

## 38º Encontro Anual da Anpocs

### GT 14 Entre as ruas e os gabinetes: institucionalização e contestação nos movimentos sociais latino-americanos

Para além de recursos para as mobilizações: organizações de movimentos sociais como ação política

Monika Dowbor<sup>1</sup>  
2014

---

<sup>1</sup> Pós doutoranda do Centro de Estudos da Metrópole (CEM) e pesquisadora do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap). Contato: [mdowbor@gmail.com](mailto:mdowbor@gmail.com)

## **Resumo**

O foco nos protestos como a forma de atuação dos movimentos e nas organizações como recursos para a mobilização de manifestações constituem as principais chaves de análise e interpretação dos movimentos sociais no interior da Teoria dos Movimentos Sociais. Apenas recentemente, essas ênfases começaram a ser desafiadas e enriquecidas por outras dimensões como foi o caso do repertório de ação dos movimentos sociais (Abers; Bülow, 2011; Abers; Serafim; Tatagiba, 2011; Alonso; Costa; Maciel, 2007; Hochstetler; Keck, 2007; Goldstone, 2003; Giugni; Passy, 1998). Neste paper, resgato os principais pontos do debates da Teoria dos Movimentos Sociais em torno das organizações e aponto a insuficiência da interpretação das organizações apenas como recurso necessário para a realização dos protestos. Resgato o conceito do repertório organizacional de movimentos sociais de Clemens (1993) e o argumento da autora sobre o uso do arsenal associativo como instrumento ou canal de fazer política. As dimensões analíticas do conceito são apresentadas com base no caso da Plenária Nacional de Conselhos de Saúde.

## **Introdução**

Na última década houve importantes avanços analíticos nos estudos de movimentos sociais brasileiros, que permitiram preencher com categorias e proposições o pressuposto da sua não externalidade em relação à política institucionalizada e ao Estado (Silva; Oliveira, 2011). Estes avanços construíram-se com base na percepção da insuficiência nas principais ênfases analíticas na Teoria dos Movimentos Sociais organizadas em torno de protestos para analisar os movimentos no Brasil. A ampliação da abrangência do conceito de repertório de ação de movimentos sociais para além dos protestos constituiu um destes desdobramentos importantes. Argumento neste texto que, à semelhança do repertório ampliado de ação de movimentos sociais, as organizações de movimentos, analisadas não como recursos apenas mas na chave de conceitos de repertório organizacional (Clemens, 1993) e de ação política (Collier; Handlin, 2009), contribuem para avançar no pressuposto supramencionado.

Esta visada traz consigo algumas consequências analítico-metodológicas. Exige, pelo próprio conteúdo do conceito de repertório, ampliar o leque de possíveis formas assumidas pelos atores do movimento para além das de pouca formalização e não hierárquicas, cujo estudo foi privilegiado em detrimento dos formatos centralizados e institucionalizados. Este desdobramento já fora realizado na Teoria dos Movimentos

Sociais em meados dos anos 2000. O conceito de repertório contempla os elementos de reprodução e de inovação. Para que se possa distingui-las, é necessária a reconstrução da trajetória do movimento ao longo do tempo. Por fim, implica na introdução analítica do Estado e suas instituições, tendo em vista que os atores optam pelas formas organizacionais também norteados pela sua capacidade de incidência no processo decisório e que algumas dessas formas compõem o legado de compromissos previamente estabelecidos entre o Estado e a sociedade civil e outras buscam novos pontos de acesso (Skocpol, 1992).

O foco deste artigo nas organizações de movimentos para além dos recursos se ancora no meu doutorado no qual estudei a trajetória do Movimento pela Reforma Sanitária (MRS) ao longo de 30 anos, na sua luta pela constituição e implementação do acesso universal, gratuito e integral à saúde (Dowbor, 2012). Como o movimento recorreu pouco a protestos, a análise do seu repertório de ação exigiu a ampliação analítica deste conceito. Pude observar como os atores do MRS recorriam a uma diversidade de táticas, que variavam ao longo do tempo, lançando mão das ações via instituições, isto é, nas quais os atores operam por meio de regras institucionais (ocupação de cargos em governos, *accountability* horizontal, instituições participativas etc.) como fora das instituições (lobby, manifestações etc.) Os formatos organizacionais assumidos também variavam, consubstanciando as reivindicações e os projetos do movimento. A descrição e a análise das organizações do movimento em diferentes campanhas e ao longo do tempo permitiram destacar quatro aspectos. A mudança de formas organizacionais durante o período, dos anos 1970 para os anos 2000, das mais formais e calcadas em atributos específicos para mais abertas do ponto de vista de seus membros e menos formalizadas. Uma das primeiras organizações do MRS era a Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (Abrasco), uma associação fundada em 1977, que filiou os profissionais de saúde coletiva que não se sentiam contemplados por outras categorias existentes. Vinte anos depois, convocava-se a Rede Unida, cujo formato organizacional era menos formal e que associava tanto os indivíduos, quanto organizações e projetos comprometidos com a causa da formação de recursos humanos para o sistema público de saúde. Em segundo lugar, chamava minha atenção a criação de formas inovadoras, ainda que inspiradas nas antigas. A Plenária Nacional da Saúde, convocada para acompanhar o

processo da Constituinte, perdeu sua força em meados dos anos 1990, e seu formato, reconhecido pela importância do papel e atuação do coletivo, foi aproveitado para constituir uma nova Plenária que inovava ao compor seus quadros pelo novo ator na cena política, os conselheiros de saúde. O terceiro aspecto que se destacava era a dupla forma de atuação das organizações: uma voltada para a incidência no processo político, e outra para a mobilização e projetos pilotos nos quais experimentava-se a realização dos propósitos do movimento. Na interação com o Estado os conteúdos gerados nessas atividades eram acionados e utilizados nas propostas para as políticas públicas. Este foi o caso, por exemplo, dos projetos da formação de médicos voltada para o sistema público que acabaram alimentando as mudanças na Lei de Diretrizes Curriculares no final dos anos 1990. Em quarto lugar, me chamava a atenção a circulação de formatos organizacionais entre a esfera societal e estatal. As formas organizacionais formadas pelos atores do movimento davam origem seja às novas instâncias seja às novas políticas públicas, promovendo com isso mudanças institucionais que não seriam compreensíveis sem levar em consideração a atuação do movimento. A título de ilustração, pode se citar a Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e Comissão Intergestores Bipartite (CIB), duas importantes instâncias decisórias do setor de saúde, foram inventadas pelos atores do movimento e preenchidas com as organizações do movimento como o Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (Conasems) e as organizações estaduais.

Em suma, no caso de um movimento social que recorria pouco a protestos, as organizações como ação política me parecerem bastante importantes para entender o MRS na sua interação com o Estado. Elevar as organizações para além do recurso necessário para as mobilizações me pareceu então um passo analítico importante a ser dado na pesquisa posterior ao doutorado. Retomar os debates já realizados na Teoria dos Movimentos Sociais com suas ênfases e categorias constituiu uma etapa de trabalho bem como refletir sobre as articulações com os avanços nos estudos sobre os movimentos sociais no Brasil e a contribuição que uma visada organizacional poderia trazer para este campo.

