em particular. Soares (2005) denunciou o

tom ensaístico dos trabalhos. Reis (1991) criticou a feição historicizante e jornalística dos estudos em Ciência Sociais e, 25 anos mais tarde, noutro artigo, volta a afirmar que “os registros ideográficos continuam a prosperar e predominar amplamente na Ciência Política (ou na ciência social) atual” (REIS, 2016, p. 16).

Sobre os tipos de pesquisas realizadas pela CP no Brasil, empírica ou não, Nicolau e Oliveira (2013, p. 15) observam uma mudança de orientação: “de um estilo de análise histórico-descritiva migrou para uma orientação empírica de pesquisa”.

Uma das editoras da *BPSR* fala dessa trajetória rumo ao empírico da Ciência Política no Brasil:

Acho que houve um avanço muito grande nos últimos 10 anos na trajetória da CP brasileira. [...] Sua origem é muito ensaísta e portadora de uma visão de que o intelectual de Ciência Política [...] é um intelectual público [...]. A CP brasileira se tornou mais acadêmica, o que não está em contradição com a ideia de intervenção no espaço público. Isso está associado aos investimentos que foram feitos no campo metodológico. Hoje em dia é muito questionado a ideia de que o cientista político é alguém que pode emitir opiniões independentemente da solidez empírica das suas opiniões.

Pesquisas empiricamente orientadas e menos engajadas politicamente têm predominado na Ciência Política, principalmente nos estudos acadêmicos sobre o tema das instituições políticas – mas não só nele. Talvez, a desvalorização do intelectual público, engajado e desejoso de transformações sociais, econômicas e políticas – enfim, preocupado com questões mais amplas e com a resolução de problemas públicos, também ajude a explicar a baixa presença das três temáticas nos periódicos aqui analisados. Até mesmo das pesquisas que tratam dos vínculos entre democracia e desigualdades, já mencionadas. Periódicos, esses, interessados no debate

científico tanto quanto num tipo de ciência supostamente neutra e de qualidade. Dito isso, e como desdobramento deste artigo, pensar a função política e social da Ciência Política basicamente ensinada e praticada com recursos públicos, num país com tantos problemas sociais, econômicos e políticos como o Brasil, é uma questão que se deseja aqui colocar.

### Considerações finais

O cenário geral da produção publicada nos sete periódicos selecionados indica uma presença significativa de doutores em Ciência Política. Tal fenômeno não parece ter afetado a permeabilidade temática dos periódicos que não olham com rigidez as fronteiras disciplinares. De todo modo, as revistas *OP*, *BPSR* e *Dados* se destacam na publicação dos artigos de doutores em CP. A maior parte deles, quase 70%, cursou doutorado em um dos cinco programas localizados no Sudeste e no Sul do Brasil. A recente expansão dos programas de pós-graduação em CP ainda não afetou o regime de publicação que segue pouco distribuído regionalmente. Esse dado indica que a hegemonia na área parece estar concentrada nesses cinco programas, com destaque para a USP e para o antigo Iuperj/IESP. Também pode-se verificar que aparecem mais artigos publicados por doutores em CP nas revistas que valorizam a pesquisa quantitativa. As informações de cunho mais geral servem de moldura para a elaboração do perfil das publicações sobre a tríade temática – movimentos sociais, instituições participativas e sociedade civil.

Os depoimentos de vários editores confirmam que no processo de autonomização da CP ocorreu um distanciamento excessivo dessa disciplina em relação à Sociologia, à História e às temáticas sociais. Nesse sentido, a trajetória da CP ajuda a entender a pequena presença

da tríade temática analisada nos periódicos selecionados: 134 artigos, menos de 10% dos 1.505 coletados. Um dos editores da *RBCS* chega a considerar que o distanciamento entre CP e Sociologia acaba produzindo lacunas nas explicações sobre as transformações recentes do Estado e da sociedade brasileira.

Foi possível perceber que o tema “movimentos sociais” se destaca em número de publicações quando comparado com instituições participativas e sociedade civil. A revista *Lua Nova* é a mais interessada em publicar artigos sobre a tríade temática. A *Opinião Pública*, por sua vez, é o periódico que mais investe no tema “instituições participativas”.

Os depoimentos confirmam a tendência da CP em valorizar as pesquisas empíricas, com métodos quantitativos e de viés institucionalista. Essa tendência parece operar como filtro na escolha de temas de pesquisa e, também, na seleção dos artigos a serem publicados. De todo modo, grande parte dos artigos sobre a tríade temática aqui selecionada foram publicados por doutores formados em uma das disciplinas das Ciências Sociais.

Os trabalhos sobre a tríade temática em foco têm predominantemente objeto empírico (68%) e metodologia qualitativa (77,6%). São sugestivos, portanto, de um viés societal. Além de ser pequena a presença dos artigos sobre os temas em tela, o fato de que muitos deles são publicados sem coautoria também sugere um perfil de publicação pouco interdisciplinar.

Se existe uma expectativa de conciliação dos olhares sociológico e politológico, como apontado por alguns editores, até como possibilidade de inibir a tendência quantitativista e institucionalista da CP e enriquecer a problematização teórica, esse fenômeno parece não ter gerado ainda efeitos significativos nas publicações sobre movimentos sociais, instituições participativas e sociedade civil observadas neste artigo.

## Referências

- ALMEIDA, C.; CAYRES, D. C.; TATAGIBA, L. Balanço dos estudos sobre os conselhos de políticas públicas na última década. *Lua Nova*, São Paulo, n. 94, 329-341, 2015.
- CORTÊS, S.; SILVA, M. K. Sociedade civil, instituições e atores estatais: interdependências e condicionantes da atuação de atores sociais em fóruns participativos. *Estudos de Sociologia*, Araraquara, v. 15, n. 29, p. 425-444, 2010.
- CUNHA, E. S. M. et al. Uma estratégia multidimensional de avaliação dos conselhos de políticas: dinâmica deliberativa, desenho institucional e fatores exógenos. In: PIRES, R. R. (Org.). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília, DF: Ipea, 2011. p. 297-322. Disponível em: <<https://goo.gl/JsqNft>>. Acesso em: 17 jun. 2017.
- GURZA LAVALLE, A. Sem pena nem glória: o debate sobre a sociedade civil nos anos 1990. *Novos Estudos: Cebrap*, São Paulo, n. 66, p. 91-109, 2003. Disponível em: <<https://goo.gl/JsqNft>>. Acesso em: 17 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. In: PIRES, R. R. (Org.). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília, DF: Ipea, 2011. p. 33-42.
- KAUCHAKJE, S. 35 anos de pesquisa sobre movimentos sociais: permanências e diversidades nas teses e dissertações realizadas na USP e Unicamp. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, DF, n. 3, p. 113-132, 2010. Disponível em: <<https://goo.gl/ow6kAn>>. Acesso em: 22 ago. 2017.
- LEITE, F. *O campo da produção da ciência política brasileira contemporânea: uma análise histórico-estrutural de seus princípios de divisão a partir de periódicos, áreas e abordagens*. 2015. 272 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.
- LIMONGI, F.; ALMEIDA, M. H.; FREITAS, A. Da sociologia política ao (neo)institucionalismo: trinta anos que mudaram a ciência política no Brasil. In: AVRITZER, L.; MILANI, C.; BRAGA, M. S. *A ciência política no Brasil: 1960-2015*. Rio de Janeiro: FGV, 2016. p. 13-59.
- MARCUSCHI, L. A. *Da fala para a escrita: atividades de retextualização*. São Paulo: Cortez, 2001.
- MARENCO, A. The three Achilles' heels of Brazilian political science. *Brazilian Political Science Review*, [S.l.], v. 8, n. 3, p. 3-38, 2014.
- MARQUES, D. *Democracia e ciências sociais no Brasil, 1985-2005*. 2007. 171 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2007.
- MARQUES, D.; MACHADO, C. Democracia e desigualdade nas ciências sociais brasileira: artigos publicados entre 2000 e 2010. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 9., 2014, Brasília, DF. *Anais...* Disponível em: <<https://goo.gl/bv1Xt5>>. Acesso em: 22 ago. 2017.
- MOISÉS, J. A. *Os brasileiros e a democracia*. São Paulo: Ática, 1995.

- MUSSI, D. Uma ciência política para um Brasil democrático. In: SIMPÓSIO NACIONAL SOBRE DEMOCRACIA E DESIGUALDADES, 2., 2014, Brasília, DF. *Anais...* Disponível em: <<https://goo.gl/f4zGAw>>. Acesso em: 22 ago. 2017.
- OLIVEIRA, L.; NICOLAU, J. A produção da ciência política brasileira: uma análise dos artigos acadêmicos. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 37., 2013, Águas de Lindoia. *Anais...* Disponível em: <<https://goo.gl/fSLvqW>>. Acesso em: 22 ago. 2017.
- PERISSINOTTO, R. M. Política e sociedade: por uma volta à sociologia política. *Política & Sociedade*, Florianópolis, n. 3, p. 203-232, 2004.
- POGREBINSCHI, T. Democracia pragmática: pressupostos de uma teoria normativa empiricamente orientada. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 53, n. 3, p. 653-693, 2010.
- REIS, E. Entrevista: situando a sociologia política. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 1, n. 1, p. 11-35, 2002. Disponível em: <<https://goo.gl/EZBQ1Z>>. Acesso em: 22 ago. 2017.
- REIS, F. W. O tabelião e a lupa: teoria, método generalizante e idiografia no contexto brasileiro. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 6, n. 6, p. 27-42, 1991.
- \_\_\_\_\_. Huis clos no Chile e ciência política no Brasil. In: AVRITZER, L.; MILANI, C.; BRAGA, M. S. *A ciência política no Brasil: 1960-2015*. Rio de Janeiro: FGV, 2016. p. 13-59.
- ROMÃO, W. Eclipse da sociedade política nos estudos sobre o orçamento participativo. *BIB*, São Paulo, n. 70, p. 121-144, 2010.
- SILVA, M. K. Dos casos aos tipos: notas para uma apreensão das variações qualitativas na avaliação das instituições participativas. In: PIRES, R. R. (Org.). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília, DF: Ipea, 2011. p. 233-246. Disponível em: <<https://goo.gl/JsqNft>>. Acesso em: 17 jun. 2017.
- SOARES, G. O calcanhar metodológico da ciência política no Brasil. *Sociologia, Problemas e Práticas*, Oeiras, n. 48, p. 27-52, 2005.
- VAZ, A. C. N. Da participação à qualidade da deliberação em fóruns públicos: o itinerário da literatura sobre conselhos no Brasil. In: PIRES, R. R. (Org.). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília, DF: Ipea, 2011. p. 91-108. Disponível em: <<https://goo.gl/JsqNft>>. Acesso em: 17 jun. 2017.

## Anexo A

### Das entrevistas com os editores

Periódico Vínculo dos editores	Qualis Ano de criação	Editores entrevistados	Curso IES Doutoramento	Data da entrevista	Duração da entrevista	Forma e local de realização
<i>Dados</i> Iuperj/ IESP	A1 1966	Charles Pessanha	Ciência Política USP	10/09/14	1h36min	Pessoalmente IESP/UERJ
		Breno Bringel	Ciência Política Unicamp	12/09/14	53min	Pessoalmente IESP/UERJ
<i>RSP</i> UFPR	A2 1993	Renato Perissinotto	Ciências Sociais Unicamp	25/01/15	1h	Pessoalmente UFPR
		Paulo Costa Neves	Ciências Sociais Unicamp	06/02/15 09/02/15	1h40min 53min	Pessoalmente UFPR
<i>RBCS</i> USP	A1 1986	Marcos Cesar Alvarez	Sociologia USP	07/03/15	3h40min	Facebook
		Adrián Gurza Lavalle	Ciência Política USP	16/03/15	2h29min	Skype
<i>RBCP</i> UnB	B2 2009	Luis Felipe Miguel	Ciências Sociais Unicamp	09/04/15	40 min	Skype
		Flávia Biroli*	História Unicamp	09/04/15	28min	Pessoalmente UnB
		Luis Miguel e Flávia Biroli	–	24/09/15	47min	Pessoalmente UFPR
<i>BPSR</i> USP	A2 2007	Janina Onuki	Ciência Política USP	22/04/15 11/05/15	45min 47min	Skype Pessoalmente/USP
		Marta Arretche	Ciências Sociais Unicamp	14/05/15 30/06/15	54min 23min	Skype Skype
<i>Opinião Pública</i> Unicamp	A1 1993	Rachel Meneguello**	Ciências Sociais Unicamp	–	–	–
		Fabíola Del Porto	Ciência Política Unicamp	05/06/15	2h20min	Pessoalmente Unicamp
<i>Lua Nova</i> USP	A2 1984	Cícero de Araújo	Filosofia USP	29/05/15 17/06/15	1h05min 1h30min	Skype Skype
		Rossana R. Reis**	Ciência Política USP	–	–	–

\* Parte da entrevista com a editora Flávia Biroli foi realizada por Nathália Marques, aluna do curso de graduação em Ciência Política da UnB. As demais entrevistas foram realizadas pelos autores.

\*\* As editoras Raquel Meneguello e Rossana Rocha Reis foram convidadas e responderam positivamente ao convite, mas, por problemas diversos, não foram entrevistadas.

- O tempo total das entrevistas foi de aproximadamente 23 horas e gerou 160 páginas transcritas.

