

MOVIMENTOS SOCIAIS E INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS

Efeitos do engajamento institucional nos padrões de ação coletiva*

Euzeneia Carlos

Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória – ES, Brasil. E-mail: euzeneiacarlos@gmail.com

DOI: <http://dx.doi.org/10.17666/308883-98/2015>

Introdução

Nas duas últimas décadas, é notória a institucionalização de formas diversas de participação e representação, como orçamentos participativos e conselhos gestores, que incentivaram o engajamento de movimentos sociais e atores da sociedade civil na esfera estatal, seja na elaboração e monitoramento de políticas públicas, seja na sua gestão e implementação (Gurza Lavallo, 2011; Avritzer, 2008; Tatagiba, 2004).

Essas instituições participativas (IPs) constituem “formas diferenciadas de incorporação de

cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas” (Avritzer, 2008, p. 45), cujo conceito permite a compreensão e a análise conjunta dos diferentes processos institucionais mediante os quais cidadãos interferem em decisões, implementação e monitoramento de políticas públicas (Pires e Vaz, 2010). O conceito abrangente de IPs é especialmente relevante como recurso metodológico na análise dos efeitos das inovações democráticas na atuação dos governos, bem como nos padrões de ação coletiva de movimentos sociais que se inseriram nesses arranjos.

Este artigo analisa os efeitos do engajamento institucional de movimentos sociais em IPs sobre seus padrões de ação coletiva. Nesse sentido, avalia quais mudanças os movimentos sociais, constituídos no bojo do processo de redemocratização do país, vivenciaram em decorrência de seu engajamento em arranjos participativos, no que tange às dimensões organizacional e discursiva da ação coletiva.

* Versão preliminar deste artigo foi apresentada no 36º Encontro Anual da Anpocs, realizado de 21 a 25 de outubro de 2012 na cidade de Águas de Lindoia, São Paulo. Agradeço aos comentários de Adrian Gurza Lavallo, Paulo D’Ávila Filho e Ligia Lüchmann.

A categoria de análise “padrões de ação coletiva” corresponde a modalidades de ações que orientam o comportamento dos movimentos como atores políticos perante as instituições e o Estado. Naturalmente, não existe um padrão homogêneo ou um modelo de ação unitário que represente os atores societários e que sirva de paradigma da ação dos movimentos sociais, tendo em vista a complexidade e a heterogeneidade da sociedade civil (Dagnino, Olvera e Panfichi, 2006). Cabe ressaltar que os movimentos sociais são aqui compreendidos como coletividades formadas por uma pluralidade de atores sociais, individuais e organizacionais ligados em modelos de interação, com base em identidades compartilhadas construídas mediante relações de conflito e cooperação (Diani, 2003; Melucci, 1996).

Busca-se aqui estabelecer um debate crítico com as teorias dos movimentos sociais, que supõem uma separação entre estes e a política institucionalizada e que analisam a ação coletiva a partir de estruturas dicotômicas: *contention*-institucionalização, *outsider-insider*, autonomia-cooptação, contestação-cooperação. Nessas abordagens, as interações entre movimentos sociais e instituições políticas são limitadas à noção de institucionalização da ação coletiva, segundo a qual a inserção na política institucional implica em rotinização, integração e cooptação (Meyer e Tarrow, 1998; McAdam, Tarrow e Tilly, 2001).

Este artigo está estruturado em cinco seções: a primeira, seguida desta breve introdução, apresenta a metodologia de pesquisa; a segunda expõe as contribuições e os limites das teorias dos movimentos sociais à análise da relação dos movimentos com as instituições políticas; a terceira seção apresenta os estudos de casos e seu nível de engajamento institucional nas IPs; as seções seguintes discutem os resultados da pesquisa acerca dos efeitos do engajamento institucional nos padrões de ação coletiva, em suas dimensões organizacional e discursiva. Por fim, são apresentadas as conclusões.

Considerações metodológicas

A análise dos efeitos do engajamento institucional nos padrões de ação coletiva considera os múltiplos formatos das IPs como variável indepen-

dente – conselhos gestores, orçamentos participativos, conferências setoriais, comissões e comitês temáticos e programas governamentais de gestão e implementação de políticas públicas –, no intuito de verificar a correlação entre as mudanças nos padrões de ação coletiva e o engajamento institucional. Esse procedimento metodológico decorre do pressuposto de que a institucionalização dos canais de mediação da relação sociedade-Estado gera implicações sobre a ação coletiva – seja em termos de constrangimentos, seja quanto a oportunidades.

O estudo desses efeitos institucionais considera, como unidades de análise, quatro organizações de movimentos sociais localizadas na região metropolitana do Espírito Santo, quais sejam: Federação das Associações de Moradores da Serra (Fams), Conselho Popular de Vitória (CPV), Centro de Defesa de Direitos Humanos da Serra (CDDH) e Associação Capixaba de Proteção ao Meio Ambiente (Acapema).¹

Examinados por meio do método comparativo de estudo de casos (Peters, 1998; George e Bennett, 2004), a análise desses movimentos foi processada em dois níveis: 1) comparação intertemporal (*cross-time*) e 2) comparação entre os casos (*cross-case*). A comparação *cross-time* das trajetórias dos movimentos em um *continuum* de três décadas (1980-2010) considerou a variação nos padrões de ação coletiva em dois contextos analíticos denominados Tempo 1 (T1) e Tempo 2 (T2). O primeiro compreende o contexto de redemocratização da década de 1980 e o segundo, o período de criação das IPs nos governos, sobretudo a partir de 1990. A comparação *cross-case*, por sua vez, possibilitou a verificação das regularidades nesses padrões, ao mesmo tempo que dimensionou as variações e as heterogeneidades na ação dos movimentos.

O exame das variações e das regularidades, em ambos os níveis de comparação, foi controlado por uma compreensão densa dos casos, favorecida pela utilização de métodos mistos de pesquisa – qualitativo e quantitativo –, a saber: 1) pesquisa documental no acervo das organizações dos movimentos; 2) entrevista em profundidade com doze atores-chave; e 3) *survey* de questionário semiestruturado aplicado a cem militantes, selecionados por meio de amostra não aleatória que considerou a

posição de centralidade do ator no movimento.² Na análise geral, os dados provenientes dos diferentes instrumentos metodológicos foram agrupados em torno de temas, a fim de verificar a triangulação das evidências e promover a validação dos resultados a partir de linhas convergentes de investigação.

Movimentos sociais e instituições políticas

As interações entre movimentos sociais e instituições políticas têm recebido pouca atenção tanto da teoria do processo político (PP) como da teoria dos novos movimentos sociais (NMS), já que pressupõem uma separação rígida entre a sociedade civil e o Estado, o que prejudica a análise de suas formas de interdependência e influência recíproca (Tarrow, 1997; McAdam, Tarrow e Tilly, 2001; Melucci, 1996). Essas teorias têm pouco a dizer sobre a diversidade das interações dos movimentos sociais com governos, agências estatais, partidos políticos ou outros atores políticos e institucionais, assim como sobre a natureza dessas inter-relações e suas implicações para a ação coletiva dos movimentos sociais.

Tanto a teoria do processo político, ao enfatizar a ação coletiva como conflito político com os “detentores de poder” (McAdam, Tarrow e Tilly, 2001; Tarrow, 1997), quanto a teoria dos novos movimentos sociais, ao ressaltarem a descontinuidade desses movimentos em relação às modalidades tradicionais da política (Melucci, 1996; Touraine, 1985), dificultam o reconhecimento da reciprocidade entre movimentos sociais e o Estado.³ Conforme destacam Abers e Von Bülow (2011), o pressuposto analítico da separação entre sociedade civil e Estado inibe esses teóricos de explorar a diversidade de conexões entre os movimentos e o sistema político, mantendo invisíveis certos tipos de relação entre atores coletivos e o Estado.