O texto é composto pelas seguintes partes. Em primeiro lugar, faço uma retomada sintética dos últimos avanços analíticos no estudo de movimentos sociais brasileiros, enfatizando o importante deslocamento do pressuposto da autonomia para a não

externalidade dos movimentos em relação ao Estado e a ampliação do repertório de ação para além dos protestos. Na segunda parte, reconstruo os principais pontos de debates que entrelaçaram as organizações e movimentos sociais na Teoria dos Movimentos Sociais, desenvolvida no hemisfério norte e, mais notadamente, nos EUA. Com base nesta retomada, destaco o conceito do repertório de organizações de movimentos sociais. Na quarta parte, trago uma descrição empírica pautada nas categorias discutidas com base na trajetória do Movimento pela Reforma Sanitária. Nas conclusões aponto as incertezas e os desafios que o foco proposto coloca diante dos pesquisadores.

### **Avanços das análises sobre os movimentos sociais no Brasil**

O ciclo de protestos que começou em junho de 2013 despertou um interesse inédito da grande mídia e da opinião pública sobre os movimentos sociais. Presenciamos uma grande consternação, um sentimento disseminado de surpresa, que não foi alheio inclusive à academia brasileira. Faltava um vocabulário para denominar aquilo que estava acontecendo nas ruas, incorporava-se o discurso de ativistas sem crivo crítico, e as manifestações foram interpretados como a resposta a mais diversos problemas no sistema político. O tamanho dos protestos de junho de 2013 foi, sem dúvida, inédito desde a campanha de *Fora Collor* de 1992, mas o mesmo não pode ser dito sobre a presença de movimentos sociais no Brasil. Os recentes esforços de pesquisa, munidos de novas categorias, têm demonstrado sua atuação, depois de uma longa década de investigações que pode ser caracterizada pela “profunda fragmentação em termos epistemológico, teórico e temático e pela falta de agenda comum da produção nacional” (Silva, 2010: 4).

As novas agendas trazem análises e reflexões que iniciam um inédito diálogo com a Teoria dos Movimentos Sociais da tradição norte-americana, moldando o debate analítico-teórico para a compreensão de movimentos brasileiros, apontando para a necessidade de novas categorias e proposições para dar conta da compreensão das interações socioestatais no Brasil com o foco nos movimentos sociais.

O principal avanço consistiu em retomar o estudo dos movimentos sociais com base em um pressuposto, incorporado de algumas maneiras analíticas, que foi denominado por Silva e Oliveira (2011) como *a não externalidade* dos movimentos sociais em relação

à política institucionalizada e em abrir mão ao princípio da autonomia como condições *sine qua non* da existência de movimento social como tal<sup>2</sup>. A não externalidade se situa entre os pressupostos epistemológicos, isto é, entre aqueles que embasam as abordagens analíticas, ainda que por si só não são suficientes para operacionalizar as pesquisas e exigem um aparato analítico. Me parece que nos estudos dos movimentos sociais brasileiros esta operacionalização se deu principalmente nos esforços de alargar o conceito de repertório de ação de movimentos sociais para além dos protestos. Os trabalhos desenvolvidos nessa linha refutam o foco exclusivo no conflito extrainstitucional, uma ênfase que não daria conta da maior parte da atuação dos movimentos sociais no Brasil, e propõem ou resgatam categorias e metodologias. (Mische, 2008; Silva; Oliveira, 2011; Abers; Bülow; 2011; Abers; Serafim; Tatagiba, 2011; Carlos Nascimento, 2012; Dowbor, 2012)<sup>3</sup>

Uma importante ilustração disso é o trabalho de Abers, Serafim e Tatagiba (2011) que introduzem os *repertórios de interação*, incluindo outras formas de ação além das extrainstitucionais e que têm em comum o fato de se processarem via instituições: lobby no parlamento, participação institucional, política de proximidade e ocupação de cargos em governos. Trata-se de um avanço recente que precisa ainda redundar em várias pesquisas de modo que se obtenha tanto o mapeamento amplo das formas de ação, os quadros comparativos longitudinais de modo que seja possível nomear a reprodução e a inovação, os mecanismos causais que os possibilitam e os resultados dessas ações.

Outro caminho analítico para dar conta da não externalidade dos movimentos em relação à política institucionalizada consistiu em cunhar e empregar categorias que fazem realçar as conexões entre diversidade de atores entre os quais os movimentos sociais, entre as quais *projetos* (Dagnino, 2004) ou *advocacy network* de Keck e Sikkink (2011),

---

<sup>2</sup> Estes deslocamento foi realizado por um conjunto de pesquisadores cuja investigação não levava em consideração os movimentos sociais no Brasil, sem ter formado, no entanto, uma agenda sólida de pesquisas. A discussão e a apresentação dos conceitos desses autores pode ser encontrada em Dowbor (2012), Silva; Oliveira (2011).

<sup>3</sup> Abers e Van Bulow propõem a análise de redes como método de capturar o trânsito de ativistas entre o Estado e as organizações de movimentos. Na mesma linha de entender a entrada dos militantes em governos, Kunrath (2011) constrói uma explicação que articula as organizações e os partidos. Mische (2008) havia contribuído para esta discussão, ao cunhar o conceito de múltiplas identidades que denota a diversidade de vínculos associativos que os ativistas possuem.

entendido como “redes de atores que advogam juntas em nome de algum projeto, que compartilham e se sentem vinculados pelos mesmos valores, possuem o mesmo discurso e densa troca de informação e serviços” (1999:89). São categorias supraorganizacionais, no sentido em que não dão um status analítico elevado às organizações, e fazem emergir, por meio do trabalho de pesquisa, os vínculos entre os atores.

Há quem refute a capacidade dessas categorias de dar conta de todas as relações estabelecidas pelos atores do movimento social (Rich, 2014), mostrando que organizações estruturadas como federações são responsáveis pelas relações de longo prazo com o Estado. Outro formato organizacional que assume a importância nas análises são as organizações intermediárias (*brokers*) como aqueles cuja atuação ajuda a entender a emergência e potencialidade de ação coletiva (Bülow, 2011; Lavallo; Bülow, forthcoming). Estas categorias apontam para o legado dessa forma que está nas grandes organizações neocorporativistas que se caracterizam pela posição que ocupam entre uma multidão de organizações individuais e arenas de negociação política e seu papel de intermediação. Os textos supramencionados compartilham o diagnóstico sobre a pouca atenção dispensada aos formatos mais institucionalizados.

Se as organizações intermediárias se multiplicam como também se proliferam as redes de *advocacy*, as vozes dos estudiosos divergem quanto aos resultados de suas ações. Aqui podemos adotar uma dupla posição: elas nascem independentemente do seu efeito (Lavallo; Bülow, forthcoming); ou o adotam porque seu formato organizacional, na visão dos ativistas, corresponde melhor às formas de interlocução e de negociação com as instituições que são alvo de ação dos movimentos por serem arenas decisórias (Rich, 2014).