- Algumas entrevistas foram realizadas em dois momentos devido ao tempo disponibilizado pelos entrevistados e, em alguns poucos casos, foi solicitado aos entrevistados que enviassem por e-mail resposta a uma ou outra questão.

- Em atendimento a um dos pareceristas, os trechos transcritos das entrevistas apresentadas neste trabalho foram, na medida do possível, retextualizados a partir de algumas das operações sugeridas por Marcuschi (2001).

Fonte: Elaboração própria a partir das entrevistas realizadas com os editores

## Resumo

*Movimentos sociais, instituições participativas e sociedade civil em sete periódicos nacionais (Qualis A1, A2 e B1), 2005-2014*

Movimentos sociais, instituições participativas e sociedade civil são temas que, a princípio, interessam às três áreas das Ciências Sociais, com destaque para a Sociologia e a Ciência Política. A própria trajetória de constituição das disciplinas, entretanto, pode afetar a seleção e a hierarquia de assuntos pelos seus agentes. Este artigo pretende auferir a incidência desses temas, entre 2005 e 2014, em sete periódicos nacionais considerados importantes no campo das Ciências Sociais brasileiras. Qual o lugar hierárquico dos três temas em tela, diante do conjunto dos artigos? Qual a relação dessas três temáticas com a formação acadêmica e os vínculos institucionais dos autores e coautores que publicam essas temáticas? O desenho fornecido pelos dados será analisado tendo em conta a demarcação da fronteira da Ciência Política em relação à Sociologia. O *corpus* se completa com as percepções dos editores dessas revistas sobre o estágio atual da produção e as relações entre a Ciência Política e a Sociologia – mais especificamente, entre a Sociologia Política.

**Palavras-chave:** Ciência Política; Movimentos Sociais; Instituições Participativas; Sociedade Civil; Periódicos Científicos e Editores.

## Abstract

*Social movements, participatory institutions and civil society in seven Brazilian journals (Qualis A1, A2, and B1) between 2005 and 2014*

Social movements, participatory institutions and civil society are topics that, at first, are important to the three areas of Social Sciences, with emphasis on Sociology and Political Science. The trajectory of constitution of the disciplines, however, can affect the selection and the hierarchy of subjects by its agents. This article intends to evaluate the incidence of these themes between 2005 and 2014 in seven (7) national journals considered important in the field of Brazilian Social Sciences. What is the hierarchical place of the three themes, in front of the set of articles? What is the relation of these three themes with the academic formation and the institutional bonds of authors and coauthors who publish these topics? The design provided by the data will be analyzed taking into account the demarcation of the frontier of Political Science in relation to Sociology. The *corpus* is supplemented by the perceptions of the editors of these journals on the current stage of production and the relations between Political Science and Sociology, more specifically between Political Sociology.

**Keywords:** Political Science; Social Movements; Participatory Institutions; Civil Society; Scientific Periodicals and Editors.

## Résumé

*Mouvements sociaux, institutions participatives et la société civile dans les sept journaux nationaux (Qualis A1, A2 et B1), 2005-2014*

Mouvements sociaux, institutions participatives et la société civile sont des thèmes qui, au début, concernent trois domaines des Sciences Sociales, surtout la Sociologie et les Sciences Politiques. Cependant, la propre trajectoire de constitution des disciplines, peut affecter la sélection et la hiérarchie des sujets par leurs agents. Cela veut gagner l'incidence de ces thèmes, entre 2005 et 2014, dans sept revues nationales considérées comme importantes dans le domaine des Sciences Sociales brésiliennes. Quelle est la place des trois thèmes hiérarchisés sur l'écran, devant l'ensemble des articles ? Quelle est la relation de ces trois thèmes avec l'éducation académique et des liens institutionnels aux auteurs et co-auteurs qui publient ces thèmes ? La conception fournie par les données sera analysée au vu de la démarcation de la frontière de la Science Politique à l'égard de Sociologie. Le *corpus* se complète avec les perceptions de la rédaction de ces magazines sur l'étape actuelle de la production et les relations entre Science Politique et Sociologie – plus précisément, entre la Sociologie Politique.

**Mots-clés:** Science politique; Mouvements sociaux; Institutions participatives; Société civile; Revues scientifiques et des éditeurs.



# Quando novos temas entram em cena: movimentos sociais e a “questão urbana” no ciclo de protesto de junho de 2013<sup>1</sup>

Rafael de Souza<sup>2</sup>

## Introdução

Durante o mês de junho de 2013, milhares de pessoas se reuniram nas ruas de todo país com os mais variados temas, agendas, identidades políticas e estratégias de expressão pública de demandas. Na época, parte do debate acadêmico e da opinião pública enfatizou o caráter espontâneo das mobilizações. As chamadas “jornadas de junho” seriam manifestações naturais de descontentamento facilitadas pelo crescente uso de redes sociais, como Facebook, Twitter, entre outras. Segundo analistas, o que supostamente estaria por trás dos eventos que marcaram junho de 2013 dizia respeito à ebulição de sentimentos e emoções coletivas represadas ou que não haviam ganhado ainda expressão direta. Emoções de revolta e rancor não somente pelas políticas “desastradas” do governo da presidenta Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), mas também um sentimento de raiva com relação ao sistema político como um todo.

Entretanto, por trás das aparentes manifestações “espontâneas”, é possível enxergar processos políticos envolvendo comunidades, redes e organizações ativistas com formas enraizadas no tecido urbano. Tais redes ativistas foram capazes de formular táticas e estratégias de mobilização política pautadas muitas vezes no pertencimento e no uso de determinados locais e espaços urbanos. Como salientam Alonso e Mische (2017), os eventos de junho aludem à constituição de um amplo repertório de confronto político e a uma miríade de atores fazendo uso desses repertórios dentro dos mais variados contextos urbanos<sup>3</sup>. Segundo as autoras, junho pode ser considerado muito mais um ciclo de confrontos políticos. Há muito mais variação nas estratégias, nos atores e nas demandas do que em um episódio unitário de descontentamento geral e difuso (ALONSO; MISCHÉ, 2017)<sup>4</sup>.

Para além da diversidade de atores e demandas durante os ciclos de protesto, também é importante ressaltar o modo como as

- 1 Agradeço a Carolina Adania e Bruna Camara pela leitura atenta e comentários. Também agradeço aos pareceristas pelas recomendações valiosas sugeridas à primeira versão. Agradeço ainda pelo suporte da equipe do Banco de Estudos de Protesto BEP-Cebrap: professoras doutoras Angela M. Alonso e Debora Maciel, Hellen Guichenev, Fabíola Fanti, Patricia Jimenez, Viviane Souza e Lilian Sendretti. Por fim, agradeço ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelo apoio financeiro à pesquisa.
- 2 Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo. Atualmente é doutorando desse mesmo programa. E-mail: rafael58cla@gmail.com
- 3 Repertórios de confronto político podem ser definidos como um conjunto limitado e historicamente datado de práticas estratégicas de confronto utilizadas pelos manifestantes. Nas palavras de Tilly, repertórios podem ser pensados como “rotinas que se aplicam às mesmas diádes requerente-objeto: empregadores e empregados, plebeus e senhores, facções nacionalistas rivais, e muitas mais” (2006, p. 16, tradução nossa).
- 4 Para Tarrow, um ciclo de confronto político pode ser descrito como “uma fase de conflito acentuado através do sistema social, com rápida difusão da ação coletiva dos setores mais mobilizados para os menos, um rápido ritmo de inovação nas formas de contenção” (2011, p. 199, tradução nossa).

idades presenciam a propagação de diversos “palcos” socioespaciais para a mobilização. Segundo Tilly, a própria definição de protesto pode ser encarada como um ato desafiador de apropriação espacial por parte de atores contra o Estado ou outros tipos de atores politicamente situados (TILLY, 2006). Entretanto, a literatura internacional acerca de movimentos sociais tem avançado só recentemente na análise em torno da questão da espacialidade do protesto. Em tempos de redes sociais, formas de protesto virtual e o caráter facilitador desse tipo de plataforma de comunicação têm nublado o entendimento de processos socioespaciais de construção de mobilizações políticas públicas.

Este artigo tem como intuito apresentar brevemente as principais vertentes de pesquisa sociológica brasileira acerca da relação entre os movimentos sociais e a questão urbana nas manifestações em 2013. Há já considerável bibliografia sobre junho de 2013<sup>5</sup>. Contudo, não será possível para dar conta de vasta literatura, e o caminho adotado aqui foi privilegiar o modo como o espaço urbano apareceu como um elemento central nas explicações acerca do fenômeno. Nesse sentido, as análises foram recheadas de termos que demonstram a vitalidade das formas de resistência às intervenções do Estado neoliberal na vida dos cidadãos. Expressões como “cidades rebeldes”, “cidades insurgentes” e “cidades indignadas” abundaram na bibliografia sobre o assunto. Na literatura sociológica brasileira, também existem muitos trabalhos acerca da relação entre mobilizações políticas e a questão urbana. O foco dos autores mencionados

nesta resenha bibliográfica reside fundamentalmente na distinção dos espaços urbanos e seus impactos no ativismo. De que forma esses temas entrelaçados foram mudando ou permanecendo na sociologia política e urbana brasileira? As interpretações de junho de 2013 trazem em si o legado das linhas de pesquisa da sociologia urbana e política dos anos 1980 ou fundam uma nova compreensão?

Definir “espaço urbano” não é tarefa fácil quando se entende que as definições oficiais e governamentais para fins estatísticos variam de país para país. Para além dos fatores populacionais, isto é, da densidade dos assentamentos urbanos, também existem fatores administrativos que estabelecem diferentes perímetros e zonas urbanas. Sociologicamente, também existem dificuldades referentes à maneira como fatores sociais e culturais podem ser caracterizados como “urbanos”. De modo geral, existem dois eixos principais de interpretação: 1) perspectivas culturais-institucionais e 2) perspectivas estruturais demográficas (GOTTDIENER; HUTCHISON, 2011).

No Brasil, o debate em torno da relação entre espacialidade urbana e movimentos sociais foi formulado levando em referência principalmente o espaço urbano como eixo nodal. A “questão urbana” durante os anos 1970 e 1980 foi entendida como central por pesquisadores devotados a entender a politização dos espaços dentro da cidade e dos problemas urbanos<sup>6</sup>. Ademais, recentemente, as mobilizações, que tiveram início com os protestos do Movimento Passe Livre de São Paulo (MPL/SP), contra o aumento das

5 A literatura sobre os protestos em 2013 pode ser agrupada em alguns temas específicos. Análises sobre estrutura social e as mudanças no sistema de representação podem ser apreendidas em Nobre (2013) e Singer (2013). Interpretações sobre atores específicos podem ser conferidas em Ortellado (2013). Para um balanço com objetivos mais amplos, ver Alonso e Mische (2017).

6 Para a compreensão do debate acerca da sociologia urbana brasileira nos próprios anos 1970, ver Blay (1974). Para um balanço mais recente ver Kowarick e Rezende (2000).

tarifas de transporte público na cidade de São Paulo em junho de 2013, retomaram o tema das péssimas condições dos serviços públicos urbanos<sup>7</sup>. As manifestações se espalharam por diversos centros urbanos do país e reacenderam o debate acerca da relação causal entre mobilização e questão urbana<sup>8</sup>. Mais do que um movimento social, os eventos de 2013 apontam para a existência daquilo que Tarrow (2011) denominou, para outros casos, de “ciclo de confronto”, isto é, um surto rápido e intenso de mobilização, no qual diferentes atores coletivos vão às ruas em diferentes localidades dentro de determinado território (TARROW, 2011).

Os ciclos de confronto político normalmente significam súbitos episódios de mobilização abarcando diversos setores previamente mobilizados e setores com pouca experiência na organização dos protestos nas ruas. Contudo, tais episódios não são efeitos descontínuos no tempo e no espaço – são marcados pela construção lenta de repertórios de confrontos materializados no espaço urbano. Organizações políticas e setores sociais acessam e constroem espaços urbanos ressignificados. Sair às ruas significa sobretudo sobrepor o espaço físico a espaços simbólicos. Lugares ganham contornos privilegiados no imaginário

dos participantes e ativistas engajados nas mobilizações. Redes se condensam tomando como base a ação prática em determinados espaços físicos. E mesmo o debate em torno da ação direta e das táticas *black bloc* podem ser pensados à luz de formas de apropriação, contestação e resistências nos espaços urbanos.

Tomando esse quadro interpretativo como paradigma de pesquisa, convém enfatizar os movimentos sociais dentro dos territórios urbanos e as transformações em suas estratégias de atuação. Atualmente, múltiplas temáticas e formas de atuação desses movimentos fazem da cidade um espaço de disputa política. Se existe um amplo ciclo de confrontos acerca do “direito à cidade”, também existem definições do que seja “direito” e do que seja “cidade”. Portanto, para a literatura – tanto nacional quanto internacional – é essencial compreender as múltiplas formas pelas quais o espaço urbano se relaciona com tipos de mobilização no cenário público<sup>9</sup>.

Tem-se como exemplos as demandas em torno da revitalização de áreas e edifícios históricos abandonados, transporte alternativo, direito à ocupação cultural em espaços urbanos, moradias coletivas contraculturais antipatalistas como as “Ocupas”, o encorajamento à instalação de obras de acesso à cidade e outras

7 O Movimento Passe Livre (MPL) surgiu durante a plenária pelo Passe Livre no V Fórum Social Mundial, em janeiro de 2005. O movimento remete às mobilizações da Revolta do Buzu, em Salvador, em agosto de 2003. Outro fator decisivo para a criação do grupo, segundo seus participantes, foi a tentativa de uma articulação em território nacional pela adoção do passe livre e a Campanha pelo Passe Livre em Florianópolis. Para um retrato detalhado da atuação do MPL consultar Judensnaider et al. (2013) e Livre (2013).