Predomina na teoria do processo político e dos novos movimentos sociais, a aceção de movimento social como protesto público e participação *outsider* ou não institucionalizada (Tarrow, 1997; Gamson, 1990), cuja chave analítica restringe a compreensão do movimento em sua interação com a institucionalidade política, na medida em que

impõe duas implicações: (i) dificulta o reconhecimento das interações mutuamente constitutivas entre o movimento e o sistema político e o da combinação circunstancial entre modalidades de ação *outsider* e *insider* ou institucionalizada e (ii) interpreta o engajamento em instituições políticas como decorrente de um processo de institucionalização do movimento que afeta, exclusiva e homoganeamente, a estrutura organizacional da ação coletiva.

A caracterização do movimento social como fenômeno cíclico e extrainstitucional tende a associar o engajamento institucional de atores coletivos e a interação com o Estado a um processo de “institucionalização do movimento”. A teoria do processo político desenvolveu as abordagens mais influentes acerca da institucionalização dos movimentos, concebida como a sua integração às estruturas do Estado, a mudança no repertório de confronto e a busca de benefícios concretos através de negociação e acordo (Tarrow, 1997; Meyer e Tarrow, 1998; McAdam, Tarrow e Tilly, 2001). Nesse enfoque, a institucionalização do movimento produz efeitos de complexificação em sua estrutura organizacional, expressos pela rotinização, burocratização e profissionalização da ação coletiva (Meyer e Tarrow, 1998; Kriesi, 1995; Piven e Cloward, 1979). Essa complexificação traria como consequências a mudança em seus objetivos de fundação, a desmobilização dos militantes, a cooptação dos ativistas e sua transformação em grupos de interesse ou partidos políticos.

Em suma, predomina nessa perspectiva uma visão homogeneizante dos padrões de institucionalização: ativistas e autoridades aderem a um modelo previsível de ação; atores sociais institucionalizados têm acesso ao sistema político, são cooptados, mudam suas reivindicações e perdem sua autonomia, ao passo que são oprimidos e marginalizados aqueles que evitam os compromissos da política institucional (Meyer e Tarrow, 1998).⁴

Tal perspectiva também não oferece chaves interpretativas adequadas à análise das mudanças nos padrões de ação coletiva dos movimentos sociais em interação com as instituições participativas. Ao enfatizar um único modelo de organização dos movimentos e apenas um formato das instituições políticas, pouco valoriza tanto a diferenciação nos

padrões organizacionais, que podem variar de modelos altamente formalizados e complexos a padrões com baixo grau de formalização e complexificação organizacional, quanto a inovação no formato das instituições, cujo desenho pode combinar mecanismos de participação direta e representativa no processo de elaboração e implementação de políticas públicas. Desse modo, tende a interpretar as mudanças na ação coletiva como análogas e não possui explicação para as variações e as heterogeneidades nos padrões de ação dos movimentos inseridos em instituições governamentais de formato inovador.

Neste artigo, parte-se do pressuposto de que a relação entre movimentos sociais e instituições políticas é contingente e mutuamente constitutiva, cujas implicações ou efeitos decorrentes são produzidos sobre ambos os atores societários e institucionais. Nesse sentido, a compreensão dos movimentos sociais em interação com a institucionalidade política requer uma análise dinâmica que acentue os aspectos de constituição mútua entre a sociedade e o Estado, como esferas que interagem e se influenciam mutuamente em um processo contínuo e circunstancial, cujas fronteiras são imprecisas (Skocpol, 1992; Gurza Lavalle, Houtzager e Castello, 2011). Ao contrário, as teorias dos movimentos sociais que analisam a sociedade e o Estado a partir de categorias estanques, autônomas e dicotômicas são limitadas à explicação dos efeitos das relações entre atores societários e institucionais sobre os movimentos sociais.

Estudos recentes acerca da interpenetração entre movimentos e instituições acentuam que muitos movimentos interagem, constituem relações e formam alianças com agências estatais, partidos políticos e grupos religiosos (Goldstone, 2003; Giugni e Passy, 1998; Hanagan, 1998; Mische, 2008; Abers, Serafim e Tataba, 2014). Embora alguns movimentos se identifiquem como revolucionários claramente *outsiders* e como opositores às instituições estabelecidas, muitos outros mantêm relações ativas com atores políticos e institucionais em diferentes contextos históricos e em processos dinâmicos de constituição mútua.

Goldstone (2003) acentua que a fronteira entre política não institucionalizada e política institucionalizada é pouco clara, e a permeabilidade

entre ambas exaure o sentido da distinção dual entre movimentos *outsider* e *insider*. Os movimentos sociais não estão fixados por princípio a uma forma de ação determinada, podendo desenvolver, circunstancialmente, diferentes padrões de ação coletiva e combiná-los de forma multivariada. Certos movimentos, transcendendo as delimitações de um evento específico, reúnem diferentes ocorrências, manifestações e práticas de atores individuais, organizacionais e institucionais em um *continuum* no tempo. Durante sua trajetória, eles podem desenvolver a habilidade de combinar padrões de interação sociedade-Estado complementares e híbridos, como a cooperação e a contestação. Essas configurações e o seu deslocamento temporal não significam, necessariamente, a persistência dos mesmos elementos representativos dos padrões de ação coletiva de um contexto específico, mas a permanente reelaboração e ressignificação contextualizada.

Desse modo, a relação entre movimentos sociais e Estado é complexa e multifacetada (Doo-won, 2006), as reconfigurações na ação coletiva ao longo do tempo são heterogêneas e multidimensionadas, as interações sociedade-Estado são variadas e podem combinar elementos aparentemente contraditórios, como cooperação, contestação e autonomia.

Movimentos sociais e engajamento institucional

Os movimentos sociais analisados insurgiram no contexto de transição do regime autoritário da década de 1980. A Fams e o CPV, autodenominados “movimento popular”, emergiram com a finalidade de organizar, coordenar e fortalecer o movimento de bairro e reivindicar melhorias sociais e urbanas ao poder público municipal, o primeiro na Serra (ES) e o segundo em Vitória (ES). Atualmente, possuem uma estrutura federativa com 125 e 124 associações de moradores, respectivamente, e suas principais realizações correspondem a setores das políticas sociais nas áreas de saúde, infraestrutura urbana, transporte coletivo, educação, moradia e meio ambiente, além da criação de IPs na gestão pública.

O CDDH, uma organização do Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), surgiu no município da Serra para coordenar a ação mobilizadora de outros movimentos sociais e organizações civis, atuando na defesa dos direitos humanos e fomentando a criação de associações de moradores, sindicatos trabalhistas e outras formas de organização popular, em níveis municipal e estadual. Suas conquistas compreendem áreas das políticas de direitos humanos, como criança e adolescência, violência, saúde, educação, moradia, bem como a implementação de IPs nos governos.

A Acapema, fundada em Vitória, é uma organização do movimento ambientalista de âmbito estadual. Atua na articulação e na promoção de campanhas mobilizatórias em prol da manutenção do equilíbrio ecológico e na oposição aos grandes projetos de expansão industrial e desenvolvimento econômico, no fomento à criação de unidades de conservação ambiental e na criação e cumprimento de legislação de caráter conservacionista.

O contexto pós-transição caracterizou um cenário de engajamento desses movimentos sociais em instituições do Estado e de relação direta com agências governamentais. No município da Serra, as IPs foram introduzidas a partir de 1997, pela coligação partidária PDT-PT-PSB, que seguiu por quatro mandatos consecutivos (1997 a 2012). Em Vitória, por sua vez, os arranjos participativos foram implementados pelo governo do PT (1989-1992), seguido por três governos do PSDB (1993 a 2004) e, posteriormente, por duas gestões do PT (2005 a 2012).