Este é o apanhado inicial sobre as características do tratamento analítico sobre os formatos organizacionais assumidos na atualidade pelos movimentos sociais. O passo seguinte consiste em retomar os principais pontos desse debate na Teoria dos Movimentos Sociais.

### **As organizações na Teoria dos Movimentos Sociais: percurso de debates**

As organizações dos movimentos sociais aparecem, no primeiro plano, no artigo seminal de Mayer Zald e John D. McCarthy de 1977. Neste trabalho, os autores contestavam, apontando a falta de evidências empíricas, a visão na época que enquadrava os movimentos como irrupções irracionais de multidões descontentes. Mostravam que, bem pelo contrário, havia uma retaguarda de organizações amparando as mobilizações, e com isto as organizações passaram a ser analisados pelo prisma da sua capacidade de mobilização de recursos (tais como trabalho e dinheiro) (1977: 1216). O foco nos recursos como novidade analítica precisa ser entendido no contexto dos debates da época e da necessidade da compreensão de que modo os movimentos se tornariam capazes de disputar a arena política e resultados com outros atores. Os conceitos cunhados como a *organização de movimento social*, *indústria das organizações dos movimentos sociais*, o *setor de organizações de movimento* serviram como plano analítico para entender a mobilização e circulação de recursos em última instância, abordando questões internas às organizações ou dinâmicas interorganizacionais. A relação com o processo político, como o assumiu o próprio McCarthy vinte anos depois (1999: 4) foi pouco explícita.

O foco dos dois autores abria a polarização entre os que defendiam a importância das organizações formais e profissionalizadas como aquelas capazes de mobilizar mais recursos para as mobilizações e aqueles que enxergavam nas conformações menos instituídas, como redes no trabalho e bairro, o papel crítico na facilitação e estruturação da ação coletiva de movimentos sociais (McAdam, 2006: 4). Aos primeiros, também se opunham os adeptos da democracia participativa da nova esquerda estadunidense, os quais abominavam as organizações formais, considerando-as como antíteses das mobilizações efetivas (Clemens; Minkoff, 2004: 155). Privilegiava-se nas análises as fases ou etapas da vida organizacional marcadas pela ausência de hierarquia e pela não formalização, tendo como barreira de análise o pressuposto sobre a desmobilização de movimentos com a formalização e profissionalização de organizações de movimentos (McCarthy, 2005).

O lugar de destaque das formas organizacionais horizontais e sem autoridade central fica evidente no segundo momento do debate, que ocorreu na segunda metade dos anos 1990 e no qual a arcabouço analítico da abordagem de Mobilização de Recursos (MR) foi colocado em perspectiva comparativa com a sociologia organizacional, a qual,



por oposição, privilegiava as investigações de formas organizacionais hierárquicas e centralizadas.

Em 1999, foi organizada uma conferência em homenagem a Mayer Zald para reconhecer as contribuições deste autor na sociologia de organizações, de movimentos sociais e cultura, realizado no importante, para este campo de estudos, Center for Research on Social Organization do Departamento de Sociologia da Universidade de Michigan. Entre os palestrantes estava McCarthy que apresentou uma visão predominantemente pessimista sobre os desenvolvimentos futuros da MR, pautando-a em evidências tais como número diminuto de pesquisa e obstáculos institucionais no campo acadêmico para o desenvolvimento de agendas de pesquisa de organizações de movimentos sociais. Fez também um apanhado de críticas feitas às abordagens de 1977, reconhecendo sua pertinência, entre os quais o conceito restrito de recursos, a cegueira para o papel de cultura nos processos de movimentos sociais, a análise subdesenvolvida do papel de oportunidades políticas e a ênfase demasiada na escolha racional como a chave interpretativa da atuação dos militantes (McCarthy, 1999: 2-5).

Na ocasião, McCarthy apontou três novas frentes de questões que mereceriam uma maior atenção, nas quais se nota um leve deslocamento de organização como recurso para um *status* próprio: a transformação de organizações, a relação interdependente entre a institucionalização dos movimentos sociais e a transformação organizacional e a importância das organizações (1999: 12). McCarthy sintetiza sua preocupação na pergunta “As organizações de movimentos sociais importam?”, e se a resposta é retórica, o autor instiga ao especificar: que tipo de organização importa em que tipo de condições políticas e sociais. Sugere então, um mapeamento exaustivo das formas construído a partir desse indagação. Poucos anos depois (McCarthy, 2006), os resultados dessa tarefa receberão a denominação analítica - *configurações de mobilização estrutural*<sup>4</sup> – e as organizações passaram a ser analisadas como recursos em janela de oportunidades políticas e na criação de enquadramento (*frame*) de modo a facilitar a ação dissidente. Este foi um avanço em relação à abordagem inicial. Outro consistiu na ampliação das formas.

---

<sup>4</sup> Em inglês, *mobilizing structural configurations*.

A ampliação da compreensão das organizações de movimentos sociais se deu com base no diálogo entre os dois campos disciplinares, a Teoria dos Movimentos Sociais e a Teoria Organizacional, que resultou na publicação, em 2005, da coletânea intitulada *Social Movements and Organizational Theory* sob a coordenação por alguns dos maiores expoentes dos dois campos como Doug McAdam e W. Richard Scott. Em suma, houve dois importantes avanços na mútua fertilização. Em primeiro lugar, reconhecia-se que a Teoria Organizacional, com seu foco privilegiado nas organizações formais e burocráticas (primordialmente do mundo corporativo), ganhava com a Teoria dos Movimentos Sociais a perspectiva de mobilização, mudança, inovação e flexibilidade. Esta, por sua vez, com sua excessiva atenção nas fases transgressivas de confronto (McAdam; Scott, 2005: 39), reconhecia a possibilidade de adoção pelos movimentos sociais das formas hierárquicas e fortemente baseadas em autoridades (Clemens, 2005: 359). Resultava disso a percepção da difusão das formas entre os movimentos sociais e as organizações formais do mundo empresarial e do Estado e dos empréstimos das formas organizacionais entre eles.

Deste modo, abria-se mão de uma tipologia estanque segundo a qual as organizações do movimento repousam numa forma de coordenação e as empresas em outra. Nas palavras de Clemens, o projeto da mútua fertilização reconhecia que “any given organization may be structured around or penetrated by multiple mode of collective action at the same time that it exists in diverse relationships – of ownerships, alliance, emulation, resistance – with a heterogeneous field of other organizational actors” (Clemens, 2005: 360). Se não significava não reconhecer certa prevalência de um tipo de forma em detrimento da outra. As corporações podem usar as mobilizações que, no entanto, tomam menos forma de protesto na rua e mais de campanhas publicitárias e matérias em jornais de grande circulação; o lobby, para dar outro exemplo, no caso de movimentos pode ter feições e mecanismos próprios (Clemens, 2005: 362).