8 A prefeitura de São Paulo e o governo do estado de São Paulo anunciaram, em 22 de maio de 2013, o aumento das tarifas de transporte público, sendo que o valor tarifado deixou de ser R\$ 3,00 para ser R\$ 3,20. O preço da tarifa não variava desde 2011, quando nesse mesmo ano o MPL/SP organizou protestos pela cidade de São Paulo ainda sem contar com a participação maciça da população. A partir daí, passou a se mobilizar e a chamar diversos atos em prol da redução dos preços. O primeiro grande ato data do dia 6 de junho daquele ano. Os protestos dos dias 11 e 13 de junho foram marcados pela exibição de cenas de violência e confronto entre manifestantes e policiais. A essa altura, os protestos já começavam a se expandir pelo território nacional, em especial pelas cidades que sediavam a Copa das Confederações naquele ano e que contavam com obras para sediar futuramente a Copa do Mundo de 2014. A partir do dia 17, os protestos ganharam volume e se dispersaram por centenas de cidades no Brasil. Disponível em: <<https://goo.gl/u1y7nb>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

9 Recentemente, uma sociologia sobre espacialidade vem ganhando contornos mais nítidos. Para um balanço completo do “SPATIAL TURN” consultar Löw (2008, 2013). Para um apanhado mais específico acerca das relações entre espacialidade e movimentos sociais, ver Tilly (2000), Nicholls (2008) e Miller, Beaumont e Nicholls (2013).

agendas que apontam para a pluralização dos temas da “questão urbana”. Essas demandas direcionadas à produção de uma cidade com mais qualidade de vida ou com espaços autogestionários também concorrem com condutas políticas mais tradicionalistas de mobilização. A cidade também convive com disputas políticas em torno da preservação de bairros de classe média, revitalização de praças, instalação de câmeras de segurança etc. Logo, é importante ressaltar a multiplicidade de interpretações simbólicas e as disputas políticas em torno do espaço urbano. Em suma, esses movimentos têm se relacionado com a espacialidade urbana de maneiras variadas, ao mesmo tempo que povoam as cidades com múltiplos territórios políticos (HARVEY et al., 2015).

Sem a compreensão de como os espaços urbanos são transformados em “palcos” de ações políticas, o surgimento e a evolução de ciclos de protesto, tal qual o ciclo de 2013, permanecem incompletos (DOWBOR; SZWAKO, 2013). As questões que orientam este trabalho dizem respeito aos conceitos mobilizados pela literatura acerca dos processos socioespaciais e sua relação com os mecanismos de mobilização. De que modo a literatura sociológica nacional encarou essas relações entre ativismo e espaço urbano ao longo do tempo? De que maneira, também, o ciclo de junho de 2013 ajuda a esclarecer questões mais gerais referentes à conexão entre espaços urbanos e à evolução de protestos ao longo do tempo? Assim, é necessário demarcar perspectivas teóricas que ressaltam a responsabilidade do espaço urbano na criação de estratégias de ativismo.

Nas próximas seções, avança-se na demarcação dessas linhas gerais de interpretação, apontando abordagens úteis e limitações na análise dos ciclos de protesto. De modo geral, a sociologia urbana brasileira enfatizava a cidade como *locus* de problemas enfrentados pelas populações à margem do capitalismo global.

Temas como o acesso à cidade, a expropriação de direitos e a cidadania nas grandes metrópoles foram centrais na sociologia sobre o assunto desde os anos 1980. De que modo esses temas foram revisitados durante as chamadas “jornadas de junho”? Recentemente, a literatura sobre a sociologia urbana tem procurando também dar conta da cidade e de seus espaços como objetos de intervenção política por parte de atores da sociedade civil e de grupos de resistência contracultural. A primeira seção apresentará brevemente o modo como a literatura nacional procurou entender a problemática dos movimentos sociais e sua relação com os espaços públicos durante os anos 1980 e 1990. A segunda parte do texto procurará desvendar o modo como o espaço foi reinserido nos debates acerca das manifestações em junho de 2013. Por fim, a conclusão retoma os argumentos desenvolvidos ao longo do artigo e procura apontar hipóteses e problemas futuros de pesquisa.

### **Movimentos urbanos no Brasil: o debate da democratização e do período pós-Constituinte**

Nesta seção apresenta-se de modo geral apenas os desenvolvimentos intelectuais em torno da “questão urbana” no Brasil dos anos 1970 até os anos 2010 durante o ciclo de junho. Esse período é marcado pelo início do processo de transição política e também pelo surgimento de grandes mobilizações em torno da “questão urbana” nas grandes cidades brasileiras. De início, o debate acerca dos movimentos sociais esteve ligado à questão da organização espacial dos movimentos sociais e sua relação com noções de democratização e do acesso à cidade. De modo bastante esquemático, é possível afirmar que a literatura nacional enfatizou, em duas levadas cronológicas diferentes, dois campos de atuação desses movimentos. A primeira linha de pesquisa,

muito influenciada pelos trabalhos de Castells (1977, 1983) e de Lefebvre (1996), enfatiza a centralidade de movimentos de reforma urbana, especialmente nas periferias. A segunda onda, por sua vez, se concentrou nas dinâmicas institucionais e semi-institucionais dos movimentos sociais, deslocando-se da questão das mobilizações para a participação dos movimentos sociais nas esferas institucionais do Estado.

Durante essa primeira onda de trabalhos, pesquisadores influenciados pela sociologia política e pela sociologia urbana enfatizaram o surgimento dos movimentos sociais como formas de resistência popular ao Estado autoritário e ao capitalismo. Esses movimentos – associados pela literatura às classes populares – eram encarados como os principais protagonistas nos processos de democratização. A partir de meados dos anos 1980, as análises se deslocaram para retratos mais detalhados das relações entre estilos de vida, autonomia, espaço social e movimentos sociais. Também nessa época, a teoria dos novos movimentos sociais despontava e se fazia sentir como fonte de inspiração. A sociabilidade urbana e suas modificações nos estilos de vida apareceram como fatores explicativos fundamentais para a compreensão das experiências políticas. De certo modo, essa primeira etapa da literatura se esforçou para entender a complexa dinâmica que conecta o espaço público, o Estado e as mobilizações (GOHN, 1990; JACOBI, 1987; NUNES; JACOBI, 1980).

A segunda etapa de estudos, por sua vez, se concentrou no modo como os sucessos e/ou fracassos da politização cotidiana dos atores foram fundamentais para a construção de práticas institucionalizadas de ação política. Nessa fase, o interesse recaiu sobre as dinâmicas da sociabilidade urbana e suas conexões com arenas institucionais de participação política. Nos anos 1990, a literatura tendeu a salientar uma suposta perda

de interesse nessas mobilizações urbanas. O deslocamento para a questão da sociedade civil toma espaço como o centro das atenções, sobretudo no que tange à possibilidade de democratização social e não apenas política da sociedade brasileira (AVRITZER, 1994). Nessa fase, os trabalhos sobre movimentos sociais urbanos vão rareando e esses atores perdem centralidade em detrimento dos atores da sociedade civil (HOUTZAGER; LAVALLE; ACHARYA, 2004). O espaço urbano, nessa segunda linha, vai sendo encarado como um espaço institucional de ações por parte de novos atores, como organizações não governamentais, associações e “articuladores” que atuam dentro da política urbana, competindo com os movimentos sociais pelo protagonismo da ação política urbana. As próximas subseções detalham cada uma dessas fases da literatura sobre a questão urbana e os movimentos sociais.

#### *Movimentos sociais urbanos: o debate durante a redemocratização (1970-1980)*

Cunhado por Castells (1977), o conceito de movimentos sociais urbanos (MSU) englobava todas as formas de mobilização centradas no enfrentamento daquilo que se convencionou chamar de “questão urbana”. No entender do autor, a “questão urbana” dizia respeito ao complexo de questionamentos políticos populares advindos da situação de radicalização das contradições urbanas de acesso e direito à cidade, que emanavam das desigualdades de acesso ao consumo coletivo. Para esses teóricos, fazia-se necessário sair do quadro dos estudos urbanos pautados pelo positivismo e pelo apelo ao realismo epistemológico. A própria questão dos espaços urbanos deveria ser tomada como produto das forças contraditórias do capitalismo, e a chamada “questão urbana” deveria ser repensada à luz dos conflitos ideológicos em torno

do poder de acesso aos equipamentos e bens coletivos da cidade. Essas contradições foram produzidas, sobretudo, a partir das relações de antagonismo social oriundas da luta de classes (CASTELLS, 1977; LEFEBVRE, 1996)<sup>10</sup>.

A literatura sobre movimentos sociais urbanos no Brasil durante a liberalização e abertura política (1974-1985) é vasta. Portanto, é incabível uma explanação mais detalhada dessas manifestações todas neste texto<sup>11</sup>. Preferiu-se uma abordagem que privilegia as pretensões mais ambiciosas de teorias mais gerais, deixando de lado as pesquisas monográficas sobre movimentos específicos, mesmo porque não cabe aqui julgar quais formas específicas foram ou deixaram de ser mais importantes para o contexto da redemocratização. Além disso, outro ponto a salientar é o fato de que poucos são os trabalhos de síntese dessa literatura após a década de 1980. Faltam pesquisas de longo prazo ou que ensejem comparações entre diferentes movimentos urbanos e o modo como tal tipo de mobilização sofreu os impactos das mudanças do contexto autoritário para o democrático. Salvo exceções como os trabalhos de Cardoso (1983) e Scherrer et al. (1987), que procuraram, ainda sob o calor da hora da redemocratização, traçar as características comuns a esses tipos de mobilização (CARDOSO, 1983; DOIMO, 1995; SCHERRER-WARREN; KRISCHKE, 1987), a ausência desse tipo de trabalho interfere na possibilidade de sínteses mais robustas

acerca das relações entre espaço e movimentos sociais urbanos.

No Brasil, autores tributários das investigações de Castells enfatizaram o caráter contraditório dos modelos de desenvolvimento econômico do Estado militar, mas também enxergaram nos movimentos sociais projetos de ação que implicariam o suporte para uma ampla reforma de redemocratização. Segundo Jacobi (1987), os MSU no Brasil compreendem as práticas políticas centradas, sobretudo, em torno das carências urbanas. Segundo Castells (1983), eis as características definidoras presentes nos MSU: a) denominam-se urbanos ou cidadãos relacionados à convivência no espaço urbano; b) são territorialmente localizados, especialmente em suas demandas e agendas políticas; c) suas demandas e identidades coletivas constroem a cidade enquanto *valor de uso* e não somente como *valor de troca*.

Em resumo, os movimentos urbanos podem ser definidos por serem organizações de movimentos autonomistas em relação ao Estado e ao mercado. Tais movimentos expõem o caráter “ideológico” e de poder inseridos nos aparatos de dominação do espaço urbano. A lógica do “planejamento urbano” e das contradições presentes no espaço da cidade são enfrentadas pelos movimentos sociais através da formação de identidades coletivas “autônomas” (CASTELLS, 1983). Foram múltiplas as experiências agregadas de mobilização política sobre o rótulo de “movimentos sociais urbanos”. A título de exemplo, listo alguns dos movimentos

10 A definição de MSU aponta na direção de “acciones colectivas conscientemente determinadas a transformar los intereses y valores sociales de una ciudad historicamente determinada” (CASTELLS, 1977, p. 21).

11 A literatura sobre movimentos sociais urbanos ganha especificidades locais quando se trata de estudos e pesquisas relacionadas a cidades específicas. Nesta resenha, o foco será dado a trabalhos de fôlego que procuraram sintetizar as teses gerais ou resumir as teses centrais acerca do tema. A lista de autores que trabalharam com movimentos sociais urbanos em diversas cidades é extensa, ainda que a literatura tenha um viés paulistano. Entretanto, isso se explica pela dimensão do crescimento urbano acelerado da cidade de São Paulo no período, bem como pela maior presença de centros de pesquisas na área. Seguem alguns dos trabalhos mais importantes da época sobre mobilizações em cidades específicas: Barreira (1982), Brant e Camargo (1980), Jacobi (1989), Machado, Porto e Vergara (1985), Moisés (1981), Santos (1977), Somarriba, Valadares e Afonso (1984). Para uma história extensa das mobilizações sociais no território brasileiro, consultar Gohn (1995).

mais analisados do período: Movimento pela Carestia (1978-1980), Movimento contra o Custo de Vida (1974-1978), Sociedades Amigos de Bairro (1947-1975), Movimento pelas Creches (1970), Movimento dos Custos de Transporte (1973-1982), Movimento pela Moradia (1974-), dentre outros. Segundo Doimo (1995), animados pelo clima de mudança produzido pela abertura política (1974-1985), os MSU deram expressão a uma nova configuração da relação entre os sujeitos políticos e o Estado, ainda que calcados na esfera territorial associativa do bairro (BOSCHI, 1987; KOWARICK, 1979; SADER, 1988).