A mensuração do nível de engajamento institucional desses movimentos compreende critérios de densidade, diversidade, durabilidade e deliberação.⁵ O primeiro diz respeito à quantidade de IPs em que se inserem os movimentos, quais sejam, orçamento participativo, conselhos gestores, fóruns ou conferências setoriais, comissões ou comitês, programas e convênios governamentais; o segundo corresponde à pluralidade ou variedade das áreas de políticas públicas e de formatos de participação institucionalizada; o terceiro identifica a continuidade ou a interrupção da inserção dos movimentos sociais em IPs, possibilitando avaliar a relação entre essa permanência e a intensidade do seu engajamento nas

agências dos governos; por fim, o critério *deliberação* considera a possibilidade dos movimentos de sustentar posições e propostas nos arranjos participativos em face dos representantes governamentais e de efetivamente deliberar nesses espaços como um elemento que qualifica seu nível de engajamento institucional.

Esses critérios remetem não somente à habilidade e à predisposição dos movimentos sociais em arquitetar seu “encaixe institucional” (Houtzager, 2004), mas também às oportunidades e aos constrangimentos do contexto político da sua inserção, isto é, os projetos políticos dos governos, as alianças e clivagens partidárias, as relações entre o Executivo e o Legislativo.

A análise comparada dos movimentos sociais nessas dimensões aponta a existência de dois subgrupos: o primeiro formado por Fams, CPV e CDDH; o segundo, pela Acapema. Considerando a quantidade de IPs que atuam, ou seja, a densidade da sua participação, o primeiro grupo apresenta alta densidade e o último, baixa densidade. A Fams possui representação em dezesseis conselhos gestores; o CPV, em 24; o CDDH, em dez, dos quais dois são estaduais. Esses três movimentos participam, ainda, do orçamento participativo e de outras esferas institucionalizadas de participação e representação. Segundo essa medida, a Acapema apresenta baixa densidade nas IPs, atuando em apenas um conselho de políticas em nível municipal e três no âmbito estadual.

Os conselhos gestores de atuação da Fams e do CPV compreendem significativa variedade nas áreas de políticas públicas (saúde, educação, meio ambiente, política urbana, habitação, turismo, segurança, assistência social, cultura, direitos de gênero e etário, entre outras). No caso do CDDH, as áreas de políticas públicas também são diversificadas (saúde, assistência social, direitos da mulher, do idoso, da pessoa com deficiência, cidade, antidrogas, segurança alimentar, direitos humanos e gestão de segurança pública). Ao contrário desses, a Acapema atua somente nas áreas de meio ambiente e de saúde, retratando um caso de baixa diversidade das IPs.

O critério de diversidade considera, por fim, a variedade dos formatos das IPs de inserção societá-

ria. Esse componente é particularmente inovador, pois enfatiza a multiplicidade de formas institucionalizadas de participação que incentivam o engajamento de movimentos sociais e atores da sociedade civil na esfera estatal. No caso dos movimentos que se caracterizam por alta diversidade de IPs (Fams, CPV e CDDH), seu engajamento ocorre não somente nos arranjos participativos comumente enfatizados, como os conselhos de políticas públicas, o orçamento participativo e as conferências setoriais, mas também envolve outros formatos e procedimentos de atuação institucional, como o plano diretor urbano e o plano plurianual participativo, as comissões e comitês temáticos e os convênios governamentais de implementação e gestão de programas de políticas. Por sua vez, na Acapema, a atuação institucional é circunscrita aos conselhos de políticas públicas e conferências setoriais, caracterizando, comparativamente, um movimento de baixa diversidade dos arranjos institucionalizados de participação.

No que se refere ao critério de durabilidade, a inserção dos movimentos em instituições participativas é avaliada segundo sua longevidade em quatro e seis gestões governamentais, qualificada em termos de continuidade e descontinuidade. A aplicação desse critério mantém a classificação dos movimentos focada em dois subgrupos anunciados. O primeiro, em geral, caracteriza uma inserção contínua e sem interrupções nos arranjos participativos ao longo do tempo, ao passo que o segundo apresenta uma du-

tabilidade descontínua que, embora guarde relação com os projetos políticos governamentais, é justificada pelos atores pela baixa efetividade dessas instâncias na concretização de seus objetivos.

Por fim, o componente deliberação complementa os critérios de mensuração do nível de engajamento institucional dos movimentos em IPs. A análise da possibilidade de deliberar efetivamente nesses espaços, medida em termos de grau de satisfação, aponta no primeiro subgrupo a avaliação de “regularmente satisfeito”. No caso da Acapema, prevalece entre os militantes a percepção de “pouco satisfeito”. De modo geral, os militantes argumentam que essas avaliações das limitações em sustentar suas posições e decisões no debate público dos arranjos institucionalizados de participação se devem a dois fatores principais, a saber, o descumprimento do governo de muitas deliberações dos representantes societários e a fragilidade decisória do movimento nessas esferas públicas.

O nível de engajamento institucional dos movimentos sociais – segundo critérios densidade, diversidade, durabilidade e deliberação – é sintetizado na Tabela 1.

Em suma, os movimentos sociais se diferenciam conforme o nível de engajamento institucional. Comparativamente, a Fams, o CPV e o CDDH caracterizam um engajamento institucional de alta intensidade, na medida em que as instituições participativas em que atuam retratam densidade e diversidade altas, durabilidade contínua e

Tabela 1
Movimentos Sociais e Nível de Engajamento Institucional pós-1990

Movimentos Sociais	Instituições participativas				Nível de Engajamento institucional
	Densidade	Diversidade	Durabilidade	Deliberação	
Fams	Alta	Alta	Contínua	Regular	Alta intensidade
CPV	Alta	Alta	Contínua	Regular	Alta intensidade
CDDH	Alta	Alta	Contínua	Regular	Alta intensidade
Acapema	Baixa	Baixa	Descontínua	Baixa	Baixa intensidade

Fonte: Pesquisa Movimentos sociais e instituições participativas (Carlos, 2012).

deliberação regular. Por sua vez, a Acapema caracteriza um movimento de engajamento institucional de baixa intensidade, dado que os seus arranjos participativos são de densidade e diversidade baixas, de durabilidade descontínua e de deliberação baixa.

Efeitos organizacionais nos padrões de ação coletiva

O engajamento institucional em IPs produz efeitos de complexificação organizacional nos padrões de ação coletiva, os quais incidem sobre sua estrutura funcional, seus objetivos, suas estratégias de ação e sua dinâmica de mobilização interna. A comparação entre os diferentes movimentos comprova a existência de regularidades na ação coletiva, por um lado, e de heterogeneidades e variações, por outro.

A análise dos *efeitos na estrutura funcional* apresenta padrões de mudanças na Fams, CPV e CDDH. No contexto de fundação, esses movimentos apresentaram estrutura organizacional formalizada e descentralizada; suas reuniões ocorreram com periodicidade pré-definida e com registro em livro de atas; seu funcionamento interno obedecia a regras do estatuto social e a diretoria era eleita anualmente ou bianualmente em assembleia geral ou congresso. Comparativamente, no contexto pós-transição, o processo de *complexificação organizacional* que incide sobre a estrutura funcional desses três movimentos é caracterizado pela *especialização funcional*, *profissionalização* e pelo *financiamento público e privado*.