Ao não associar uma forma organizacional particular ao movimento, os analistas reconheciam, indiretamente, que os atores do movimentos escolhem as formas avaliando também sua capacidade de incidir no processo político que direcionam sua ação para a política institucionalizada: “For both challengers and corporations, formal political institutions are a central terrain for these strategies. At a more theoretical level, attention

to multiple forms and objects of mobilization restores attention to agency and strategic innovation on the part of activists and entrepreneurs alike (Clemens, 2005: 363).

Em segundo lugar, intimamente ligado ao primeiro desdobramento, reconhecia-se a importância do uso de um conceito mais amplo – o *campo organizacional* – capaz de abranger as formas organizacionais, sua circulação, sua diversidade e transformação na base de interação e sem isolar artificialmente os atores estudados dos demais com os quais estão em interação. O conceito de campo organizacional é definido como “those organizations that, in the aggregate, constitute a recognized area of institutional life: key suppliers, recourse and product consumers, regulatory agencies, and other organizations that produce similar services and products” (McAdam; Scott, 2005: 39). Embora a listagem de organizações em si não identifique as formas organizativas de movimentos sociais, isto é, não identifique atores que buscam mudar o *status quo*, o conceito, à semelhança de alguns outros nas áreas de políticas públicas, traz a conotação de arena na qual os atores levam uns aos outros em consideração quando se engajam em atividades. Os autores da coletânea afirmaram adotar este conceito como “a unidade fundamental de análise” (2005:17).

A mútua fertilização entre estes dois campos disciplinares resultava em evidentes ganhos todavia, como conclui Clemens no capítulo que fecha a coletânea, pode reforçar a tendência presente em ambas as correntes que é a frágil presença analítica do Estado e suas instituições (2005: 360-361). Pois, “by bringing the state back in again, the stake and opportunities in confrontations between corporations and social movements become clearer (Clemens, 2005: 364). Quando a autora se refere ao Estado, tem em mente a política institucionalizada. A necessidade de introdução do Estado repousa no fato de que a ação dos atores de movimentos sociais, e não só eles, é direcionada para essa esfera. A contestação não é só de regras mas também de modelos que atuam sobre essas regras (Clemens, 2005: 361).

Na secção seguinte, argumentarei de como a análise de organizações de movimentos sociais na chave de repertório e ação política pode ajudar a operacionalizar as investigações de modo a incluir o Estado sem abrir mão do movimento social como a categoria norteadora. Ao meu ver, Clemens, ao propor o conceito de repertório

organizacional, nos oferece uma chave analítica adicional para pesquisar e aprofundar a reflexão sobre a não externalidade dos movimentos sociais.

### **Repertório organizacional de movimentos sociais e organizações como ação política**

Conforme mostramos na secção anterior, apesar dos avanços, a categoria de organizações ainda persiste na TMS principalmente como recurso para as mobilizações. O que permanece ainda fora do foco analítico são as ações realizadas por meio dessas organizações com o Estado, ou seja, como canal ou instrumento de e para a ação política, conforme aponta e propõe Clemens (1993). Essa autora faz parte de uma geração de pesquisadores que rediscutem o papel das organizações dos movimentos sociais, questionando tanto a validade das tendências conservadoras contidas nas proposições relativas às organizações, como burocratização ou oligarquização, quanto à interpretação das formas organizacionais restrita à sua presença ou ausência, no sentido de facilitar ou bloquear a mobilização dos movimentos.

Essa nova literatura<sup>5</sup> abandona o tratamento das organizações como recurso e sugere em seu lugar tratá-las como distintas culturas de interação capazes de moldar a trajetória da mobilização. A pergunta “como devemos nos organizar?” ganha centralidade e mostra-se premente em consequências para o desenvolvimento da ação política organizada (Clemens; Minkoff, 2004). Nessa perspectiva, ressalta-se a diversidade das organizações, centrando a análise, em primeiro lugar, na interação entre elas como meio de construir os vínculos de pertencimento e, nesse sentido, aponta que a institucionalização das organizações não conduz necessariamente à supressão do engajamento e da participação.

---

<sup>5</sup> Clemens e Minkoff indicam um conjunto de trabalhos que tratam as organizações não mais como recursos mas como espaços de interação e entre eles destacam: Eliasoph, Nina (1998) *Avoiding politics: How Americans Produce Apathy in Everyday Life*. New York: Cambridge University Press; Lichterman, Paul (1996) *The Search for political Community: American Activists Reinventing Commitment*. New York: Cambridge University Press; Polletta, Francesca (2002) *Freedom Is an Endless Meeting: Democracy in American Social Movements*. Chicago: University of Chicago Press; Moore, Kelly and Nicole Hala (2002) “Organizaing Identity: The Creation of science for the People”. In: Micheal Lounsbury and Marc Ventresca (eds.) *Research in the Sociology of Organizations: Entrepreneurs, Organizations, and Social Changes*, 19, 309-35 e Stevens, Mitchell (2001) *Kingdom of Children: Culture and Controversy in the Homeschooling Movement*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Pelo contrário, a interação entre as organizações poderia gerar novas mobilizações (Clemens; Minkoff, 2004).

Em segundo lugar - isso me interessa em particular -, destaca-se o uso político das organizações dos movimentos sociais ou, em outras palavras, o uso do arsenal associativo como instrumento ou canal de fazer política, é destacado, e não como recurso para coordenar a ação coletiva como é o caso de protestos (Clemens, 1993). A organização ou conjunto delas podem vir a se tornar uma forma institucional por meio da qual os atores agem politicamente sem recorrer, como querem os principais expoentes da Teoria dos Movimentos Sociais, às formas dos atores já institucionalizados. Com base no caso do movimento de mulheres norte-americanas, na passagem do século XIX para o XX, Clemens (1993) mostra como as atrizes do movimento aproveitaram os modelos organizacionais não políticos para objetivos políticos, valendo-se para tanto de uma variedade de formas – clubes, corporações, sindicatos etc. – que se articulavam de diferentes modos com as instituições políticas existentes. Com isso, contribuíram para uma importante mudança institucional na história política dos Estados Unidos que consistiu na introdução da atividade de lobby (Clemens, 1993: 757).

A segunda possibilidade analítica do uso das organizações diz respeito, portanto, ao engendramento de (novas) formas de ação política, as quais dependem do formato organizacional assumido. A escolha de uma ou outra forma organizacional não é aleatória nem mecânica; os atores escolhem a partir das formas organizacionais que estão à sua disposição, e seu uso pode ser inovador e surpreendente (Clemens; Minkoff, 2004). Esta mudança no tratamento das organizações ganha um aporte analítico com o conceito de “repertório organizacional”, cunhado por Clemens (1993), inspirado no termo análogo repertório de ação coletiva, de Tilly, apresentado em 1978, definido como “set of organizational models that are culturally or experientially available” (Clemens, 1993: 758). O repertório enquanto conceito ressalta a historicidade das formas, a existência de conjuntos delimitados e, conseqüentemente, a sua reprodução pelos atores do movimentos sociais, ao mesmo tempo em que adiciona um grau de inovação. A escolha do formato organizacional não é apenas ditada pelas razões instrumentais, mas também pelas simbólicas e culturais. A forma organizacional é vista como a declaração da identidade para seus membros bem como comunica mensagens para seu entorno (1993: 770-771). E

por fim, pressupõe os empréstimos na medida em que os atores de movimentos sociais podem pegar emprestadas as formas de outros setores, gerando com isso inovação e efeitos no seu público interno e externo. Neste sentido, é possível decantar o repertório organizacional de movimentos sociais com base no pressuposto de caráter culturalista supramencionado, mas ele é poroso e pressupõe o trânsito de formas de outros setores da sociedade.