Nesse contexto, os movimentos sociais atuavam como um espaço civil de participação. Esses movimentos de base calcados na esfera da vizinhança local se situavam no contexto de forte crescimento urbano e da participação periférica na economia capitalista mundial. Havia, portanto, para esses autores, problemas urbanos que estavam indissociavelmente ligados aos problemas da acumulação capitalista (KOWARICK, 1979). O crescimento acelerado e o desenvolvimento dependente e periférico provocaram o que Kowarick (1979) denominou “espoliação urbana”. O conceito serviu para nomear os processos de provisão seletiva dos serviços públicos que marcavam uma justaposição entre posicionamento na estrutura produtiva capitalista e desigualdade de direitos em relação à cidade<sup>12</sup>. A exclusão social seria capitaneada justamente pela interação entre Estado e mercado de mão de obra nas grandes cidades. As elites governamentais participavam ativamente nos processos distributivos de bens e serviços públicos. Assim, o papel do Estado é fundamental na provisão de oportunidades e constrangimentos nessas

áreas. O Estado, ou melhor, certa parte das elites políticas, mantém o interesse constante de incentivar a produção e estimular o desenvolvimento – ainda que dependente –, por meio da facilitação da aglomeração da mão de obra e de sua inserção precária no mercado de trabalho (KOWARICK, 1980; MOISÉS, 1982; SCHERER-WARREN, 1993).

Não é de se surpreender que os movimentos sociais urbanos tivessem justamente no Estado seu principal alvo de protestos. A complexificação da vida urbana durante as décadas de 1960 e 1970 trouxe consigo a deterioração progressiva das condições de vida nas grandes cidades e levou a problemas graves na provisão pública dos serviços de infraestrutura, no sistema de transporte coletivo, no sistema educacional e nos serviços de saúde. Segundo Boschi (1987), embora essas associações de MSU fossem formadas com o apoio de órgãos estaduais e municipais de gestão e o apoio das comunidades eclesiais de base, o fechamento dos canais institucionais de participação popular e de discussão dos problemas enfrentados por essas populações residentes nas periferias imprimiu à rede de associações um caráter defensivo e autonomista em relação ao Estado e seus representantes (BOSCHI, 1987; JACOBI, 1987; SADER, 1988).

Contudo, outra vertente de autores passou a afirmar que essas queixas e clamores populares, por si só, não são responsáveis pela ampla mobilização em torno da “questão urbana”. A partir de meados da década de 1980 – e mesmo depois – a relação entre fatores estruturais e as mobilizações políticas foi repensada à luz da consideração das experiências sociais dos atores engajados. Outro fator importante dessa segunda leva de pesquisas é a reconsideração

12 Para Kowarick (1979, p. 34), “a espoliação urbana é a somatória de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivos que se apresentam como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência das classes trabalhadoras e que agudizam ainda mais a dilapidação que se realiza no âmbito das relações de trabalho”.

em relação ao caráter da retórica da “autonomia” – isso porque essa fase coincidiu com a etapa mais aguda do processo de liberalização e abertura política do regime militar. Nessa fase também ocorreu o desenvolvimento de projetos de reorganização partidária popular através da fundação do PT, em 1980. Essa conexão entre movimentos sociais urbanos e o sistema partidário estava no cerne de uma estratégia “basista” de mobilização. A participação em movimentos de base “autônomos” e o engajamento partidário não entravam em contradição para os ativistas em virtude de sua capacidade de traduzir essas diferentes retóricas em estratégias de ação e de discurso diferenciadas (MENEGUELLO, 1989; MISCHKE, 2008; SADER, 1988).

Para Cardoso (1983), o que é marcante nas mobilizações em torno do urbano é justamente sua potência democratizante. As mobilizações em torno dessas demandas por serviços públicos de qualidade tiveram importância na criação de um senso cotidiano de autonomia em relação ao Estado. Para Doimo (1995), por exemplo, os movimentos populares urbanos da década de 1970 e 1980 encabeçavam o que ela chamou de “campo ético-político”, definível pelo caráter “solidarístico” das ações diretas desses movimentos<sup>13</sup>. As esperanças de renovação das formas de participação política deveriam ser confrontadas com a lógica consensual-solidarística interna aos movimentos sociais e com o suporte desses recursos organizacionais e identitários na resolução de problemas e carências imediatas desses atores (CARDOSO, 1983; DOIMO, 1995).

### *Os movimentos sociais urbanos durante a década de 1990: refluxo ou reorganização?*

A literatura sobre MSU não parece ter acompanhado as novas faces da política urbana nos anos 1990, ou ao menos deixou de considerar os MSU como momento primordial desses questionamentos. Nos anos 1990, houve um suposto refluxo dos MSU; mas, de modo geral, a empolgação quanto ao tema parece ter se resfriado justamente em função da passagem do regime militar para a democracia (LAVALLE, 2011). As causas para o desânimo generalizado com os movimentos sociais ao final da década de 1980 e 1990 incluem fundamentalmente: o enraizamento clientelístico tradicionalista da política que dificultaria a não cooptação dos movimentos sociais e o enfraquecimento ou dificuldades organizacionais desses movimentos (GOHN, 1990; SCHERRER-WARREN; KRISCHKE, 1987).

Para essa nova leva de estudos, os MSU – em especial os ligados à questão fundiária e habitacional – conseguiram assegurar o atendimento de suas demandas, principalmente devido ao aumento progressivo da burocratização ou, melhor dizendo, da rotinização de práticas organizacionais no interior desses movimentos (NEUHOLD, 2009; TATAGIBA, 2010; TEIXEIRA; TATAGIBA, 2005). É nos anos 1990, por exemplo, que são criadas estruturas de agregação e a institucionalização dos diversos movimentos de bairro e de moradia antes dispersos nas áreas metropolitanas de São Paulo. Durante o final dos anos 1980 e meados dos anos 1990, o processo de institucionalização dos movimentos sociais e a

13 No entender da autora, o campo ético-político pode ser encarado como um conjunto de atores, redes e organizações civis que participam de espaços sociais marcados pela existência de “[...] uma sociabilidade comum aflorada pelo senso de pertença a um mesmo espaço compartilhado de relações interpessoais e atributos culturais [...]” (DOIMO, 1995, p. 68). O campo ético-político dos movimentos sociais facilita sobretudo a produção de ações e reivindicações orientadas em função de princípios morais. Para Doimo, movimentos sociais, portanto, não podem ser estudados como resultado de ações isoladas de um contexto normativo produzido pelos próprios manifestantes nesses campos ético-políticos.

entrada das organizações não governamentais na sociedade civil impulsionaram a criação de organizações de movimentos sociais.

Neuhold (2009) assevera, por exemplo, que essa capacidade organizacional e a criação de estruturas estatais de negociação, como o Programa de Requalificação Urbana e Funcional do Centro de São Paulo e o Pró-Centro, foram responsáveis pela abertura de novos canais de participação, o que levou a uma maior aproximação entre agências públicas e esses movimentos sociais. As ocupações no Centro, sobretudo, passam a ser assunto de setores e agências ligados ao planejamento público da cidade e não somente matéria para as burocracias repressivas policiais (NEUHOLD, 2009). Esses modelos de participação levaram Tatagiba (2010) a afirmar que a relação entre os MSU e o Estado se dá através da “combinação subalterna” entre participação e representação (TEIXEIRA; TATAGIBA, 2005, TATAGIBA, 2010)<sup>14</sup>.

Em resumo, segundo Kowarick e Rezende (2000), novos desafios e novas possibilidades de conflito social urbano ganharam forma justamente por intermédio da atuação do Estado, que agora tenta controlar ou, pelo menos, direcionar os rumos das manifestações e das ações políticas dos MSU (KOWARICK; REZENDE, 2000). As teorias mais recentes encaram de maneira extremamente crítica a relação entre Estado, espaço urbano e movimentos sociais. Para Teixeira e Tatagiba (2005), por exemplo, a aproximação entre o Estado e as políticas urbanas centradas nas classes sociais privilegiadas é responsável pela

instrumentalização da participação política e pelo esvaziamento dos sentidos da participação dos movimentos sociais. O resultado, segundo as autoras, ajudaria a entender os ciclos de mobilização e desmobilização nos anos 1990 e 2000<sup>15</sup>. Para todos esses autores citados, a relação entre o espaço urbano e os movimentos sociais passa necessariamente pelos efeitos deletérios da ação estatal. Resta entender de que modo as análises sobre movimentos sociais e os espaços urbanos se modificaram após os protestos em junho de 2013.

### **O ciclo de junho de 2013 e a retomada da “questão urbana”**

O mês de junho trouxe consigo perplexidade. Parte da dificuldade em definir o fenômeno pode ser atribuída à rapidez com que se deu o crescimento das manifestações e à diversidade de agendas políticas apresentadas nas ruas. A bibliografia vem se tornando extensa; a disputa teórica sobre o assunto vai desde as causas estruturais dos protestos até as mudanças nas subjetividades como elementos explicativos. No entanto, o objetivo deste texto não é repassar na íntegra cada uma das hipóteses lançadas, mas sim focalizar o modo como a questão urbana foi retomada na literatura. Quais as permanências e descontinuidades nesse processo? Recentemente, esse debate vem se complexificando e ganhando novos contornos, conforme as pesquisas sobre o assunto vão tomando forma e rendendo frutos. O argumento desta seção é o de que as explicações acerca do ciclo de junho, em

14 “Numa sociedade onde as carências urbanas são agravadas pelo desemprego e pela violência, onde as possibilidades de associar-se são cada vez mais restritas, os atores sociais entram no jogo político em condições marcadamente subalternas” (TATAGIBA, 2010, p. 229).

15 “Talvez uma pista possa estar na despolíticação da participação. Analisando as falas – tanto do poder quanto da sociedade civil – parece que estamos diante de uma mesma chave de significados que remete a uma participação instrumentalizada. Os sentidos da participação para governo e movimentos parecem, em certa medida, duas faces de uma mesma moeda, à luz da qual se pode evidenciar o esvaziamento do discurso político, do qual a instrumentalização da participação nos parece mais uma das consequências” (TEIXEIRA; TATAGIBA, 2006, p. 238).

um primeiro momento, revisitaram velhas teses acerca da relação entre estrutura urbana capitalista e mobilização política, para em um segundo momento dar lugar a explicações acerca do papel dos atores coletivos na negociação simbólica das ruas como um vetor fundamental na explicação do fenômeno.

As linhas de interpretação envolvendo a questão espacial e urbana podem ser resumidas em duas vertentes específicas: 1) foco nas causas estruturais do fenômeno; 2) a presença ou ausência de certos atores coletivos nos protestos e o processo de significação simbólica dos espaços urbanos. Este texto, entretanto, não tem por objetivo recobrir a produção acerca de 2013 em toda a sua extensão, detalhando como cada município brasileiro experimentou tal processo político<sup>16,17</sup>. O objetivo principal é analisar como tais linhas interpretativas foram atravessadas, intencionalmente ou não, por um corte analítico que ressaltava a espacialidade, em especial a estrutura urbana, como dimensão fundamental do fenômeno. As subseções a seguir detalham cada uma dessas interpretações, tentando captar de que modo a espacialidade urbana foi tematizada.

#### *A questão urbana em junho de 2013: velhos temas, novos atores*

Os rumos analíticos tomados pelos pesquisadores em geral se concentravam em dois

aspectos: em um primeiro momento, as mudanças na estrutura de classes e a questão da chamada “crise urbana” foram levantadas como centrais no enredo das manifestações. É conveniente salientar que ambas as noções estiveram muito associadas devido à proeminência do capitalismo como processo transformador tanto das cidades quanto das estruturas de classes. A ideia de que as manifestações deviam ser encaradas para além do tema da corrupção ou mesmo das mazelas do sistema político como um todo encontrava ressonância na representação das mobilizações dos jovens em junho, que, guardadas as mudanças geracionais, estavam intimamente relacionadas às velhas questões urbanas. O transporte público e as dificuldades de locomoção dentro das grandes metrópoles brasileiras sintetizavam o conjunto de reivindicações nas grandes metrópoles.

Um dos livros centrais lançados no período foi *Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil* (HARVEY et al., 2015). Na apresentação do livro, Rolnik (2013) desqualifica o reducionismo de determinadas análises que apontavam os altos índices de corrupção, a elevada taxa de juros e a política neodesenvolvimentista de intervenção na economia como as raízes do descontentamento da população nas ruas. O livro, lançado em julho de 2013, é uma coletânea de artigos curtos, contando inclusive

---

16 O número de cidades participantes dos protestos cresceu rapidamente entre os dias 11 e 21 de junho. Mesmo depois do anúncio da revogação do aumento dos preços das passagens em São Paulo e da redução preventiva ou voluntária de determinadas prefeituras, a quantidade de cidades com manifestações foi assombrosa. No dia 21 de junho, por exemplo, a pesquisa realizada pela Confederação Nacional de Municípios mostra que 438 cidades tiveram eventos de protesto. Os eventos também não se limitaram ao território nacional. Brasileiros em diversas cidades fora do país também organizaram protestos. Segundo o jornal *O Globo*, cerca de 50 cidades fora do território brasileiro experimentaram episódios de apoio às manifestações no Brasil. Fontes: LEAL, A. Quase 2 milhões de pessoas participam de manifestações em 438 cidades. *Agência Brasil*. Disponível em: <<https://goo.gl/WYbGyA>>. Acesso em: 15 jun. 2013. CALAZANS, R. *Brasileiros de 25 cidades do mundo realizam atos de solidariedade aos protestos*. Disponível em: <<https://goo.gl/9y9B5F>>. Acesso em: 15 jun. 2013.