O efeito de *especialização funcional* compreende a criação de novos órgãos na estrutura organizacional, a melhor precisão na sua atribuição e adequação à atuação nas IPs, no acompanhamento das atividades dos conselheiros de políticas e dos delegados do orçamento participativo, assim como no gerenciamento de programas e convênios governamentais. No contexto de engajamento institucional, a especialização das funções desses movimentos visa ajustar sua estrutura funcional às suas múltiplas possibilidades de participação e representação na elaboração e na implementação de políticas públicas, ampliando sua atuação em setores que favorecem maior conhecimento sobre o funcionamento da máquina pública e o *modus operandi* do Estado.

O efeito de *profissionalização* é caracterizado pela integração de profissionais temporários – remunerados ou voluntários – no interior da organização desses movimentos, voltados ao suporte técnico ou jurídico nas áreas de secretaria, comunicação, contabilidade, advocacia, ou ainda, nas de assistência social e psicológica. Nesse processo de complexificação organizacional, o *financiamento* das atividades foi incrementado por recursos dos setores público ou privado ou da sociedade civil, mediante convênios, termos de parceria, cooperação técnica, contratos, entre outros. Essa diversificação dos mecanismos de autossustentação financeira dos movimentos possui consequências para o seu padrão funcional, na medida em que, demandando maior aquisição de conhecimentos técnicos especializados, aumenta a necessidade de assessoria de profissionais e de especialização temática.

O padrão de mudanças na estrutura funcional desses movimentos sociais no Espírito Santo, caracterizado pela especialização das funções, pela profissionalização e pelo financiamento público e privado, parece conformar uma tendência em muitas organizações da sociedade civil no contexto democrático e de reconfiguração das relações com o Estado. Gurza Lavalle e Bueno (2011) identificaram na ecologia organizacional da sociedade civil, em São Paulo e na Cidade do México, um padrão similar de diversificação e modernização funcional, compreendendo diferentes repertórios, estratégias e habilidades de atores societários para ampliar sua influência na agenda política. A essas distintas competências dos novos atores da sociedade civil para influenciar as políticas públicas, os autores nomeiam “diferenciação funcional” – uma estratégia de fortalecimento institucional de êxito no universo das organizações sociais.

Todavia, o processo de complexificação organizacional não é homogêneo e comum a todos os movimentos institucionalmente inseridos. Comparativamente àqueles que apresentam mudanças em sua estrutura funcional, a Acapema se caracteriza por continuidades ao longo do tempo, não tendo desenvolvido processos de complexificação de sua estrutura organizacional. Nesse movimento ambientalista, a dinâmica organizacional permanece pouco formalizada e organizada internamente, com

reuniões sem periodicidade predefinida, com registro em atas inconstante e funcionamento instável. Esse movimento não sofreu o efeito de especialização funcional, nem de profissionalização, e suas fontes de financiamento são incertas e restritas à contribuição dos associados.

A análise dos *efeitos nos objetivos* dos movimentos demonstra que, no contexto de engajamento institucional, a mudança na Fams, no CPV e no CDDH é caracterizada pela incorporação de novas finalidades ao objetivo fundacional. Os objetivos acrescidos dizem respeito à elaboração e à gestão de políticas sociais e de direitos humanos; à implementação de programas e projetos governamentais; ao estabelecimento de convênios, colaborações e parcerias com órgãos públicos, setores privados ou da sociedade civil. Esse padrão, porém, não é passível de generalização para o caso da Acapema, que não tem formulado novas finalidades ao seu intuito fundacional, qual seja, o de congregar pessoas e entidades em prol do combate contra as formas de depredação do meio ambiente capazes de afetar o equilíbrio ecológico.

Por outro lado, os movimentos sociais em foco apresentam regularidade quanto aos efeitos nas demandas ou nas áreas de trabalho. No caso da Fams e do CPV, a continuidade compreende a demanda por políticas sociais; do CDDH, a defesa de direitos humanos; da Acapema, os impactos dos grandes projetos industriais e a proteção de áreas de conservação ambiental. Em todos esses casos, a mudança mais expressiva foi a introdução da demanda por participação na gestão pública, mediante a criação de instituições participativas.

No contexto de engajamento institucional, a mudança no objetivo do movimento constitui efeito esperado na literatura especializada (Kriesi, 1995). No entanto, isso pode significar o acréscimo de novas finalidades associadas ao objetivo fundacional, o que não quer dizer sua supressão ou anulação. Desse modo, o objetivo inicial da Fams e do CPV, qual seja, o de congregar as associações de moradores e as entidades comunitárias em prol da melhoria das condições sociais, bem como, no caso do CDDH, o de defender a vida e a dignidade humana, permanecem inalterados ao longo das suas trajetórias, ainda que acrescidos de novas finalidades de associação. Os novos propósitos acrescidos expressam novos

interesses dos atores no contexto democrático, que ampliam e diversificam sua atuação na defesa de políticas sociais e de direitos humanos.

A análise das trajetórias dos movimentos em tela demonstra que uma pluralidade de repertórios de ação coletiva foi combinada ao longo do tempo, desde estratégias disruptivas e contenciosas até ações formalizadas de encaminhamento das demandas, percorrendo conjunturas de transição do regime autoritário e de restabelecimento das instituições democráticas.⁶ Mesmo que cada contexto histórico comporte sua forma predominante de ação, os ativistas direcionaram suas reivindicações e proposições ao poder público fazendo uso de canais múltiplos e complementares, combinando estratégias contenciosas e institucionalizadas: abaixo-assinado, manifesto, manifestação pública, passeata, ato público, vigília, jejum, ofícios, ação judicial, reuniões com autoridades, apoio de partidos políticos, políticos eleitos e ativistas do movimento em agências do governo.⁷ *Grosso modo*, a combinação entre formas diversas de ação é contingente e dinamizada pela relação sociedade-Estado de cada contexto histórico. Abers, Serafim e Tatagiba (2014) definem a variedade de formas de participação como “repertórios de interação”, que envolvem práticas de diálogo e conflito com o Estado combinadas com a participação em arenas formalmente instituídas.

A multiplicidade de estratégias de ação e de interação no contexto democrático é a maneira como os movimentos sociais expressam suas reivindicações e propostas ao poder público no sentido de influenciar a agenda política. Na década de 1980, por exemplo, a ação direta ou disruptiva constituiu a estratégia predominante dessas coletividades, alcançando êxito em diversas circunstâncias desse período. Tal estratégia foi percebida como mecanismo eficiente de visibilidade e de pressão diante do não reconhecimento do poder público da legitimidade dos movimentos como representantes dos interesses da sociedade civil.

No cenário pós-transição, em contrapartida, é possível perceber uma mudança no padrão dessas ações: as estratégias formais de encaminhamento das deliberações ao poder público tornaram-se predominantes em todos os movimentos examinados,

com clara redução das atividades disruptivas ou de protesto público. Esse novo padrão aponta para a preponderância do uso de repertórios rotinizados e previsíveis, os quais contrastam com o ciclo de mobilização do passado e caracterizam o processo de *formalização das estratégias de ação*. Alianças com a elite política, apoio de partidos políticos e posse em cargos comissionados no governo por parte de militantes⁸ passaram a ocupar a posição de segunda estratégia mais importante, sobretudo quando se trata de movimentos com alta intensidade de engajamento institucional.

Tal processo, e suas modalidades institucionalizadas de ação, é um efeito do contexto de inserção institucional previsto pela teoria especializada (Tarrow, 1997). De acordo com os teóricos, a mudança no repertório de confronto, privilegiando-se modalidades institucionalizadas de ação, é decorrente da integração dos movimentos à estrutura do Estado. Porém, embora tal formalização seja traço predominante nos padrões de ação coletiva, isso não quer dizer que ações disruptivas ou de protestos tenham sido abandonadas, nem os conflitos, extintos.