O propósito de Clemens consiste não em mapear os formatos organizacionais mas em explicar a mudança institucional, e este objetivo coloca em segundo lugar as dinâmicas de centralização, burocratização e afastamento das lideranças da base que todas as organizações que buscam a efetividade de suas ações teriam de atravessar. Está preocupada com a parte externa na equação, isto é, de como as formas organizacionais, especialmente as inovadoras, geram mudança. Os atores de movimentos sociais por objetivarem a mudança no *status quo* e por não raramente se encontrarem na margem dos processos decisórios, teriam mais criatividade quando optam pelas formas organizacionais.

Ao conceito de repertório organizacional falta o ingrediente explícito da política. Encontramos esse aporte na proposta analítica de Collier e Handlín (2009) quando se propõem a analisar a ação de organizações sociais, entre as quais as de movimentos sociais. A *ação política* de organizações de acordo com a definição destes autores inclui um abrangente porém limitado leque de atividades. Abrangente, porque não se limita às ações que visam o Estado como é o caso de estudo de grupos de interesse (2009: 10) ao incluir aquelas por meio das quais os grupos procuram resolver os problemas coletivos, distribuindo bens, serviços, informações e organizando os eventos comunitários e capacitação de outras organizações ou lideranças. Limitado na medida em que não considera todas as organizações como eminentemente políticas por empoderarem os cidadãos pela sua própria existência (2009:11).

Por que não restringir a ação dos movimentos às atividades que visam o Estado? Porque, em primeiro lugar, os atores do movimento procuram e põem em prática as novas formas de vida, de ensinar, de pensar, de trabalhar. Elas lutam com o Estado e não pelo Estado de modo a incluir sua visão do mundo em uma política pública e o conteúdo e formas geradas nessas atividades voltadas para o lado societal podem vir a moldar

instituições ou programas de política pública. Em segundo, porque as organizações não sendo apenas instrumentos de incidência no processo decisório, nos informam sobre a atuação do movimento no sentido de mobilização de seus membros, criação e fortalecimento de identidade coletiva.

Investigar as organizações de movimentos sociais nas chaves propostas de repertório e ação política traz algumas vantagens que se somam aos recentes esforços analíticos empreendidos a partir de estudos dos movimentos sociais no Brasil. Pelo lado da sua atuação societal, as organizações podem ser fontes de inovadoras formas de mobilização e de criativos modelos de ações para com a comunidade. Pela sua relação com o Estado, ao não possuírem um lugar institucional pré-determinado, como é o caso de partidos ou sindicatos, podem desenvolver ou articular de forma surpreendente sua atuação de modo a construir pontos de acesso ao Estado. Estes aspectos inovadores decorrem do fato de que não existe uma correspondência perfeita entre a sociedade e o Estado. Quando naquela surgem novas demandas, novas visões do mundo acompanhadas pelas formas de ação coletiva, os atores que as defendem, ao mesmo tempo em que continuam com atividades voltadas para si, dirigem-se ao Estado. Nele encontram os canais tradicionais, as cristalizações burocrático-administrativas insuladas ou ainda as que se tornaram obsoletas e deixaram de corresponder às novas necessidades sociais, ainda que cumpram bem os antigos desafios. Esse encaixe imperfeito entre a sociedade e o Estado é constante e pode, em alguns momentos, gerar tensões, como vimos em junho de 2013. Independentemente da intensidade de confrontos, a própria existência de movimentos sociais indica que há transformações em curso e as organizações me parecem um lugar analítico privilegiado para analisá-las.

### **Reprodução e inovação organizacionais e ação política no Movimento pela Reforma Sanitária: o caso da Planária Nacional de Conselhos de Saúde<sup>6</sup>**

---

<sup>6</sup> Esta secção se baseia no texto do meu doutorado, tendo sofrido algumas modificações.

O Movimento Sanitário ou Movimento pela Reforma Sanitária é um movimento social composto por profissionais de saúde, estudantes das áreas de saúde, gestores públicos, organizações profissionais, entidades de representação e coletivos diversos ligados à saúde, que desde os meados de 1970, busca promover, implementar e consolidar o sistema público de saúde, baseado nos princípios de universalização, gratuidade, descentralização, integralidade e participação. Ainda antes de 1988, conseguiu inserir uma série de programas pautados nestes princípios. Na Constituição viu aprovar o Sistema Único de Saúde, e desde os anos 1990, por táticas diversas tem buscado sua implementação.

Dois estratégias marcaram mais evidentemente a trajetória do movimento, desde os meados de 1970. A estratégia do caminho institucional como via de promoção de mudanças almejadas (que contrastava com uma outra que consistia em mobilizar as comunidades para que elas exigissem as mudanças) e a de formação de recursos humanos para o sistema público de saúde. Internamente, o movimento se caracteriza pela intensidade da encontros e organizações, que eram no início mais setoriais e foram se abrindo para incluir uma diversidade de atores e experiências. Ao longo dos 30 anos, seus atores empregaram o repertório de ação que incluía tanto as que se davam nas instituições quanto as extrainstitucionais: utilizaram com sucesso a tática de ocupação de cargos ainda no regime militar, criaram as organizações de representação política de gestores de saúde, fizeram lobby junto ao Congresso quando o processo político o exigia, foram pioneiros na instalação de conselhos e conferências como instâncias de participação ampla e controle do Estado entre outros.

A Plenária Nacional de Conselhos de Saúde constituída em 1995 é uma das interessantes exemplificações das categorias analíticas descritas na primeira parte. Seu formato se inspira nas formas reconhecidas e legitimadas pelo seu papel na conquista do acesso universal de saúde, quais sejam, a Plenária Nacional de Saúde que funcionou durante o período da Constituinte e o Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (Conasems) que organizou a ação de sanitaristas nos cargos municipais desde os anos 1980. A nova Plenária reproduziu da sua antecessora a estrutura organizacional com pouca formalização e alta capacidade de mobilização, se aproximando do formato de organização intermediária. Inovou ao criar vínculo identitário entre os conselheiros de



saúde de três níveis federativos, antes sem relação direta<sup>7</sup>. Sua ação política era voltada tanto para constituir esse novo coletivo e dotá-lo de uma identidade coletiva quanto para interagir com a política institucionalizada para avançar uma das principais pautas do movimento dos anos 1990 e 2000, a saber, o financiamento. O lobby parlamentar no nível federal e estadual, as audiências com os políticos, os abaixo assinados marcaram todos os eventos da Plenária. No período da intensa institucionalização da participação via conselhos e conferências, o formato da Plenária permitia mobilizar de acordo com a necessidade do processo político e das oportunidades<sup>8</sup>.