17 Os dados e as análises de junho também mantêm forte viés centrado em estudos de caso nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro. As cidades-sede da Copa do Mundo também foram enfocadas em alguns estudos. Para detalhes sobre as manifestações em cidades específicas, consultar Barreira (2014), Chauí (2013), Livre (2013), Losekann (2013), Moreira (2014), Moreira e Santiago (2013), Ricci e Arley (2014) e Tavares, Roriz e Oliveira (2016).

com um dos textos assinados pelo MPL/SP. Em sua maioria, os textos destacavam o espaço urbano como o objeto de disputas políticas em torno do direito de acesso à cidade.

Rolnik (2013) aponta que a questão urbana de mobilidade e a agenda de sua reforma foram abandonadas pelo poder político dominante, tendo se dado em razão de coalizões de um modelo de desenvolvimento neoliberal. A autora acredita que a mobilização contra o aumento da tarifa, convocada pelo MPL, é decorrente de um processo de constituição de uma nova geração de movimentos urbanos que foram se articulando em redes amplas de participação local. Nas palavras da autora:

Entretanto, não se compra o direito à cidade em concessionárias de automóveis e no Feirão da Caixa: o aumento de renda, que possibilita o crescimento do consumo, não “resolve” nem o problema da falta de urbanidade nem a precariedade dos serviços públicos de educação e saúde, muito menos a inexistência total de sistemas integrados eficientes e acessíveis de transporte ou a enorme fragmentação representada pela dualidade da nossa condição urbana (favela *versus* asfalto, legal *versus* ilegal, permanente *versus* provisório). A “fagulha” das manifestações de junho não surgiu do nada: foram anos de constituição de uma nova geração de movimentos urbanos – o MPL, a resistência urbana, os movimentos sem-teto, os movimentos estudantis –, que, entre “catrações”, ocupações e manifestações foram se articulando em redes mais amplas, como os Comitês Populares da Copa e sua articulação nacional, a Ancop. (ROLNIK, 2013, p. 6).

Outros autores que enfatizaram a questão urbana como ponto central argumentaram muito acerca dos avanços dúbios na política urbana brasileira nos últimos trinta anos. O livro segue essa mesma tônica, recuperando o nexos que conecta Estado, capitalismo e movimentos sociais no contexto urbano. Para Maricato (2013), os velhos problemas urbanos não foram suficientemente sanados pelas políticas dos governos petistas. Para a autora, as transformações no espaço urbano, somadas

à radicalização de problemas congêntos de governança das cidades, foram responsáveis pela perda de vitalidade dos movimentos sociais. Desse modo, segundo a autora, os movimentos em junho atuam como uma resposta espontânea, radical e direta a um campo político profundamente estagnado. Maricato usa a metáfora da cidade formal *versus* a cidade informal para retratar as dificuldades e as contradições do processo participatório nas políticas urbanas. O tema da “crise urbana” renova o vocabulário em torno dos movimentos sociais urbanos, que agora deixam de serem nomeados como tal, mas ainda são pensados em torno do maquinário conceitual da relação entre urbano e política (MARICATO, 2013; MARICATO, 2015; SCHERER-WARREN, 2014). As contradições urbanas, conceito reminescente das teorias dos anos 1980, estão na base das mobilizações em junho de 2013, para alguns autores. Segundo a autora:

O coração da agenda da reforma urbana, a reforma fundiária/imobiliária, foi esquecido. Os movimentos sociais ligados à causa se acomodaram no espaço institucional em que muitas das lideranças foram alocadas. Sem tradição de controle sobre o uso do solo, as prefeituras viram a multiplicação de torres e veículos privados como progresso e desenvolvimento. Certa classe média viu suas possibilidades de galgar à casa própria aumentarem, especialmente graças às medidas de financiamento estendido e à institucionalização do seguro incluídas no Minha Casa, Minha Vida. (MARICATO, 2013, p. 20).

Outros autores, como Castro, Leão e Welters (2014) por exemplo, ressaltam a ambiguidade nas políticas do setor durante o governo Lula como principal fator causal. Para eles, a ausência de uma reforma urbana profunda afetou negativamente a possibilidade de ascensão social de milhões de jovens, frustrando expectativas e negando oportunidades de acesso à cidade. Em resumo, o trinômio formado por Estado, estrutura urbana e capitalismo predatório globalizado seria o culpado pelas ilusões baldadas

de mobilidade social – argumento similar à literatura dos anos 1970 e 1980 acerca da redemocratização. Nesse ínterim, os autores veem com pessimismo os programas de revitalização da estrutura urbana no Brasil:

As demandas expressas nas manifestações de junho trazem à tona um conjunto de problemas que assolam as nossas metrópoles há tempos. Em primeiro lugar, o transporte público caro e de má qualidade, num contexto que privilegia o uso das vias pelo transporte individual, mais poluidor e grande responsável pelas dificuldades de mobilidade urbana. Não basta reduzir preços de passagens [...]. Apesar dos avanços legais obtidos com a Constituição de 1988, o Ministério das Cidades (2003), do Estatuto da Cidade (2001) e, mais recentemente, do Projeto de Lei nº 3.460, de 2004, que cria o Estatuto da Metrópole (tramitando na Câmara dos Deputados), a falta crônica de crescimento e a corrupção conjugaram para comportamentos frouxos ou lenientes relativos ao espaço público e o lugar das decisões privadas. Mais ainda, decisões, absolutamente defensivas, visando promover investimentos e/ou proteger empregos do setor automobilístico, praticando formas variadas de renúncia tributária, acabaram contribuindo para implantar mais e mais o caos urbano e a péssima qualidade do transporte público, além de fragilizar os governos locais e favorecer seu aprisionamento pelos grandes interesses econômicos. (CASTRO; LEÃO; WELTERS, 2014, p. 91-96).

Em resumo, junho de 2013 era uma novidade, mas a raiz das demandas expressas eram velhos problemas. Antigos atores coletivos, cooptados ou não, ainda faziam parte do campo político. Isso não significa que as teses foram recauchutadas e aproveitadas sem avaliação crítica – pelo contrário: os autores retomam argumentos, mas ressaltam

importantes transformações. A novidade era decorrente de mudanças geracionais associadas a novos problemas urbanos criados pela aceleração da globalização. Os autores eram quase unânimes ao ressaltar que as continuidades nos padrões de política urbana não explicavam sozinhas a novidade de junho. Velhas questões, como a segregação espacial nas grandes metrópoles, vieram a se somar a novos projetos de intervenção urbanística, como as operações consorciadas, a privatização dos espaços, mas, principalmente, os megaeventos. A Copa das Confederações, a Copa do Mundo e as Olimpíadas vieram acompanhadas de projetos políticos de grande impacto no espaço urbano<sup>18</sup>.

Vainer (2013), por exemplo, contrasta a cidade rebelde com a cidade neoliberal. De um lado, a cidade em suas insurgências escrita nas trilhas da vida cotidiana; de outro, a cidade circunscrita e voltada exclusivamente para os meganeócios. Segundo o autor, o percurso que conecta estrutura urbana e protestos passa necessariamente pelos megaeventos e pelo processo de repressão policial das mobilizações políticas que questionam esses projetos (VAINER, 2013). Os megaeventos *radicalizam* problemas estruturais, evidenciados na interferência do capital dentro das cidades:

A cidade dos megaeventos precipita, intensifica, generaliza a cidade de exceção e a democracia direta do capital. A Fifa e o COI, verdadeiros cartéis internacionais associados a corporações nacionais e interesses locais, recebem do governo da cidade: isenções de impostos, monopólio dos espaços publicitários, monopólio de equipamentos esportivos resultantes

18 A Copa das Confederações, evento esportivo realizado em 2013, era vista como preparação, por parte dos órgãos internacionais como a Federação Internacional de Futebol (FIFA), de entidades governamentais e de personalidades brasileiras ligadas ao esporte, para os jogos da Copa do Mundo em 2014. O Brasil foi escolhido ainda durante o mandato do então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, em 3 de junho de 2003. A escolha das 12 cidades-sede, que viriam a ser palco de intensos protestos em 2013, aconteceu em 2009. Fontes: FIFA OFICIALIZA Brasil como sede da Copa do Mundo-2014. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 30 out. 2007. Disponível em: <<https://goo.gl/zdyYYq>>. Acesso em: 15 jun. 2017; BRAZIL 2014 host cities confirmed. FIFA. Disponível em: <<https://goo.gl/whKbn4>>. Acesso em: 15 jun. 2017. Para mais informações sobre as controvérsias políticas em torno da Copa do Mundo e sua realização no Brasil, consultar Maricato (2014).

de investimentos públicos. São neoliberais, mas adoram um monopólio. (VAINER, 2013, p. 37).

Essa linha de argumentação levanta a questão entre cidades, globalização, sociabilidade e mudança política. O tema da estrutura urbana não se dissocia do seu contexto internacional. A literatura sobre o assunto era marcada pela ênfase nos processos globais de mudança na governança urbana como fator nodal na explicação dos conflitos modernos nas cidades brasileiras.

Caldeira (2015), por exemplo, em um artigo curto para o *Open Democracy*, retoma o tema da cidade como alvo prioritário de disputa política. Entretanto, a autora faz ligação com as mudanças globais nos padrões de governança urbana. Segundo Caldeira (2015), os processos de globalização estão estreitamente vinculados ao aumento da segregação urbana nos países periféricos. Tais fatores somados são apontados como causas fundamentais da revolta dos jovens nas grandes cidades. A autora argumenta que os protestos nas cidades brasileiras compartilham características com diversas mobilizações presentes em várias partes do globo. Ciclos de protestos diversos, como os Indignados, na Espanha, o Occupy Wall Street, em Nova York, a Primavera Árabe, no Oriente Médio, e a Praça Tahir, na Turquia, são facetas do mesmo fenômeno global que coloca as cidades como palco de disputas entre os que a usam como valor de uso e o poder econômico que as vê como valor de troca. O foco não residia unicamente nas manifestações de junho, mas demarca a inclusão dos protestos brasileiros em um contexto transnacional de revolta e resistência contra transformações urbanas em larga escala (CALDEIRA, 2015).

A autora aponta traços em comum, como o uso da internet, a organização espontânea e difusa das redes de movimentos, a capacidade de atrair vários manifestantes, a diversidade de

atores, a confecção artesanal de cartazes e pôsteres e, por fim, a forte presença da juventude nas ruas. As redes sociais, argumenta Caldeira, ajudaram jovens das periferias urbanas, os maiores prejudicados da segregação, a transporem as barreiras cotidianas no que tange à expressão de demandas políticas. Assim, a autora argumenta que as ruas foram uma extensão de descontentamentos que já circulavam no universo das redes sociais:

A experiência de deslocar-se no trânsito é sofrida para todos, e a inconveniência de usar o transporte público completamente lotado – ônibus, vans e metrô – é uma reclamação constante das milhões de pessoas que viajam diariamente. A internet tem sido usada há muito tempo como um espaço para expressar e compartilhar frustrações. Qualquer um que acompanhe o Facebook e o Twitter com frequência sabe que as pessoas paradas nos imensos congestionamentos usam seus celulares para postar mensagens como: “na droga do ônibus: ficou parado por 15 minutos!”, “Chegarei atrasado ao trabalho DE NOVO”, “Ah não! Agora parou para um deficiente: me atrasarei mais ainda”. E assim continua, um site para reproduzir frustrações e um espaço para expressar preconceito e intolerância, às vezes por meio de termos cruéis e vulgares. (CALDEIRA, 2015, p. 133, tradução nossa).

Essa onda de indignação global ecoa em diversos projetos de tomada da cidade como um espaço para negócios. A crítica aos megaprojetos apareceu em meio a muitas palavras de ordem dos manifestantes e serviu de fio condutor de análises, conectando o global e o local nas cidades. Já a cidade, como objeto central de política de desenvolvimento econômico pautado pelo capital internacional, ganha centralidade. As operações urbanas consorciadas nas grandes metrópoles brasileiras, os grandes projetos de revitalização urbana, a privatização acelerada dos espaços públicos, o aumento do processo de segregação, a violência policial nas periferias – todos esses fatores somados foram retomados como facetas diversas da crise urbana e das constantes mobilizações culminantes em junho de 2013. Para os autores

citados, a cidade e a estrutura urbana eram vistas como um conjunto de materialidades. De certo modo, essa linha de pesquisa retoma os desenvolvimentos pós-marxistas presentes nas análises dos anos 1980. A cidade e suas mobilizações políticas enquanto objetos de reflexão são enquadrados em um repertório conceitual que retrata o espaço como materialidade. O espaço urbano é um produto de processos sociais mais gerais, como o capitalismo e a ação do Estado. Por sua vez, a cidade atua como um conjunto de condições pelas quais os atores acessam ou não determinados bens. Tais carências urbanas acarretam diversas demandas políticas capazes de se cristalizar em organizações, associações, movimentos sociais e outros tipos de atores coletivos.

O foco está nas demandas dos movimentos e como elas foram causadas por esses processos sociais acima levantados. Esse percurso analítico acaba por retratar junho de 2013 como sendo um conjunto de mobilizações com atores mais ou menos parecidos. A variação das agendas políticas e dos grupos que as encabeçam é resumida no mote da questão urbana. Essas leituras partem do pressuposto de que a caracterização das mobilizações em 2013 deve começar a partir do reconhecimento de um conjunto de manifestações de repúdio à invasão da lógica capitalista à gestão das cidades.