Por fim, a análise dos efeitos organizacionais nos movimentos aponta significativos deslocamentos na *mobilização interna*. No contexto posterior a 1990, em comparação a década de 1980, os movimentos sociais reduziram a frequência das reuniões e assembleias internas, assim como decresceram suas percepções de participação no planejamento, na execução das atividades comuns e na tomada de decisões coletivas. Por outro lado, assistimos a um relevante incremento no associativismo civil e na pluralização das esferas de mobilização.

No contexto democrático de engajamento institucional, os movimentos sociais têm combinado a atuação no interior da sua organização (reuniões, assembleias, encontros e congressos) com a participação em instituições do Estado (conselhos gestores de políticas públicas, orçamento participativo, conferências setoriais, plano diretor urbano, plano plurianual, comissões e comitês temáticos e programas governamentais), além da participação em seminários e fóruns de outros movimentos e entidades da sociedade civil. Nesse cenário, as novas oportunidades de participação e representação no desenho das políticas que ascenderam das institui-

ções participativas possibilitaram a diversificação das arenas de mobilização. A conjugação de múltiplas funções nessas novas esferas guarda relação com a sobrecarga dos militantes e com a redução da frequência dos encontros e das atividades no interior da organização, privilegiando o tempo dedicado às instituições participativas.

A maioria dos teóricos associa a inserção dos movimentos sociais na política institucional com desmobilização, desradicalização e centralização (Piven e Cloward, 1979; McCarthy e Zald, 1973; Kriesi, 1995; Tarrow, 1989). Esses analistas, em geral, seguem o “modelo de oligarquização das organizações de massas”, de Robert Michels ([1962] 2001), segundo o qual toda e qualquer organização abriga em si a tendência inexorável para a oligarquia e a centralização burocrática. No entanto, esse modelo prevê organizações grandes, centralizadas e burocráticas e não explica a dinâmica de mudança organizacional de grupos de base, nem de estruturas diversificadas (Tarrow, 1997). A heterogeneidade dos movimentos contempla tanto modelos mais centralizados, burocratizados e profissionais quanto padrões descentralizados e de base, organizações internamente democráticas e de dinâmicas inovadoras. De fato, a variedade nos padrões organizacionais (Clemens, 2010) depende do movimento social, do contexto político e, ainda, do arranjo institucional em que se inserem.

Não obstante as mudanças organizacionais observadas, os movimentos aqui analisados não apresentam características de organizações tradicionais, com estruturas burocráticas, liderança centralizada e desmobilizada – contrariando a inexorabilidade da “lei de ferro da oligarquia” (Michels, 1962) –, na medida em que combinam um padrão de organização complexo e formalizado com uma dinâmica de mobilização e participação. Apesar da redução da frequência dos encontros e atividades internas, a mobilização foi relativamente mantida pela atuação dos militantes na realização de funções dentro e fora das organizações e por sua participação em uma diversidade de instituições de políticas públicas. A recente desmobilização verificada na Acapema, com padrão de engajamento institucional baixo, parece mais associada à perda de ativistas do quadro social que à formalização organizacional.

É preciso considerar que a correlação usual entre complexificação organizacional e desmobilização se baseia em uma noção estreita de mobilização – restrita ao protesto público –, limitada à compreensão das novas modalidades de ação e práticas coletivas do contexto de engajamento institucional. Considerando a diversidade dos repertórios de ação coletiva, é possível afirmar que os movimentos sociais declinaram suas atividades de protesto nas duas últimas décadas (1990 a 2010), mas não se desmobilizaram, dado a emergência de novas formas de participação que mantêm a atividade do movimento.

De uma maneira geral, o contexto de engajamento nas instituições participativas favorece a conjugação de elementos, supostamente contraditórios, na dinâmica do movimento social – complexidade organizacional e mobilização –, na medida em que produz incentivos para a diversificação das esferas de deliberação que pressupõem a participação dos militantes.

Efeitos discursivos nos padrões de ação coletiva

A análise dos efeitos do engajamento institucional demonstra a configuração de diversos padrões de interação com os governos que caracterizam tanto mudanças quanto continuidades no discurso da relação sociedade-Estado.

No contexto de inserção nas instituições participativas, a mudança mais significativa foi a emergência do discurso de cooperação com a esfera governamental, que conformou um novo padrão de interação entre movimento social e Estado, especificamente na Fams, no CPV e no CDDH. Essa reconfiguração, consubstanciada no padrão de interação cooperativo, em geral contrasta com a compreensão pretérita do período de transição do regime autoritário e de redemocratização da década de 1980, a saber, de antagonismo, oposição e enfrentamento dos poderes instituídos. Nessa época de emergência dos movimentos, o padrão de interação com o Estado é descrito pelos ativistas mediante categorias de conflito e contestação, marginalização e não reconhecimento, repressão e embate, *grosso modo* motivadas pela linguagem de movimento autônomo e independente das instituições políticas e do Estado.

O engajamento institucional estabeleceu uma nova concepção de relação com o Estado, em que pesem o recuo da predominância das categorias de conflito e oposição e a emergência de categorias de cooperação, parceria, proximidade e diálogo. Mas o que significa cooperação? Mais precisamente, o que caracteriza um padrão de interação cooperativo? Essas relações de cooperação eliminaram o conflito e a contestação?

A noção de cooperação é entendida como “a relação entre duas partes baseada na concordância quanto aos fins de uma dada ação, que envolve uma colaboração ativa com o objetivo de atingir cada finalidade” (Giugni e Passy, 1998, p. 84). A cooperação se distingue da oposição, na medida em que a primeira se caracteriza pela concordância quanto aos fins da ação e a segunda representa desacordo com relação a prioridades, decisões e políticas governamentais. Os autores definem a cooperação a partir do nível pragmático da concordância, isto é, quando a relação de colaboração se converte em ações concretas, sob três formas: consulta, quando os atores não institucionais colaboram com informações relevantes à tomada de decisões; integração, quando os atores agem na implementação de decisões mediante a atuação em comitês, grupos de trabalho ou agências governamentais; e delegação, quando o Estado transfere a responsabilidade para o movimento no nível operacional.

Desse modo, a cooperação se estabelece no plano da solução de problemas sociais e da contribuição com o Estado na elaboração, implementação ou execução de políticas públicas, em que movimentos sociais colaboram com o seu conhecimento e informação sobre uma política pública. Três ressalvas são necessárias na noção de cooperação aqui adotada: (i) a concordância quanto aos fins da ação raramente é completa, dada a assimetria de poder e de interesses entre os atores societários e os estatais; (ii) a cooperação com o Estado não é extensiva ao nível do consenso quanto às políticas governamentais; (iii) os movimentos são ambivalentes e utilizam uma estratégia de combinação de conflito e cooperação, denominada “cooperação conflitual” (*Idem*).

O *padrão de interação cooperativo* dos movimentos com a esfera estatal é caracterizado pelo estabelecimento de relações de colaboração e par-

ceria na elaboração de políticas públicas e na implementação e execução de projetos e programas específicos do governo. Para essas coletividades (Fams, CPV e CDDH), a relação de cooperação e colaboração com o Estado favorece o resultado de suas ações, na medida em que, com acesso aos órgãos públicos e a espaços institucionais, os atores societários alcançam o reconhecimento da sua legitimidade. Em outros termos, relações de proximidade e cooperação com os governos são relevantes ao atendimento das reivindicações do movimento, ao estabelecimento do diálogo e da proposição, à representação e à participação nas instituições participativas, à discussão, à fiscalização, ao acompanhamento de políticas públicas e à gestão de programas e convênios governamentais. Em suma, as interações colaborativas têm como consequências o atendimento a demandas históricas do movimento e a influência política na agenda pública. Por outro lado, a ampliação da influência dos movimentos sociais depende da habilidade dos atores coletivos em manter sua autonomia política. Isso porque o exacerbamento da cooperação pode gerar o excesso de comprometimento e vínculos institucionais com o Estado, reduzindo sua potencial capacidade de pressão e influência e favorecendo a dependência dos atores coletivos.