Em 1978, quando ocorria o 1º Encontro do Setor Municipal de Saúde, em Campinas, organizado pelos sanitaristas, apenas alguns deles estavam ocupando os cargos nas secretarias ou departamentos de saúde, mas esse foi o início da mobilização dos secretários municipais de saúde sob a égide do Movimento Sanitário. Em 1995, alguns sanitaristas nos cargos de conselheiros nacionais de saúde tiveram uma ideia semelhante: a de promover o Encontro dos Conselhos de Saúde, um evento voltado para os conselheiros de saúde dos três níveis federativos que estavam instalados, na época, como parte do arcabouço institucional do SUS. Esse é apenas um dos paralelos que podem ser estabelecidos entre este novo ator-evento, a Plenária Nacional dos Conselhos de Saúde (PNCS), e outras formas organizacionais e de ação que faziam parte do repertório do Movimento pela Reforma Sanitária.

Em 1995, o Sistema Único de Saúde estava sendo implementado sob a vigência da Norma Operacional Básica (NOB) de 1993 que, elaborada por vários atores do movimento, condicionava o repasse dos recursos à instalação dos conselhos de saúde, enquanto expressão do preceito constitucional da participação da comunidade. Pela taxa de adesão à NOB, que era de 63% em 1996 (Arretche, 2001: 447), pode se dizer que os conselhos estavam instalados em mais de 2500 municípios. Os conselhos não operavam no interior de um sistema federativo como era o caso de entidades e associações do

---

<sup>7</sup> Com a Plenária, ficava claro que, para os atores do movimento, a estratégia do caminho institucional na etapa da implementação do SUS não podia se restringir apenas às instituições participativas como os conselhos e as conferências, ainda que essas desenvolvessem papel importante com base em seu poder institucional e legitimador, como veremos a seguir do processo da Rede Unida.

<sup>8</sup> A análise apresentada abaixo não permite aferir os resultados, impactos das ações da Plenária no que se refere à votação da ampliação do financiamento para o setor de saúde nem quaisquer outras.

movimento, como o Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (Conasems) ou as entidades sindicais: as eleições para o conselho nacional independiam das eleições para os conselhos estaduais e municipais; não havia um processo decisório vinculante, seja de cima para baixo, seja de baixo para cima e tampouco existiam sistemas de comunicação ou espaço de encontros voltados aos conselheiros.

A estruturação federativa de unidades relativamente independentes foi percebida como oportunidade para uma nova ação coletiva e mobilização por alguns dos atores do Movimento pela Reforma Sanitária que estavam no Conselho Nacional de Saúde (CNS). A ideia de reunir os conselheiros foi apoiada por uma outra organização do movimento, a Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (Abrasco), que ofereceu o espaço de seus congressos para os dois primeiros encontros (ocorridos em 1994 e 1995), e financiou a vinda de algumas pessoas, e pelo Ipea (Drummond apud Brasil/MS/CNS, 2006). Não foi de imediato que esse novo evento e novo ator encontrou seu formato organizacional. No início a iniciativa era pautada pela ideia de conectar os conselheiros à imagem e à semelhança das grandes entidades estruturadas federativamente. Começou como o Encontro (1994), assumiu a forma de Congresso (1995) e se fixou como a Plenária Nacional de Conselhos de Saúde (PNCS), a partir de 1996, sendo por um tempo objeto de discórdia. O grupo de seus fundadores defendia que a PNCS deveria continuar sem a “institucionalização” contra aqueles que defendiam a maior formalização das regras ou sua transformação em uma comissão do Conselho Nacional de Saúde.

Não era apenas o nome de um ator importante do Movimento pela Reforma Sanitária – a Plenária Nacional da Saúde – que foi adotado, mas o seu modo peculiar de funcionamento em termos de mobilização e formato organizacional. A adoção do formato da Plenária significava que seus organizadores dispensavam a formalização de uma entidade e, mais especificamente, a elaboração do estatuto, e significava também que a sua convocação poderia depender das necessidades de mobilização impostas pelo processo de decisão política. No início, até as regras referentes ao número de delegados por conselho não estavam estabelecidas, o que permitia chamar um grande número de participantes para interferir no processo da tomada de decisão em Brasília, criando uma “instância intermediária de pressão”:

De um lado, era bom ter Plenária com 400 pessoas muito representativas, do outro, era bom ter Plenária com mil pessoas ainda que de um determinado município chegasse um ônibus, como aconteceu muitas vezes, principalmente porque era momento de eleição, sem muito critério do número de conselheiros por conselho. Era mais para mobilizar, fazer a manifestação, após uma Plenária. Quanto mais gente, melhor (Drummond, entrevista, 2005).

Como nos tempos da Constituinte, ainda que se adaptando a outro ritmo do processo legislativo, a PNCS era um evento perpassado por uma dupla dinâmica: a de ator – um coletivo que se consubstanciava ao discutir os temas específicos relativos à vida dos conselheiros – e a de mobilização – quando esse coletivo interferia no processo político. Uma sistematização dos temas abordados entre o 1o Congresso, em 1995, e o 12º Encontro, em 2004, mostra essa alternância: em 80% dos eventos o tema da implementação do SUS (funcionamento, acesso, condições, publicização, municipalização e gestão) ocupou o mesmo espaço que o tema conjuntural da época (orçamento, financiamento, Proposta de Emenda à Constituição n 169/93 e Emenda Constitucional n 29/00)<sup>9</sup> (Brasil/MS/SEGEP: 2006: 218). Já em 1995, o coletivo da Plenária deliberava sobre a formação dos conselheiros como condição indispensável para que se efetivasse o funcionamento dos conselhos como órgãos de controle público. (Brasil/MS/CNS, 2006: 26).

As datas e a frequência da convocação da Plenária evidenciam o propósito do uso deste formato organizacional para agir e incidir no processo político. Nos anos noventa, a PNCS esteve reunida nos momentos chaves do processo legislativo relacionados com a tramitação e a votação do projeto de lei número 169, de autoria do sanitarista Eduardo Jorge e Waldir Pires, no qual se previa a vinculação dos recursos de cada nível federativo à saúde<sup>10</sup>. Foram nove eventos entre 1995 a 1999 (Brasil/MS/SEGEP, 2006: 211). De forma semelhante à atuação da Plenária Nacional de Saúde, o coletivo dos conselheiros lançava mão da tática do lobby parlamentar, no qual reproduzia as formas já conhecidas como audiências públicas com as autoridades, e entrega de abaixo-assinado com cerca de

---

<sup>9</sup> O funcionamento, a estrutura e a organização das Plenárias, de um lado, e a formação de conselheiros, a articulação e a comunicação entre conselhos, por outro, ocupavam 60 e 53,3%, respectivamente (Brasil/MS/SEGEP: 2006: 218).