Tais análises concentraram suas energias em torno das demandas do MPL e de grupos políticos de contestação à gestão urbana e construíram um quadro interpretativo voltado para a identificação das relações entre expropriação urbana, privatização dos espaços públicos e os protestos em prol da “qualidade de vida na cidade” (HARVEY et al., 2015). Essas tradições de interpretação descendem de um longo histórico na sociologia urbana brasileira. Elas reafirmam os estudos dos anos 1970 e 1980 acerca da relação entre urbanização desordenada, espoliação urbana e os movimentos sociais.

Nesses trabalhos, os movimentos sociais são encarados como ensaios virtuosos de democracia participativa. A questão acerca dos processos de súbito crescimento nas atividades de protesto é respondida por meio do recurso à rebeldia e a uma linguagem que chega quase a remeter à ideia de revolução. Isto é, junho seria a expressão daquilo que se chamou “cidades rebeldes”. A mudança nas formas de ação e no ritmo repentino com que as ruas foram tomadas é fruto de mudanças geracionais e formas diferenciais de relacionamento dos jovens com a política. As cidades no capitalismo neoliberal contemporâneo seriam espaços verticalizados clivados pela divisão única entre governantes e governados. O mérito dessas abordagens reside em chamar a atenção para a relação entre gestão urbana e mobilizações políticas, tal como a literatura nos anos 1980 fazia (HARVEY et al., 2015).

Entretanto, a literatura nacional mais recente se concentrou fundamentalmente na importância da diversidade de atores, práticas, repertórios de confronto e identidades coletivas. A heterogeneidade de junho dá lugar então, segundo esses autores, a distintas interpretações do “direito à cidade” na construção do fenômeno “junho 2013”. Para muitos estudiosos, o fenômeno de junho foi marcado pela unanimidade dos atores presentes nos eventos. O MPL e, em menor extensão, os comitês populares da Copa eram tidos como atores coletivos que resumiam uma série de *novos movimentos sociais urbanos*. Contudo, essa visão não era unânime. Para autores como Antunes (2013), Braga (2013) e Singer (2013) era de extrema premência demarcar qual o posicionamento na estrutura social desses atores em relação com suas agendas políticas. Para Singer (2013), por exemplo, havia uma multidão de atores coletivos com diversas agendas políticas, além, é claro, dos manifestantes avulsos que lotaram as ruas em 2013. Segundo o autor, o espaço urbano foi

tomado como um cruzamento de ideologias diversas; havia um corte que posicionava os atores em espectros ideológicos distintos, cada um dos quais favorecendo agendas específicas. Para ele, a questão urbana não aparece como uma agenda que resume ou que dominava as manifestações de junho, mas era pautada, sobretudo, por setores ligados aos movimentos sociais tradicionais e a atores coletivos situados mais à esquerda. Por outro lado, a direita encabeçava uma ala mais voltada para o combate à corrupção e para o enxugamento do Estado. Agendas opostas, grupos antagônicos. O que dinamizava as manifestações em junho era justamente a presença de um conjunto amplo de pessoas, vagamente posicionadas num “centro” ideológico capaz de unir a crítica aos gastos excessivos a favor dos megaeventos e a crítica ao Estado. Desse modo, ele afirma:

Penso, portanto, que a direita trouxe para a segunda fase das manifestações o problema da corrupção e a esquerda, o das iníquas condições de vida urbana, produzindo um cruzamento ideológico que se compôs, em alguma medida, com a mistura de classes [...]. Mas o realmente novo foi a atuação do centro, o qual teve a vantagem de poder assumir uma e outra bandeira, bradando simultaneamente contra os gastos públicos privatizados pelo capital e contra a corrupção. Funcionou, assim, como uma espécie de inesperado generalizador do programa espontâneo das ruas. (SINGER, 2013, p. 36).

A diversidade de atores fica explícita em uma série de trabalhos. Para Alonso e Mische (2017), as demandas não seriam o único vetor de diferenciação dos atores. Formas de ação, inclusive de ocupação do espaço da cidade, demarcam fronteiras entre grupos distintos. Gohn (2013) também ressalta que, embora houvesse uma unidade em torno de reivindicações contra serviços públicos de má qualidade nas cidades brasileiras, o que diferencia esses atores são novos processos de subjetivação – processos esses conectados com mudanças na geopolítica global capazes de provocar novas

formas de sociabilidade nas cidades. Nessa linha de argumentação, os espaços urbanos aparecem como espaços significados e simbolicamente negociados entre múltiplos atores em confronto. É a esses autores que me dedico na subseção a seguir (ALONSO; MISCHÉ, 2017; GOHN, 2014).

Esses paradigmas dão um panorama diferente dos eventos de protesto de 2013, já que rejeitam a designação de um ciclo unificado de demandas e grupos. A política no interior da cidade é pautada pela disputa entre diferentes atores coletivos, comportando grupos urbanos divergentes que vão além da distinção simples entre elite e o “resto”. A cidade se constitui como um espaço em que múltiplos atores se posicionam de modo diferencial em relação ao que a cidade significa politicamente. Além disso, para esses autores, sem negar completamente a importância dos realinhamentos políticos para o desenlace do ciclo de protesto de 2013 ou o papel da “crise urbana” e suas relações com os movimentos sociais, é importante atentar para o longo desenvolvimento de redes especializadas de movimentos sociais.

#### *Da questão urbana às questões urbanas: dramaturgia cidadã e protestos*

Nessa esteira que valoriza o modo como os atores negociam o espaço urbano, os autores se demoram mais na descrição dos atores coletivos envolvidos no processo de junho, destacando, também, que junho não pode ser visto como um fenômeno espontaneísta e repentino. Contudo, em vez de depositarem suas esperanças analíticas em fatores estruturais, como a política urbana e a globalização – de longo e médio prazos – como desencadeadores, essa vertente tende a conceder primazia aos processos de formação dos atores coletivos. A tônica recai na construção das identidades coletivas, na organização desses movimentos e na promoção de enquadramentos simbólicos mobilizadores

pelos atores. A política não decorre somente das ruas, mas também *se dá* nas ruas. O processo simbólico e político de construção dos espaços urbanos é trazido ao centro do palco.

Nesse sentido, autores como Dowbor e Szwako (2013) sublinharam o modo como os protestos podem ser encarados por meio do uso metáforas espaciais e dramáticas. Argumentam os autores que tal arsenal teórico pode ser empregado de modo profícuo na descrição do fenômeno de junho de 2013, já que permite compreender o fio que conecta o cotidiano político à situação do protesto propriamente dita. Ao analisar a atuação do MPL e da rede de movimentos dos comitês populares da Copa, principalmente no Rio de Janeiro, os autores pontuam que, nos “bastidores”, determinados saberes técnicos, experiências vividas, práticas e identidades coletivas são elaborados para depois serem aplicados nos “palcos” de confronto político e nas performances públicas de vocalização de agendas. Fazendo uso do arsenal conceitual goffmaniano, os autores demarcam os processos de mobilização como sendo efeitos de passagens que os ativistas fazem entre diversos domínios, lugares enraizados que vão dos “bastidores” dos protestos passando aos “palcos” nas ruas. Para os autores, os bastidores dos movimentos sociais dizem respeito às formas internas de deliberação, ao passo que os palcos correspondem às facetas visíveis de atuação dos movimentos sociais (DOWBOR; SZWAKO, 2013).

A noção de bastidores é crucial e guarda uma relação óbvia com os espaços em que os ativistas interagem. A faceta visível dos movimentos sociais nos espaços públicos é resultado do trabalho cotidiano de construção invisível nesses espaços afastados das retinas dos transeuntes das cidades. Ao falar da construção do MPL em Salvador e em Florianópolis, os autores salientam a importância desses espaços. A construção de fóruns, debates e seminários de discussão, realizados por grêmios estudantis,

foram os responsáveis pela criação de um clima de “espontaneísmo” nas mobilizações dos estudantes nessas duas capitais (DOWBOR; SZWAKO, 2013).

Os estudos de caso dos comitês populares da Copa e do MPL demonstram que, nos bastidores, determinados “roteiros” de atuação nas ruas são dramatizados e ensaiados. Esses espaços permitem que a elaboração discursiva seja realizada posteriormente nos espaços públicos. Por meio de análise documental, os autores procuraram entender o fio condutor que vai dos bastidores ao espetáculo público dos protestos. Ao narrar um protesto do comitê popular em São Paulo, procuram demonstrar como os movimentos sociais passam dos bastidores às vitrines públicas no espaço da cidade e como tais espaços são constantemente negociados enquanto *cenários* de uma dramatização política.

Um protesto em São Paulo mostra essa dinâmica. O CPC [Comitê Popular da Copa] de São Paulo convocou um “grande ato” para o dia 1º de dezembro de 2012, data do sorteio das chaves da Copa das Confederações da Fifa em São Paulo. O evento ocorreu de acordo com o *script* estabelecido durante as reuniões preparatórias, abertas a todos os interessados. Os manifestantes marcharam pacificamente pelas ruas cujo trajeto foi definido com antecedência, passando perto do local do sorteio, no Centro de Convenções Anhembi, mas forçaram sua entrada no local. O contraste entre o tom pacífico da manifestação e os dizeres dos cartazes é dramático: “genocídio”, “assassinato”, “repressão”, “morte”, “remoções”. As expressões e frases repetidas pelos participantes – “polícia mata”; “tempo de guerra”, “tempo sem sol”; “Copa para quem?” ou “A nossa luta não vai parar até a gente tomar conta dessa cidade” – traduzem e vocalizam o drama. A polícia protegeu a manifestação, delimitando o espaço para seu trajeto contra o trânsito. O “grande ato” foi palco das manifestações nas quais se substanciava a dramaticidade dos processos de violação dos direitos humanos. (DOWBOR; SZWAKO, 2013, p. 51).

Na esteira das metáforas teatrais, Solano, Manso e Novaes (2014), do mesmo modo, analisaram as ruas como um cenário sobre

determinados dramas sociais, que são espacializados e encenados. Dessa vez, o enfoque recaiu sobre a atuação de grupos que se utilizavam das táticas *black blocs* como prática de contestação nos espaços públicos. Os autores destacam que “a estética tem importância” (SOLANO; MANSO; NOVAES, 2014, p. 5). A ideia central para os autores é a de que a violência contra objetos e espaços físicos na cidade não deve ser retratada pura e simplesmente como violência. Trata-se sobretudo de uma violência com determinações políticas. A cidade é a causa, mas, sobretudo, o *meio* pelo qual esses manifestantes efetivam um discurso político. Por meio de etnografias e entrevistas em profundidade, os autores tentaram compreender de que modo os praticantes da tática *black bloc* conferiam sentido ao que faziam:

A depredação é performática. Tudo o que seja diferente disso não é Black Bloc. Pode levar máscara, ir de preto, mas não é Black Bloc. Pode se dizer Black Bloc. Não é. Se depredar pequeno comércio, se queimar um carro popular, ou tacar pedra numa pessoa qualquer caminhando pela rua, roubar, assaltar, não é Black Bloc. Essas eram as respostas. As categorias “teatro”, “chamar a atenção”, se repetiriam em outras conversas, além desse dia 25 de janeiro, deixando claro que o Black Bloc se apropria da ação direta daquela “violência simbólica” como se esta fosse uma linguagem específica. Durante o depoimento dos dois, eu ia refletindo sobre o ritual das manifestações. (SOLANO; MANSO; NOVAES, 2014, p. 78).

Os *black blocs* não depredam o espaço urbano de modo indiferenciado. Essa é a mensagem. Esses jovens procuram comunicar algo. A metáfora teatral serve para realçar o modo como a cidade é encarada como palco em que todos são ao mesmo tempo audiência e atores. Resta saber quais são as mensagens políticas inseridas no cotidiano urbano. Para esses autores, essas mensagens só podem ser desvencilhadas com o exame minucioso do universo simbólico em que esses diversos atores estão inseridos.

A cidade como palco de conflitos é, por sua vez, palco de suas próprias resistências.

Nesse sentido, esses autores apontam que a própria cidade passa a ser “ocupada” em diversos sentidos. Todos esses autores citados destacam a ocorrência de movimentos, em sua maioria sem lideranças rígidas ou identificáveis, concluindo que a voz das ruas não é uníssona e, portanto, também não é o modo como esses atores simbolizam a cidade. O espaço urbano não é encarado mais apenas como um apanhado de estruturas materiais. A questão cultural dentro do urbano ganha novos contornos com formas variadas de ocupação de edifícios e locais abandonados pelo poder público. Viana (2013), por exemplo, procura retratar como a cidade é um local de guerras de significados. Para a autora, o modo como a cidade é negociada simbolicamente é fundamental para a compreensão dos sentidos que os atores coletivos conferem às manifestações. A classificação midiática entre “baderneiros” e “pacíficos” remonta justamente à produção e à difusão de uma visão hegemônica de “ordem urbana”.

O foco dos autores apresentados reside na ideia de que a política é feita na interação simbólica entre os atores entre si e também nos espaços urbanos que mediam tais interações. Contudo, tal conjunto de ideias não exclui a visão de determinados processos sociais mais amplos, para além das esferas interacionais ou organizacionais dos atores coletivos.