Os militantes reconhecem que relações colaborativas com o governo os expõem a riscos que dificultam um comportamento crítico e autônomo: risco de dependência e submissão, de atrelamento e cooptação; de perda da autonomia e de distanciamento da base social; de impedimento de ações contrárias e críticas ao governo; de vinculação da imagem do movimento com a do governo; e de perda da capacidade de discussão e proposição. Naturalmente, isso não significa que os modelos cooperativos sejam dependentes *a priori*. Endossar essa posição significaria partir de uma compreensão homogênea da ação coletiva, que desconsidera a diversidade das configurações sociais e as possibilidades de invenção criativa, como ocorre em combinações dicotômicas que assimilam cooperação à cooptação e contestação à autonomia.

Nos movimentos analisados, o padrão de interação cooperativo comporta ambas as categorias – dependência e autonomia. Na Fams e no CPV, a

relação de colaboração com as instituições governamentais tem obstado um posicionamento crítico e independente dos atores coletivos, ainda que os militantes associem esse padrão ao êxito nos resultados de suas ações e ao acesso à esfera política. Com efeito, dependência, submissão e atrelamento são as categorias que traduzem ali uma autonomia frágil, configurando, assim, um *padrão de interação cooperativo e dependente*. Vale assinalar que dependência é aqui entendida como uma dificuldade de sustentar posições de modo independente dos interesses estatais e da agenda política governamental, mas não se confunde com cooptação, isto é, com a mudança de objetivos dos militantes.

No CDDH, diferentemente, os atores se dizem autônomos em relação ao Estado e, unanimemente, não correlacionam categorias de dependência e submissão para qualificar sua relação com a esfera governamental. Nesse caso, configura-se, pois, um *padrão de interação cooperativo e autônomo*. *A priori* não há contradição entre cooperação e autonomia, uma vez que essas duas características podem ser combinadas em um mesmo padrão de ação coletiva, afinal “institucionalização e independência podem parecer antitéticos, mas podem ser complementares” (Doowon, 2006, p. 185). Nessa relação entre movimentos sociais e instituições políticas, a autonomia é entendida como a “capacidade de determinado ator de estabelecer relações com outros atores (aliados, apoiadores e antagonistas) a partir de uma liberdade ou independência moral que lhe permita codefinir as formas, as regras e os objetivos da interação, a partir dos seus interesses e valores” (Tatagiba, 2010, p. 68). De fato, o padrão de interação do CDDH é mais propenso ao conflito e à contestação, ao embate e à denúncia de políticas governamentais em situações de não reconhecimento ou não implementação de demandas defendidas pelo movimento, pois, ao tratar de direitos humanos, as relações conflituosas com o Estado são circunstancialmente acionadas em prol da garantia de políticas de seu interesse, conforme demonstraram as campanhas mobilizatórias contra a impunidade e a corrupção no aparato estatal e no sistema prisional capixaba, nas décadas de 1990 e 2000. A contestação no padrão de interação do CDDH é expressa, ainda, pelo uso

de canais e fóruns alternativos à arena política institucionalizada, como a ação judicial e o acesso a organizações nacionais e internacionais de direitos humanos, sendo muitas das suas proposições de cunho contestatório e contrário aos interesses do governo. Este movimento desenvolveu habilidades em combinar formas criativas de ação e negociação política voltadas ao equilíbrio entre a estabilidade e a previsibilidade das interações institucionalizadas e cooperativas, de um lado, e o ambiente instável e incerto produzido por relações contestatórias e de confrontação, de outro, o que resulta em um “*padrão de interação híbrido*” ou de “cooperação conflitual”.

A Acapema, por seu turno, configurou um padrão de interação contestatório, não colaborativo e de limitado engajamento nas agências do Estado, sendo de baixa densidade e diversidade os canais de participação em que atuaram e descontínua a durabilidade da sua representação nas esferas participativas. Esse padrão é caracterizado, ainda, pela não integração do movimento a comitês ou a órgãos públicos de implementação de políticas públicas e por sua não adesão a programas e convênios governamentais que delegam a execução de políticas às organizações da sociedade civil. Por fim, o caráter contencioso da sua relação com o Estado é qualificado pelo uso de fóruns alternativos à concretização de suas ações, a exemplo da ação civil pública no Judiciário, acessados como arenas de vocalização de demandas e proposições conflitivas e contrárias aos interesses de governos. O *padrão de interação con-*

testatório da Acapema, definido pelos ativistas como combatente e denunciante, nutre a permanência do seu posicionamento autônomo e crítico em relação às instituições políticas e o setor privado e se mantém cético quanto às possibilidades de conjugação da autonomia ao modelo cooperativo de relação sociedade-Estado.

A Acapema escapa à tendência de relações de cooperação e parceria com a esfera governamental e o setor privado, comumente desenvolvida por organizações ambientalistas profissionalizadas.⁹ Para esses ambientalistas, as relações cooperativas e de colaboração pressupõem alianças e sistemas de reciprocidade que são inconciliáveis com a defesa da causa socioambientalista, em que pese o seu discurso de “entidade de contestação do modelo político econômico existente” e de incompatibilidade entre os propósitos do movimento e os interesses governamentais. Justificam, ainda, que o estabelecimento de relações de parceria e cooperação com o governo gera riscos de dependência e submissão do movimento aos interesses governamentais, dado os processos de atrelamento e de cooptação que tornariam a capacidade de crítica e de combate minimizada e a sua autonomia comprometida. No reverso, o estabelecimento de relações de não cooperação e conflito garantiria ao movimento o posicionamento autônomo, o exercício do questionamento e da crítica na defesa dos interesses coletivos.

A Tabela 2 sumariza os três padrões de interação sociedade-Estado, suas configurações e movimentos, respectivamente.

Tabela 2
Comparação dos Padrões de Interação Sociedade-Estado pós-1990

Movimentos Sociais	Padrões de interação sociedade-Estado			
	Cooperação	Dependência	Contestação	Autonomia
Fams-CPV				
CDDH				
Acapema				

Fonte: Pesquisa Movimentos Sociais e Instituições Participativas (Carlos, 2012).

Conclusão

No contexto posterior a 1990, os padrões de ação coletiva dos movimentos sociais sofreram significativa transformação. Este artigo demonstrou que os movimentos sociais mudam ao longo do tempo e que tal mudança afeta suas dimensões organizacional e discursiva. Estas transformações se correlacionam ao contexto de engajamento nas instituições participativas e a seus efeitos institucionais, ainda que essa associação não explique parte relevante das variações encontradas.

Os *padrões de complexificação organizacional* – especialização funcional, profissionalização, financiamento público e privado, formalização das estratégias de ação e mobilização interna – caracterizam mudanças nos movimentos sociais com alta intensidade de engajamento institucional, notadamente na Fams, no CPV e no CDDH. Em contrapartida, na Acapema, a estrutura organizacional permaneceu não especializada e profissionalizada, o financiamento instável e os objetivos inalterados em sua trajetória, caracterizando uma baixa intensidade de inserção. Os analistas das teorias dos movimentos sociais em geral concebem a complexificação organizacional dos movimentos como decorrente da sua integração à estrutura do Estado. No entanto, as teses da institucionalização do movimento não possuem explicação para muitas dessas mudanças e falham ao ignorar as variações nos padrões organizacionais.