<sup>10</sup> A PEC 169/93 previa para o SUS 30% do orçamento da Seguridade Social e 10% dos orçamentos da União, Estados e Municípios.

150 mil assinaturas a favor da proposta, centenas de moções favoráveis ao PEC aprovadas em conselhos e comissões de saúde (Brasil/MS/CNS, 2006: 54).

A capacidade para ação sintonizada com o processo decisório decorria da estruturação desse ator-evento, na qual é possível reconhecer as soluções encontradas por outros atores do movimento. Pouca formalização das regras possibilitava fazer várias convocações e adaptar as atividades ao contexto político. A ausência do estatuto não significava a falta de organização interna. Também à imagem da Plenária Nacional de Saúde, foi estabelecida a coordenação, composta por representantes das cinco regiões e depois por estado, que se reunia a cada dois meses para debater a conjuntura e tomar a decisão e as providências para a convocação das próximas Plenárias e, se fossem necessárias, até mesmo das reuniões extraordinárias, em caso da defesa do SUS ou de alguma questão orçamentária (Araújo, entrevista, 2005). Não foi criada uma secretaria executiva fixa; os coordenadores da Plenária recorriam aos funcionários públicos encarregados de acompanhar o CNS nos processos administrativos e operacionais. A qualidade dessa relação dependia do governo, e durante o mandato de FHC teria sido difícil (Araújo, entrevista, 2005).

A diferença com a Plenária Nacional de Saúde é que a Plenária dos Conselhos organizava-se em torno dos cargos, isto é, em torno dos conselheiros e não a partir das entidades do movimento como aquela. Com isso se aproximava da forma de mobilização e organização dos sanitaristas que ocupavam os cargos de secretários, paralelo que os próprios atores estabeleciam (Araújo, entrevista, 2005) e que abria a possibilidade de financiamento dos eventos pelo dinheiro público tanto para financiar a viagem, quanto hospedagem, alimentação dos participantes. Era uma possibilidade, porque nem sempre os gestores municipais e estaduais apoiavam a participação dos conselheiros na Plenária. É por essa razão também que os organizadores da Plenária tiveram de insistir no reconhecimento da atividade pelo CNS<sup>11</sup>. Uma carta convite com a chancela de Brasília

---

<sup>11</sup> A constituição desse novo ator-evento gerou conflitos no interior do CNS. Segundo os idealizadores da PNCS, que representavam a Central Única dos Trabalhadores no Conselho, houve resistência dos empresários e entidades de usuários à Plenária, por ela insinuar construir um poder superior ao Conselho (Drummond, entrevista, 2005).

facilitava a barganha com os gestores municipais no sentido de apoiar a participação dos conselheiros nas atividades na capital.

A Plenária dos Conselhos introduzia na estrutura institucional de controle social uma nova relação, algo inexistente no desenho do arcabouço das instituições participativas do SUS: uma relação entre aqueles que estavam ocupando os mesmos cargos de conselheiros de saúde nos níveis estadual e municipal. Resguardando a autonomia de cada conselho que pertencia à área de atuação de seu executivo, a PNCS, como evento, oferecia aos conselheiros as experiências tanto de compartilhar o sentimento de pertencimento nas situações de mobilização em torno da defesa do Sistema Único de Saúde, quanto de perceber a si mesmo como parte de um grupo de pessoas em mesma condição, a de conselheiro. A Plenária oferecia aos conselheiros ainda a possibilidade de debater e compartilhar suas experiências sobre a relação do conselho com a autoridade pública, o secretário e o prefeito do município, que podiam conter desde o gradiente de cooperação até o de conflito:

A Plenária é uma grande articulação para o crescimento desse movimento. E nisso a Plenária contribui muito durante todo esse tempo. Porque no momento em que ela busca reunir e articular os conselhos de saúde de todos os cantos do Brasil, a gente vai ver que as reivindicações não são diferentes. Que o que sofre o conselheiro do conselho municipal de saúde do interior do rio Grande do Sul não é diferente do que sofre [um conselheiro] de qualquer estado do Norte, Nordeste em relação a sua função do conselheiro, ao caráter deliberativo e fiscalizador do Conselho (Araujo, entrevista, 2005).

A Plenária, como projeto político de seus idealizadores, consistia em criar um movimento a partir de uma forma organizacional reconhecida e legitimada e com base de elementos contidos nos conselhos, a saber, experiência comum de seus integrantes, base organizacional, suporte financeiro e atividades de mobilização (Drummond, entrevista, 2005 ).

## **Conclusão**

Este *paper* não tem pretensão, por hora, de fazer as conclusões e sim provocar uma discussão crítica de modo a avaliar a pertinência e aderência da visada analítica proposta, decantar e avançar na reflexão sobre a não externalidade de movimentos sociais em

relação ao Estado e, no sentido mais amplo, sobre as interações socioestatais no Brasil. Esta agenda é importante na medida em que ilumina por outros ângulos as relações sobre as quais pesam as denominações carregadas normativamente e que dificultam compreender as permanências, transformações e as mudanças, tanto do lado societal e quanto do lado do Estado e suas instituições como resultado de mútua constituição entre ambos (Houtzager, 2003).

Gostaria de terminar este *paper* com o comentário de caráter sociológico e que se remetem ao modo e às condições de fazer o trabalho científico. As opções analíticas não se dão no vazio, e não basta paixão por elas para criar uma produção de fôlego. Retomo aqui já mencionadas em outra parte do texto, as preocupações de um dos pais de Teoria de Mobilização de Recursos, John McCarthy (1999), compartilhadas com a comunidade acadêmica no final dos anos 1990, a respeito do futuro de pesquisas sobre as organizações de movimentos sociais. O sociólogo se mostrava predominantemente pessimista, na medida em que detectava a ausência no de alguns ingredientes essenciais para seu desenvolvimento robusto: a falta de centros de pesquisa especializados voltados para o tema, o que torna difícil a formação de novas gerações e grupos de pesquisa; a falta de um método codificado para estudar as organizações sociais de movimentos e a consequente falta de uma sólida base de dados e, por fim, a falta de apoio e de linhas de financiamentos voltados ao tema. Avaliar essas condições e refletir sobre o arcabouço analítico pelo seu prisma talvez possa nos ajudar a organizar melhor nossos futuros esforços.

## **Bibliografia**

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. (2011) “A participação na era Lula: repertórios de interação em um Estado heterogêneo”. Trabalho apresentado no GT04 Controles Democráticos e Legitimidade. 35º ENCONTRO ANUAL da ANPOCS. Caxambu, Minas Gerais.

ABERS, Rebecca; VON BÜLOW, Marisa. (2011) “Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade?” *Sociologias*, Porto alegre, ano 13, n. 28, set./dez., p. 52-84.