Para alguns pesquisadores, existe uma geopolítica do espaço intimamente relacionada aos processos de junho. O ciclo de confronto em 2013 é, portanto, um efeito da conjuntura política global. Desse modo, para Bringel e Players (2015), a discussão em torno do ciclo de junho de 2013 – tanto quanto as manifestações de 2015 – deve necessariamente enquadrar a questão da geopolítica dos protestos na era da globalização. Para eles, os protestos que agitaram as ruas e as cidades brasileiras nos últimos anos responderam a processos

transnacionais de difusão do descontentamento. Trata-se daquilo que os autores denominam de “geopolítica da indignação global”. Na era global e com a difusão de meios mais rápidos de comunicação, como a internet, novas sociabilidades brotam no espaço urbano. Para esses autores, a sociologia dos movimentos sociais deve atentar para o modo como as geografias do protesto interagem com os diferentes sentidos políticos que os atores constroem nos espaços físicos e também nos espaços virtuais (BRINGEL; PLEYERS, 2015).

Por meio de entrevistas e etnografias, Bringel (2013a, 2013b) afirma que três pontos devem ser reforçados na ideia de geopolítica da indignação. Em primeiro lugar, a experiência da indignação no Brasil, construída por meio das interpretações individuais de ativistas a partir da circulação de ideias, identidades políticas, slogans e imaginários coletivos. Esse quadro individualista de produção simbólica das agendas decorre da falta de espaços de colaboração em fóruns transnacionais que permitam formular o que o autor chama de “internacionalismo movimentalista”. Em segundo lugar, a nacionalização dos protestos em junho de 2013 foi responsável pelo avivamento de uma política ativista de direita. A utopia do “Brasil melhor” que estava dada na crítica à ineficiência estatal deslocou os sentidos políticos de junho da esquerda para a direita. Por fim, Bringel (2013a, 2013b) salienta que as escalas de ação e significação foram referenciadas no nível nacional, mas que produziram um circuito de referências simbólicas tanto locais quanto transnacionais. A conexão entre o global e o local, entretanto, não deve recair no provincianismo metodológico responsável por exagerar a criatividade e a novidade das resistências locais. Bringel (2013a, p. 23) adverte que:

Isso é importante para a composição de um mapa mais diverso sobre as mobilizações recentes no Brasil. Além

do mais, essas especificidades locais revelam também tendências diferentes no perfil das reivindicações e na composição social dos manifestantes. Isso leva a que, por exemplo, certos grupos que não estavam presentes em São Paulo ou em Ribeirão Preto atuassem no Rio ou em São Gonçalo e vice-versa; mas também a que as correlações de forças variem de acordo com os lugares. Apesar disso, esse acento nos lugares não pode levar a um provincianismo nem a um localismo interpretativo. Por um lado, é importante captar os impactos diferenciados das mobilizações em cidades com maior capacidade de influir na delimitação de cenários e na relação de forças (casos, por exemplo de Rio de Janeiro, São Paulo e Brasília). Um exemplo disso é que, apesar de que os protestos pelo Passe Livre, a redução das tarifas e o transporte público aconteceram desde o início de 2013 em diversas cidades brasileiras, o levante de junho teve como estopim os acontecimentos de São Paulo. Por outro lado, apesar de um grau cada vez maior de localização, as ações coletivas contemporâneas dificilmente são localistas, tecendo sempre uma articulação entre escalas, construídas socialmente pelos atores.

Resumindo, para Bringel, é fundamental compreender a escalada de ciclos de protesto também como efeito da construção de territórios politizados. Ativistas e outros grupos políticos constroem territórios políticos definidos. De que modo a dimensão espacial está presente no ativismo contemporâneo é um dos problemas fundamentais a ser explicado na evolução dos ciclos de protesto.

Trabalhando na esteira entre o global e o local nas manifestações de junho e o modo como os espaços urbanos foram ressignificados, também pode ser citado o trabalho de Ricci e Arley (2014). Ambos salientam que os protestos do Brasil guardam em comum com outros episódios de mobilização determinado conjunto de traços constitutivos. Os autores salientam que há um novo padrão de protesto marcado por: 1) as redes sociais virtuais; 2) a violência policial e o controle da ordem urbana como estopim; 3) o protagonismo juvenil nas lideranças dos grupos mobilizados; 4) a transmissão televisiva ao vivo dos protestos, dramatizando os eventos; 5) os sentimentos e as retóricas da indignação

contra poderes governamentais e econômicos constituídos; e, por fim, 6) a ocupação de praças e edifícios públicos e outros espaços urbanos política e simbolicamente relevantes como estratégia privilegiada de mobilização (RICCI; ARLEY, 2014).

Os autores concluem que tais traços deram uma tônica diferente comparada às manifestações do século XX. Diferentemente de Bringle e outros, para esses autores as mobilizações contemporâneas nem sempre se cristalizaram em movimentos sociais como formas organizacionais privilegiadas. Eles defendem que essas mobilizações também contam com formas organizacionais enraizadas na ressignificação dos espaços públicos. Ainda que nem sempre se constituam como organizações permanentes, ou pelo menos duradouras, esses grupos constroem redes de indignação que procuram não somente reinterpretar os espaços da cidade, mas também se apropriar ativamente dele. Por meio de análise documental e observação participante com grupos e movimentos sociais em Belo Horizonte, os autores tentaram mapear os atores coletivos e a diversidade de práticas de intervenção urbana – práticas estas que iam além do cenário do protesto propriamente dito.

Nesse sentido, ressaltam que a atuação do Comitê Popular da Copa de Belo Horizonte, por exemplo, foi marcada pela tentativa de articulação de diversos coletivos e em diversas “arenas” de atuação: pesquisas sobre a situação urbana, fóruns, debates e ações de intervenção direta em comunidades afetadas pelas obras da Copa. A construção da ação do comitê e de outros grupos era pautada por especificidades locais dentro da cidade de Belo Horizonte, tal como a campanha pela volta do feijão tropeiro nas imediações do Mineirão, bem como o uso da tática *black bloc*. A cidade tal como concebida pelos ativistas, segundo os autores, é um espaço de construção política por si mesmo. Por fim, diferente de outros autores citados,

Ricci e Arley (2014) enfatizam mais a relação entre espaço urbano e crise de representação. Diversos autores já haviam pontuado o processo político pouco representativo como sendo um dos elementos centrais para a consolidação de mobilizações que se diziam “autônomas” e que rejeitavam a legitimidade de partidos políticos (GOHN, 2014; SINGER, 2013). Para Ricci e Arley (2014), a cidade é apropriada justamente em função de seu papel como espaço de encenação de tradições políticas locais, mas também como forma de contestação de uma ampla crise de representação política. Por fim, os autores questionam o papel excessivo dado às redes virtuais sem a devida atenção ao modo como redes físicas e virtuais operam no ativismo urbano.

## Conclusão

O objetivo deste texto foi trazer à baila o modo como a espacialidade urbana foi tematizada. Argumentou-se que determinados temas e argumentos da sociologia urbana e política nos 1980 permaneceram nas análises acerca do fenômeno das mobilizações em 2013. A “questão urbana”, assunto extremamente debatido nos anos 1980, foi a base para a inauguração do estudo dos movimentos sociais no Brasil. O Estado militarizado nos anos 1960 e 1970 e as estratégias neodesenvolvimentistas de crescimento capitalista foram responsáveis pela exclusão de uma massa considerável da população urbana e do agravamento das condições de vida nas grandes metrópoles. A questão urbana em diversos sentidos era encarada por diversos autores como um ponto estruturante das demandas e das agendas políticas que impulsionaram a crítica e a contestação ao regime militar no Brasil durante os anos de abertura política (BOSCHI, 1987; KOWARICK, 1980; MOISÉS, 1982; SADER, 1988). Se num primeiro momento as análises procuraram mapear as condições de emergência

desses processos de mobilização por meio das condições materiais, num segundo instante as experiências culturais foram mobilizadas para explicar a emergência desses novos atores coletivos. A partir dos anos 1990, a sociologia dos movimentos sociais declinou e a ênfase recaiu em outros tipos de atores coletivos. O foco nesse período estava no estudo da institucionalização – e, em alguns casos, da cooptação – dos movimentos sociais à estrutura institucional do Estado recém-democratizado.

O surto repentino de mobilizações parece ter tomado de assalto a conjuntura política e intelectual. Abundaram explicações sobre o fenômeno logo após os eventos daquele mês. A análise proposta no texto afirma que a espacialidade urbana foi objeto central em muitas pesquisas desenvolvidas desde aquele mês. O modo como o espaço urbano foi enquadrado nas interpretações decorreu não somente das agendas e dos slogans exibidos pelos próprios manifestantes, que exibiam cartazes contra a baixa qualidade dos serviços públicos. Os movimentos sociais que saíram às ruas protestavam contra as contradições entre a infraestrutura padrão Fifa para os estádios que sediariam os jogos da Copa do Mundo 2014 e as deficientes estruturas de serviços públicos nas cidades brasileiras. De um lado, uma vertente mais conectada à materialidade das condições de vidas nas grandes metrópoles enfatizava as carências urbanas como elementos centrais na formulação das agendas políticas expressas pelos movimentos sociais. Por outro, uma segunda vertente procurou dar conta sobretudo dos atores coletivos envolvidos, em especial no processo de elaboração política e simbólica dos espaços urbanos – processos esses que estariam por trás das mobilizações.

Ambas as interpretações concedem espaço à questão do urbano, especialmente nas grandes metrópoles, mas diferem em alguns pontos. A vertente mais estrutural, por

assim dizer, encarava os problemas urbanos na média duração e em problemas históricos já arraigados nas cidades brasileiras. A metodologia e os dados utilizados eram muitas vezes sobre as condições estruturais nas grandes metrópoles. Por sua vez, a vertente mais centrada nos atores privilegiava sobretudo o modo como a produção simbólica da indignação coletiva se dava. Desse modo, as escolhas metodológicas privilegiavam o recurso às narrativas que os próprios participantes tinham sobre os processos políticos em que estavam inseridos.

Por fim, aponta-se que ambas as vertentes não se opõem mutuamente. Ambas recuperam temas da década de 1980, mas procuram renovar o debate em função da criatividade e das novas formas de ativismo contemporâneo, indicando problemas interessantes de pesquisas futuras. As linhas de pesquisa podem apontar para aquilo que Löw (2013) chamou de “dualidade espacial”, em que os arranjos espaciais entre atores sociais e os objetos ao seu redor se coestruturam mutuamente. Nesse sentido, convém perguntar: de que modo a dualidade dos espaços no ambiente urbano se relaciona com os processos de mobilização política? Por exemplo, as manifestações de 2013 – mais flagrantemente em 2015 – viram a ascensão de um ativismo ideologicamente mais alinhado à direita. De que modo tais ativistas se relacionam com a cidade? Como o ambiente urbano é interpretado por distintos atores posicionados em espectros ideológicos polares? Como se dão a formação de diferentes estilos de ativismo e as distintas apropriações políticas do espaço urbano dentro da cidade? Em resumo, de que modo diferentes questões urbanas afetam diferentes modelos de ativismo nas cidades? Esses e outros problemas merecem um olhar atento e novos esforços de pesquisa, a fim de complementar o que se sabe acerca da vida política dentro das cidades.

## Referências

- ALONSO, A.; MISCHÉ, A. Changing repertoires and partisan ambivalence in the new Brazilian protests. *Bulletin of Latin American Research*, Oxford, v. 36, n. 2, p. 144-159, 2017.
- ANTUNES, R. As rebeliões de junho de 2013. *Observatorio de América Latina*, Buenos Aires, v. 14, n. 34, p. 37-49, 2013.
- AVRITZER, L. *Sociedade civil e democratização*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.
- BARREIRA, I. Movimentos urbanos e contexto sócio-político em Fortaleza. *Espaço e Debates*, São Paulo, n. 6, p. 76-87, 1982.
- \_\_\_\_\_. Ação direta e simbologia das “jornadas de junho”: notas para uma sociologia das manifestações. *Contemporânea*, São Carlos, v. 4, n. 1, p. 145-164, 2014.
- BLAY, E. A. Tendências atuais da sociologia urbana no Brasil. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, São Paulo, v. 15, p. 61-77, 1974.
- BOSCHI, R. R. *A arte da associação: política de base e democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Iuperj, 1987.
- BRAGA, R. As jornadas de junho no Brasil: crônica de um mês inesquecível. *Observatorio Social de América Latina*, Buenos Aires, v. 8, p. 51-61, 2013.
- BRANT, V. C.; CAMARGO, C. P. F. *São Paulo: o povo em movimento*. Petrópolis: Vozes, 1980.
- BRINGEL, B. Miopias, sentidos e tendências do levante brasileiro de 2013. In: BRINGEL, B.; DOMINGUES, J. M. (Orgs.). *As jornadas de junho em perspectiva global*. Rio de Janeiro: Netsal: Iesp, 2013a. p. 16-29. (Dossiê temático, n. 3)
- \_\_\_\_\_. O Brasil na geopolítica da indignação global. *Brasil de Fato*, São Paulo, 27 jun. 2013b. p. 42-53.
- BRINGEL, B.; PLAYERS, G. Junho de 2013... Dois anos depois: polarização, impactos e reconfiguração do ativismo no Brasil. *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, v. 259, p. 4-17, 2015.
- CALDEIRA, T. P. R. Social movements, cultural production, and protests: São Paulo's shifting political landscape. *Current Anthropology*, Chicago, v. 56, n. S11, p. S126-S136, 2015.
- CARDOSO, R. Movimentos sociais urbanos: balanço crítico. *Sociedade e política no Brasil pós-64*. São Paulo: Brasiliense, 1983. p. 215-239.
- CASTELLS, M. *The urban question: a Marxist approach*. Trans. Alan Sheridan. London: Edward Arnold, 1977.
- \_\_\_\_\_. *A questão urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