Em primeiro lugar, a mudança nos objetivos dos movimentos não significa sua transformação em grupo de interesse ou partido político, mas o acréscimo de novas finalidades ao objetivo fundacional que expressam novos interesses no contexto democrático. Em segundo lugar, a complexificação organizacional não corresponde à burocratização e à desmobilização dos movimentos, na medida em que o formato inovador das instituições participativas gera incentivos à expansão do associativismo civil e à emergência de novas formas de mobilização das coletividades. Em terceiro, a formalização das estratégias de ação, mediante o predomínio de modalidades formais e rotinizadas de encaminhamento das demandas e de formação de alianças com a elite política, é combinada à continuidade no uso

de repertórios disruptivos e de protesto público. Em suma, o ativismo configura diferentes padrões organizacionais em diferentes instituições, e sua trajetória varia dependendo do arranjo institucional em que se insere.

Os *padrões de interação sociedade-Estado* – (i) cooperativo e dependente; (ii) cooperativo, contestatório e autônomo; e (iii) contestatório e autônomo – caracterizam tanto transformações quanto continuidades nos discursos da relação do movimento social com o Estado no contexto democrático. Estudiosos desses movimentos associam o padrão de interação cooperativo às coletividades inseridas na política institucional, e o modelo de ação contestatório e autônomo aos atores societários excluídos e marginalizados do processo político. Essa interpretação dicotômica é inadequada para compreender as mudanças nesses padrões. Isso porque tendem a ofuscar os padrões de interação plurais e multifacetados caracterizados pela combinação entre cooperação, contestação e autonomia, ignorando a continuidade das relações autônomas e conflitivas no cenário de engajamento institucional.

Nesse aspecto, este artigo sugere duas novas hipóteses explicativas. A primeira é de que os padrões de interação com o Estado não é determinado somente pelo contexto político-institucional, mas é afetado pela gênese do movimento e por sua rede de relações sociais pretérita. Desse modo, a significativa presença de vínculos sociais com partidos políticos de esquerda e instituições religiosas na fundação do movimento aumentaria sua propensão a desenvolver interações cooperativas e de parceria com a esfera estatal no contexto democrático. O contrário é verdadeiro, ou seja, o padrão de vínculos pouco afeito a relações com partidos políticos e grupos religiosos na fundação do movimento reduziria sua propensão a estabelecer interações colaborativas com agências do governo no cenário pós-transição. Em suma, a relação com instituições políticas na fundação do movimento favorece o aprendizado institucional e o reconhecimento dos atores estatais como interlocutores válidos.

A segunda hipótese é de que os padrões de interação se correlacionam com a demanda clamada pelo movimento. Essa explicação confere centralidade ao setor de política pública implicada nas

relações do movimento com o Estado. O estabelecimento de interações cooperativas com a esfera estatal variaria conforme a demanda e o setor de política pública defendida pelo movimento e a permeabilidade do Estado às ditas políticas. Movimentos com reivindicações e propostas negociáveis e permeáveis à agenda governamental tenderiam a interações cooperativas com o governo, ao passo que movimentos que defendem clamores considerados não negociáveis e que constituem ameaças para o governo são menos propensos a colaboração e tenderiam a contestação e ao conflito, tendo em vista a incompatibilidade de propósitos e interesses.

Em última análise, as transformações nos padrões de ação coletiva dos movimentos sociais, no contexto de engajamento nas instituições participativas, são configuradas no bojo de processos de ressignificação da relação sociedade-Estado. A compreensão dos efeitos na ação coletiva, suas mudanças e continuidades ao longo do tempo, requer a consideração das configurações tanto institucionais quanto societários, isto é, do contexto de inserção na política institucional e da gênese e conformação dos movimentos.

Notas

- 1 Ainda que o movimento social não seja restrito à sua organização formal e abarque uma multiplicidade de atores sociais, individuais e organizacionais, neste estudo, o foco empírico ou a unidade de análise é a organização do movimento. Para uma análise exaustiva desses estudos de casos, consultar Carlos (2012).
- 2 Agradeço ao Fundo de Apoio à Ciência e Tecnologia (Facitec), do município de Vitória, ES, pelo financiamento da pesquisa de campo, e aos pesquisadores que atuaram nessa etapa do estudo, realizada em 2010.
- 3 A teoria do processo político, embora valorize as condições político-institucionais de emergência e desenvolvimento dos movimentos sociais, dá maior importância à contestação das instituições políticas, e não às interações com o Estado e os detentores de poder (Jenkins, 1995).
- 4 Isso ocorre a despeito de alguns estudiosos terem ponderado que as variações e as combinações possíveis nos padrões organizacionais podem se diferenciar segundo o tipo de movimento (Kriese, 1995) e de acordo

com o contexto político-institucional no qual se inserem (Rucht, 1999).

- 5 O uso dessas variáveis é uma adaptação do critério adotado por Pires e Vaz (2010) para mensurar o nível de institucionalização da participação em municípios brasileiros.
- 6 Charles Tilly define repertórios de ação coletiva como “conjuntos de performances reivindicatórias, historicamente criadas, limitadas e familiares, que circunscrevem geralmente as formas pelas quais as pessoas se engajam na política contenciosa” (2008, p. vii). O autor descreveu as variações nesses repertórios e relacionou-as sistematicamente à variação nos regimes políticos.
- 7 Evidências empíricas de movimentos sociais que combinam o uso de estratégias disruptivas e institucionalizadas para encaminhar demandas ao Estado também podem ser encontradas em Abers, Serafim e Tatagiba (2014) e Tatagiba (2010).
- 8 Para uma análise da ocupação de cargos no governo como tática adotada pelos ativistas para influenciar os rumos da política pública, no estudo do caso do movimento sanitário no Brasil, ver Dowbor (2012).
- 9 A profissionalização do movimento ambientalista e o seu enfoque técnico e profissional são associados à despolitização e desradicalização da questão ambiental (Rootes, 2003 *apud* Alonso, Costa e Maciel, 2007).

BIBLIOGRAFIA

- ABERS, R.; SERAFIM, L. & TATAGIBA, L. (2014), “REPERTÓRIOS DE INTERAÇÃO ESTADO-SOCIEDADE EM UM ESTADO HETEROGÊNEO: A EXPERIÊNCIA DA ERA LULA”. *Dados*, 57 (2): 325-357.
- ABERS, R.; VON BÜLOW, M. (2011), “Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade?”. *Sociologias*, 13 (28): 52-84, set./dez.
- ALONSO, A.; COSTA, V. & MACIEL, D. (2007), “Identidade e estratégia na formação do movimento ambientalista brasileiro”. *Novos Estudos*, 79: 151-167.
- AVRITZER, L. (2008), “Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil de-