ARAÚJO, Adalgiza Balsemão. (11 de março de 2005) “Assistente Social”: Depoimento. In: *A construção do SUS. História da Reforma Sanitária e do Processo Participativo*. Ministério da Saúde. 2006. Entrevista concedida a Luiz Carlos Fadel de Vasconcelos.

ARRETCHE, Marta. (2001) “Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: A Reforma dos Programas Sociais”. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, p. 431-457.

BRASIL/MS/CNS - Brasil. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde (2006) *Plenárias nacionais de conselhos de saúde: resgate histórico do controle social no SUS*. Brasília, Editora do Ministério da Saúde.

BRASIL/MS/SEGP. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. (2006) *A Construção do SUS. Histórias da Reforma Sanitária e do Processo Participativo*. Brasília, Editora do Ministério da Saúde.

CARLOS DO NASCIMENTO, Euzeneia. (2012), “Movimentos sociais e instituições participativas: efeitos do engajamento institucional nos padrões de ação coletiva”. Trabalho apresentado no GT04 Controles Democráticos e Legitimidade. *36º ENCONTRO ANUAL da ANPOCS*. Caxambu, Minas Gerais.

CLEMENS, Elisabeth. (2005) “Two kinds of stuff: the current encounter of social movements and organizations”. In: DAVIS, Gerald F. et al. (Ed.). *Social movements and organization theory*. Cambridge: Cambridge University Press, p.351-365.

\_\_\_\_\_. (1999) "How Shall We Organize? Privatizers, Volunteers, and Policy Innovation in the 1990s". Paper presented at Zaldfest, a conference held to recognize the contributions of Mayer Zald to the sociology of organizations, social movements, and culture, on 17-18 September 1999, In: <http://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/2027.42/51346/582.pdf?sequence=1>, acesso em 20 de maio de 2014

\_\_\_\_\_. (1993) “Organizational Repertoires and Institutional Change: Women’s Groups and the Transformation of U.S Politics, 1890-1920”. *American Journal of Sociology*, Chicago, USA, 98 (4).

\_\_\_\_\_; MINKOFF, Debra C. (2004) “Beyond the Iron Law: Rethinking the Place of Organizations in Social Movements Research”. In: SNOW, David A.; SOULE, Sarah A.; KRIESI, Hanspeter. *The Blackwell Companion to Social Movements*. USA, UK, Australia, Blackwell Publishing.

COLLIER, Ruth Berins; HANDLIN. Samuel. (2009). “Logics of Collective Action”. In: *Reorganizing popular politics: participation and the new interest regime in Latin America*. University Park, Pa.: Pennsylvania State University Press.

DAGNINO, Evelina (2004) “Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?” In: Mato, Daniel (coord.) *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*.

DIANI, Mario. (2003), “Introduction: social movements, contentious actions, and social networks: ‘from metaphor to substance’?” in DIANI, M. & McADAM, D. (org.) *Social*

*Movements and networks*. Relational approaches to collective action, Oxford University, p. 1-18.

DOWBOR, Monika. (2012), *A arte da institucionalização: estratégias de mobilização dos sanitaristas (1974-2006)*. Tese de Doutorado (Ciência Política), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo/USP, mimeo, 295p.

DRUMMOND, Jocélio. (22 de junho de 2005) “Médico”: Depoimento. In: *A construção do SUS. História da Reforma Sanitária e do Processo Participativo*. Ministério da Saúde. 2006. Entrevista concedida a Luiz Carlos Fadel de Vasconcelos

GIUGNI, Marco; PASSY, Florence. (1998), “Contentious politics in complex societies: new social movements between conflict and cooperation”, in

GOLDSTONE, Jack. (2003), Bridging institutionalized and noninstitutionalized politics, in \_\_\_\_ (Ed.) *States, parties, and social movements*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 1-24.

GURZA LAVALLE, Adrian; VON BÜLOW, Marisa. (forthcoming), “Institutionalized Brokers and Collective Actors: different types, similar challenges”. In: Federico M. Rossi, Marisa von Bülow. *Social Movements in Latin America: New Theoretical Trends and Lessons From A Mobilized Region*. Publisher: The Mobilization Series on Social Movements, Protest, and Culture – Ashgate.

HOCHSTETLER, Kathryn; KECK, Magaret, E. (2007) *Greening Brasil. Environmental activism in state and society*. London, Duke University.

HOUTZAGER, Peter. (2004) “Além da sociedade civil e do Estado: autoridade política, instituições e mobilização popular”. In: Peter P. Houtzager. *Os últimos cidadãos: conflito e modernização no Brasil rural (1964-1995)*. São Paulo, Globo

HTUN, Mala; WELDON, S. Laurel. (2012) “The Civic Origins of Progressive Policy Change: Combating Violence against Women in Global Perspective, 1975–2005”. *American Political Science Review*. Vol. 106, No. 3 August.

KECK, M., & SIKKINK, K. (1999) Transnational advocacy networks in international and regional politics. *International Social Science Journal*, 51(1), 89.

McADAM, Doug; SCOTT, Richard, W. Organizations and movements. (2005) In: DAVIS, Gerald F. et al. (Ed.). *Social movements and organization theory*. Cambridge: Cambridge University Press.

McCARTHY, John D. (2006) “Constraints and opportunities in adopting, adapting, and inventing”. In: McADAM, Doug; McCARTHY, D. John; ZALD, N. Mayer. (orgs.) *Comparative Perspectives on Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structure, and Cultural Framings*. Cambridge, Cambridge University Press.



McCARTHY, John D. (1999) "Reinvigorating ZMRM: Zald/McCarthy Resource Mobilization". Paper presented at Zaldfest, a conference held to recognize the contributions of Mayer Zald to the sociology of organizations, social movements, and culture, on 17-18 September 1999 <http://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/2027.42/51351/587.pdf?sequence=1>

McCARTHY, John D.; ZALD, Mayer. (1977) "Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory." *American Journal of Sociology* 82: p. 1212-1241.

MISCHE, Ann. (2008) *Partisan Publics: communication and contention across Brazilian youth activist networks*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

RICH, Jessica Alexis Jolicoeur (2014) "Grassroots Coalitions and Policy Influence in Latin America". Prepared for Presentation at the Kellogg Institute for International Studies A New Critical Juncture? Changing Patterns of Interest Representation and Regime Politics in Contemporary Latin America, April 24-26.

SILVA, M. K. ; OLIVEIRA, Gerson de Lima (2011). "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* (UFRGS. Impresso), v. 13, p. 86-124.

SILVA, Marcelo K. (2010) "De volta aos movimentos sociais. Reflexões a partir da literatura brasileira recente". *Ciências Sociais UNISINOS*, Rio Grande do Sul, n. 46 (1), p. 2-9.

SKOCPOL, Theda. (1992), *Protecting soldiers and mothers: the political origins of social policy in the United States*. Cambridge: Belknap Press/Harvard University Press.

TARROW, Sidney. (1997), *El poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza.

TILLY, Charles. (1978) *From mobilization to revolution*. Reading, Massachusetts: Adisson-Wesley.