- CASTRO, D.; LEÃO, I. Z. C. C.; WELTERS, A. As manifestações e a questão da reforma urbana: é possível retomar a capacidade de planejamento e intervenção? *Revista Economia & Tecnologia*, Curitiba, v. 10, n. 1, p. 89-98, 2014.
- CHAUÍ, M. As manifestações de junho de 2013 na cidade de São Paulo. *Teoria e Debate*, São Paulo, v. 113, 2013.
- DOIMO, A. M. *A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.
- DOWBOR, M.; SZWAKO, J. Respeitável público...: performance e organização dos movimentos antes dos protestos de 2013. *Novos Estudos: Cebrap*, n. 97, p. 43-55, 2013.
- GOHN, M. G. *Movimentos sociais e lutas pela moradia*. São Paulo: Loyola, 1990.
- \_\_\_\_\_. *História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros*. São Paulo: Loyola, 1995.
- \_\_\_\_\_. *Sociologia dos movimentos sociais*. São Paulo: Cortez, 2013.
- \_\_\_\_\_. A sociedade brasileira em movimento: vozes das ruas e seus ecos políticos e sociais. *Cadernos CRH*, Salvador, v. 27, n. 71, p. 431-441, 2014.
- GOTTDIENER, M.; HUTCHISON, R. *The new urban sociology*. Boulder: Westview Press, 2011.
- HARVEY, D. et al. *Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2015.
- HOUTZAGER, P.; LAVALLE, A.; ACHARYA, A. Atores da sociedade civil e atores políticos: participação nas novas políticas democráticas em São Paulo. In: AVRITZER, L. (Ed.). *Participação política em São Paulo*. São Paulo: Unesp, 2004. p. 256-322.
- JACOBI, P. R. Movimentos sociais urbanos numa época de transição: limites e potencialidades. In: SADER, E. (Org.). *Movimentos sociais na transição democrática*. São Paulo: Cortez, 1987. p. 11-23.
- \_\_\_\_\_. *Movimentos sociais e políticas públicas: demandas por saneamento básico e saúde, São Paulo 1974-84*. São Paulo: Cortez, 1989. 166 p.
- JUDENSNAIDER, E. et al. *Vinte centavos: a luta contra o aumento*. São Paulo: Veneta, 2013.
- KOWARICK, L. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- \_\_\_\_\_. *Capitalismo e marginalidade na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.
- KOWARICK, L.; REZENDE, T. *Escritos urbanos*. São Paulo: Editora 34, 2000.

- LAVALLE, A. G. Após a participação: nota introdutória. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 84, p. 13-23, 2011.
- LEFEBVRE, H. The right to the city. In: \_\_\_\_\_. *Writings on cities*. Oxford: Blackwell, 1996. p. 147-159.
- LIVRE, M. P. Não começou em Salvador, não vai terminar em São Paulo. In: VAINER, C. et al. *Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram o Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 13-18.
- LOSEKANN, C. Os protestos de 2013 na cidade de Vitória/ES: # resistir, resistir até o pedágio cair! In: ROSA, S. M. (Org.). *País mudo não muda: as manifestações de junho de 2013 na visão de quem vê o mundo para além dos muros da academia*. Brasília, DF: IDP, 2013. p. 26-38.
- LÖW, M. The constitution of space the structuration of spaces through the simultaneity of effect and perception. *European Journal of Social Theory*, London, v. 11, n. 1, p. 25-49, 2008.
- \_\_\_\_\_. After the spatial turn: for a sociology of space. *Tempo Social*, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 17-34, 2013.
- MACHADO, A.; PORTO, S. M.; VERGARA, S. C. *Famerj versus BNH: um estudo de caso sobre movimentos sociais urbanos*. Rio de Janeiro: FGV, 1985.
- MARICATO, E. É a cidade, estúpido! In: HARVEY, D. et al. *Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013. p. 19-26.
- \_\_\_\_\_. A Copa do Mundo no Brasil: tsunami de capitais aprofunda a desigualdade urbana. In: JENNINGS, A. *Brasil em jogo: o que fica da Copa e das Olimpíadas*. São Paulo: Boitempo, 2014. p. 17-24.
- \_\_\_\_\_. Para entender a crise urbana. *CaderiNAU: Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas*, Rio Grande, v. 8, n. 1, p. 11-22, 2015.
- MENEGUELLO, R. *PT: a formação de um partido, 1979-1982*. Paz e Terra, 1989.
- MILLER, B.; BEAUMONT, J.; NICHOLLS, W. *Spaces of contention: spatialities and social movements*. Farnham: Ashgate, 2013.
- MISCHE, A. *Partisan publics: communication and contention across Brazilian Youth activist networks*. New Jersey: Princeton University Press, 2008.
- MOISÉS, J. Á. O Estado, as contradições urbanas e os movimentos sociais. In: MOISÉS, J. Á. et al. (Eds.). *Cidade, povo e poder*. Rio de Janeiro: Cedec: Paz e Terra, 1982. p. 14-29.
- MOREIRA, C. C. Da cidade cúmplice à cidade insurgente: sobre o Rio de Janeiro, desde junho de 2013. *Redobra*, Salvador, n. 13, p. 251-262, 2014.

- MOREIRA, O. L.; SANTIAGO, I. Vem prá rua: os protestos de junho. In: SOUSA, A. A.; SOUSA, C. M. *Jornadas de junho: repercussões e leituras*. Campina Grande: Eduepb, 2013. p. 13-21.
- NEUHOLD, R. R. *Os movimentos de moradia e sem-teto e as ocupações de imóveis ociosos: a luta por políticas públicas habitacionais na área central da cidade de São Paulo*. 2009. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2009.
- NICHOLLS, W. J. The urban question revisited: the importance of cities for social movements. *International Journal of Urban and Regional Research*, Oxford, v. 32, n. 4, p. 841-859, 2008.
- NOBRE, M. *Choque de democracia: razões da revolta*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
- NUNES, E.; JACOBI, P. *Movimentos populares urbanos: participação e democracia*. Rio de Janeiro: Anpocs, 1980.
- ORTELLADO, P. Os protestos de junho entre o processo e o resultado. In: ORTELLADO, L. L.; JUDENSNAIDER, E.; POMAR, M. *Vinte centavos: a luta contra o aumento*. São Paulo: Veneta, 2013. p. 237.
- RICCI, R.; ARLEY, P. *Nas ruas: a outra política que emergiu em junho de 2013*. Belo Horizonte: Letramento, 2014.
- ROLNIK, R. As vozes das ruas: as revoltas de junho e suas interpretações. In: VAINER, C. et al. *Cidade rebelde: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2013.
- SADER, E. *Quando novos personagens entraram em cena*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- SANTOS, C. N. F. Três movimentos sociais urbanos no Rio de Janeiro. *Revista Religião e Sociedade*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, 1977.
- SCHERER-WARREN, I. *Redes de movimentos sociais*. São Paulo: Edições Loyola, 1993.
- \_\_\_\_\_. Manifestações de rua no Brasil 2013: encontros e desencontros na política. *Cadernos CRH*, Salvador, v. 27, n. 71, p. 417-429, 2014.
- SCHERRER-WARREN, I.; KRISCHKE, P. J. *Uma revolução no cotidiano? Os novos movimentos sociais na América do Sul*. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- SINGER, A. Brasil, junho de 2013, classes e ideologias cruzadas. *Novos Estudos: Cebrap*, São Paulo, n. 97, p. 23-40, 2013.
- SOLANO, E.; MANSO, B. P.; NOVAES, W. *Mascarados: a verdadeira história dos adeptos da tática Black Bloc*. São Paulo: Geração, 2014.
- SOMARRIBA, M. M. G.; VALADARES, M. G.; AFONSO, M. R. *Lutas urbanas em Belo Horizonte*. Petrópolis: Vozes, 1984.
- TARROW, S. *Power in movement: social movements and contentious politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

- TATAGIBA, L. Desafios da relação entre movimentos sociais e instituições políticas: o caso do movimento de moradia da cidade de São Paulo: primeiras reflexões. *Colombia Internacional*, [S.l.], n. 71, p. 63-83, 2010.
- TAVARES, F. M. M.; RORIZ, J. H. R.; OLIVEIRA, I. C. As jornadas de maio em Goiânia: para além de uma visão sudestecêntrica do junho brasileiro em 2013. *Opinião Pública*, Campinas, v. 22, n. 1, p. 140-166, 2016.
- TEIXEIRA, A. C. C.; TATAGIBA, L. *Movimentos sociais e sistema político: os desafios da participação*. São Paulo: Polis: PUC-SP, 2005.
- TILLY, C. Spaces of contention. *Mobilization: An International Quarterly*, San Diego, v. 5, n. 2, p. 135-159, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Regimes and repertoires*. Chicago: Chicago University Press, 2006.
- VAINER, C. Mega-eventos, mega-negócios, mega-protestos. 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/1mLm3d>>. Acesso em: 28 ago. 2017.
- VIANA, S. Será que formulamos mal a pergunta? In: VAINER, C. et al. *Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 53-58.

## Resumo

*Quando novos temas entram em cena: movimentos sociais e a “questão urbana” no ciclo de protesto de junho de 2013*

Durante o mês de junho de 2013 milhares de pessoas se reuniram nas ruas de diversas cidades do país. Termos como “cidades rebeldes”, “insurgências urbanas” e “lutas urbanas” foram mobilizados constantemente como tentativas de dar conta do fenômeno. Este artigo tem como intuito apresentar as principais vertentes de pesquisa sociológica brasileira acerca da relação entre os movimentos sociais e a questão urbana nas manifestações em 2013. Trata-se de investigar o percurso analítico dessas questões dos anos 1980 às manifestações de junho de 2013. De que modo os autores que se debruçaram sobre o tema equacionaram a questão do espaço urbano e as mobilizações em junho? As interpretações dos confrontos em 2013 trazem em si o legado das linhas de pesquisa da sociologia urbana e política dos anos 1980 ou fundam uma nova compreensão? A hipótese principal que orienta o artigo é a de que as análises de junho de 2013 trazem a herança e as ambivalências dos estudos acerca dos conflitos urbanos nos anos 1980. Se em um primeiro momento as análises procuraram mapear as condições de emergência desses processos de mobilização por meio das condições materiais das metrópoles, em um segundo instante as experiências culturais foram mobilizadas para explicar a emergência desses novos atores coletivos.

**Palavras-chave:** Movimentos Sociais; Ciclo de Junho; Cidades; Conflito Urbano.

## Abstract

*When new themes enter the scene: social movements and the “urban issue” in the June 2013 protest cycle*

During the month of June 2013, thousands of people gathered in the streets of several cities of Brazil. Terms such as “rebel cities,” “urban insurgencies,” and “urban struggles” were constantly mobilized as attempts to deal with the phenomenon. This article aims to present the main lines of Brazilian sociological research on the relationship between social movements and urban issues in the demonstrations in 2013. The objective is to investigate the analytical shifts from the 1980s to the manifestations of June 2013. In what way do the authors connect the urban space and mobilizations of June 2013? How do the interpretations of this period bring the legacy of the lines of research of urban and political sociology of the 1980s? Or do these interpretations ground a new understanding of the phenomenon?

The hypothesis that guides the article is that the analyses of June 2013 are marked by the heritage and ambivalences of studies on urban conflicts in the 1980s. There are two main strands of analyses: the first interpretation see mobilizations through the material conditions of the Brazilian metropolis as main political processes. In the second interpretation, cultural experiences were mobilized to explain the creation of new collective actors.

**Keywords:** Social Movements; June Cycle; Cities; Urban Question.

## Résumé

*Quand des nouvelles questions entrent en jeu : les mouvements sociaux et la « question urbaine » dans les protestations de juin 2013*

Au cours du mois de juin 2013, des milliers de personnes se sont rassemblés dans les rues de plusieurs villes du pays. Des termes comme « villes rebelles », « l'insurrection urbaine » et « lutte urbaine » se sont mobilisés en permanence pour essayer d'expliquer le phénomène. Cet article veut présenter les principaux aspects de la recherche sociologique brésilienne sur la relation entre les mouvements sociaux et la question urbaine dans les manifestations en 2013. On étudie le parcours analytique de ces questions des années 1980 aux manifestations de juin 2013. Comment les auteurs qui regardent le thème ont assimilé la question de l'espace urbain et les mobilisations en juin ? Les interprétations des affrontements en 2013 invoquent l'héritage des lignes de recherche de sociologie urbaine et de la politique des années 1980 ou trouve une nouvelle compréhension ? L'hypothèse principale qui guide l'article c'est que les analyses de juin 2013 apportent l'héritage et l'ambivalence des études sur les conflits urbains dans les années 1980. Si dans un premier moment l'analyse a demandé mapper les conditions d'urgence de ces processus de mobilisation par le biais des conditions matérielles des grandes villes, dans un deuxième moment les expérience culturelle ont été mobilisées pour expliquer l'émergence de ces nouveaux acteurs collective.

**Mots-clés:** Mouvements sociaux; Cycle de juin; Villes; Conflits urbains.