- mocrático”. *Opinião Pública*, 14 (1): 43-64.
- CARLOS, E. (2012), *Movimentos sociais e instituições participativas: efeitos organizacionais, relacionais e discursivos*. Tese de doutorado, São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.
- _____. (2014), “Mudanças e continuidades no movimento de direitos humanos: padrões organizacionais, relacionais e discursivos”. *Opinião Pública*, 20 (3): 450-479.
- CLEMENS, E. (2010), “Repertórios organizacionais e mudança institucional: grupos de mulheres e a transformação na política dos Estados Unidos”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 3: 161-218.
- DAGNINO, E.; OLVERA, A. & PANFICHI, A. (2006), “Para uma leitura da disputa pela construção democrática na América Latina”, in _____, (orgs.), *A disputa pela construção democrática na América Latina*, São Paulo, Paz e Terra, pp. 13-91.
- DIANI, M. (2003), “Introduction: social movements, contentious actions, and social networks: ‘from metaphor to substance?’”, in M. Diani e D. McAdam (orgs.), *Social movements and networks: relational approaches to collective action*, Oxford, Oxford University Press, p. 1-18.
- DOOWON, S. (2006), “Civil society in political democratization: social movement impacts and institutional politics”. *Development and Society*, 35 (2): 173-195.
- DOWBOR, M. (2012), *A arte da institucionalização: estratégias de mobilização dos sanitaristas (1974-2006)*. Tese de doutorado, São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.
- GAMSON, W. (1990), *The strategy of social protest*. Belmont, California, Wadsworth.
- GEORGE, A. L. & BENNETT, A. (2004), *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge, MA, The MIT Press.
- GIUGNI, M. & PASSY, F. (1998), “Contentious politics in complex societies: new social movements between conflict and cooperation”, in M. Giugni, D. McAdam e C. Tilly (orgs.), *From contention to democracy*, Lanham, MA, Rowman and Littlefield Publishers, pp. 81-107.
- GOLDSTONE, J. (2003), “Bridging institutionalized and noninstitutionalized politics”, in _____ (ed.), *States, parties, and social movements*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 1-24.
- GURZA LAVALLE, A. (2011), “Após a participação: nota introdutória”. *Lua Nova*, 48: 13-23.
- _____; HOUTZAGER, P. & CASTELLO, G. (2011), “La construcción política de las sociedades civiles”, in A. Gurza Lavale (org.), *El horizonte de la política: Brasil y la agenda contemporánea de investigación en el debate internacional*, México, Ciesas, pp. 207-267.
- _____ & BUENO, N. (2011), “Waves of change within civil society in Latin America: Mexico City and São Paulo”. *Politics & Society*, 39 (3): 415-450.
- HANAGAN, M. (1998), “Social movements, incorporation, disengagement, and opportunities – a long view”, in M. Giugni, D. McAdam e C. Tilly (orgs.), *From contention to democracy*, Lanham, MA, Rowman and Littlefield Publishers, pp. 3-29.
- HOUTZAGER, P. (2004), *Os últimos cidadãos: conflito e modernização no Brasil rural*. São Paulo, Globo.
- JENKINS, J. C. (1995), “Social movements, political representation and the state: an agenda and comparative framework”, in J. C. Jenkins e B. Klandermans (eds.), *The politics of social protest: comparative perspectives on states and social movements*, Minneapolis, University of Minnesota Press, pp. 14-34.
- KRIESI, H. P. (1995), “The politics of new social movements in Western Europe: a comparative analysis”, Minneapolis/Londres, University of Minnesota Press/University College of London Press.
- MCADAM, D.; TARROW, S. & TILLY, C. (2001), *Dynamics of contention: Cambridge studies in contentious politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MCCARTHY, J. & ZALD, M. (1973), *The trends of social movements in America: professionalization and resource mobilization*. Morristown, NJ, General Learning Press.

- MELUCCI, A. (1996), *Challenging codes*. Cambridge/Nova York, Cambridge University.
- MEYER, D. & TARROW, S. (orgs.). (1998), *The social movement society: contentions politics for a new century*. Lanham, MA, Rowman & Littlefield.
- MISCHE, A. (2008), *Partisan publics: communication and contention across Brazilian youth activist networks*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- MICHELS, R. ([1962] 2001), *Para uma sociologia dos partidos políticos na democracia moderna*. Lisboa, Antígona.
- PETERS, B. G. (1998), *Comparative politics: theory and methods*. Nova York, New York University Press.
- PIRES, R. R. & VAZ, A. (2010), “Participação faz diferença? Uma avaliação das características e feitos da institucionalização da participação nos municípios brasileiros”, in L. Avritzer (org.), *A dinâmica da participação local no Brasil*, São Paulo, Cortez, pp. 253-304.
- PIVEN, F. F. & CLOWARD, R. (1979), *Poor people's movements: why they succeed and how they fail*. Nova York, Vintage Books.
- RUCHT, D. (1999), “El impacto de los contextos nacionales sobre la estructura de los movimientos sociales: un estudio comparado transnacional y entre movimientos”, in D. McAdam, J. McCarthy e M. Zald (eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, Madri, Istmo, pp. 262-287.
- SKOCPOL, T. (1992), *Protecting soldiers and mothers: the political origins of social policy in the United States*. Cambridge, Belknap Press/Harvard University Press.
- TARROW, S. (1997), *El poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madri, Alianza.
- _____. (1989), *Democracy and disorder: protest and politics in Italy, 1965-1975*. Oxford, Oxford University Press.
- TATAGIBA, L. (2010), “Desafios da relação entre movimentos sociais e instituições políticas: o caso do movimento de moradia da cidade de São Paulo – Primeiras reflexões”. *Colombia Internacional*, 71: 63-83.
- _____. (2004), “A institucionalização da participação: os conselhos municipais de políticas públicas na cidade de São Paulo”, in L. Avritzer (org.), *A participação em São Paulo*, São Paulo, Editora da Unesp, pp. 323-370.
- TILLY, C. (2008), *Regime and repertoire*. Chicago, The University of Chicago Press.
- TOURAINÉ, A. (1985), “An introduction to the study of social movements”. *Social Research*, 52: 749-788.

MOVIMENTOS SOCIAIS E INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS: EFEITOS DO ENGAJAMENTO INSTITUCIONAL NOS PADRÕES DE AÇÃO COLETIVA

Euzeneia Carlos

Palavras-chave: Movimentos sociais; Instituições participativas; Engajamento institucional; Estrutura organizacional.

Este artigo analisa os efeitos do engajamento institucional de movimentos sociais em instituições participativas sobre seus padrões de ação coletiva, no que concerne às dimensões organizacional e discursiva. Os efeitos institucionais são examinados a partir da comparação entre quatro organizações localizadas no Espírito Santo, entre 1980 e 2010, mediante instrumentos dos métodos qualitativo e quantitativo. A correlação entre o nível de engajamento institucional dos movimentos e as mudanças nos padrões de ação coletiva, no contexto pós-1990, demonstra efeitos organizacionais e discursivos caracterizados por processos de complexificação da estrutura organizacional e interações cooperativas e contestatórias na relação sociedade-Estado.

SOCIAL MOVEMENTS AND PARTICIPATORY INSTITUTIONS: EFFECTS OF INSTITUTIONAL ENGAGEMENT ON PATTERNS OF COLLECTIVE ACTION

Euzeneia Carlos

Keywords: Social movements; Participatory institutions; Institutional engagement; Organizational structure.

This article analyzes the effects on the collective action of the social movements' engagement in participatory institutions, regarding to organizational and discursive dimensions. Employing instruments of quantitative and qualitative methods, the institutional effects are examined through the comparison between four social movement organizations in the state of Espírito Santo along three decades (1980-2010). The correlation between the level of institutional engagement and the changes in the patterns of collective action in the post 1990 context shows organizational and discursive effects characterized by processes of increased complexity of the organizational structure as well as of the cooperative and contentious interactions in the society-state relationship.

MOUVEMENTS SOCIAUX ET INSTITUTIONS PARTICIPATIVES: EFFETS DE L'ENGAGEMENT INSTITUTIONNEL SUIVANT LES MODÈLES DE L'ACTION COLLECTIVE

Euzeneia Carlos

Mots clés : Mouvements sociaux; Institutions participatives; Engagement institutionnel; Structure organisationnelle.

Cet article examine les effets de l'engagement institutionnel des mouvements sociaux dans les institutions participatives suivant leurs modèles d'action collective, et face aux dimensions organisationnelle et discursive. Les effets institutionnels sont examinés à partir de la comparaison entre quatre organismes situés dans l'état brésilien de l'Espírito Santo, entre 1980 et 2010, en employant des instruments issus de méthodes qualitative et quantitative. La corrélation entre le degré d'engagement institutionnel des mouvements et des changements dans les modèles d'action collective, dans le contexte post-1990, démontre les effets organisationnels et discursifs caractérisés par des processus de complexification de la structure organisationnelle et des interactions coopératives et contestataires dans les relations État-société.