

**Memorial para Progressão Funcional
de Classe D (Associada IV) para Classe E (Titular)**

Professora Rebecca Neera Abers

Matrícula 1014439

Brasília, setembro de 2023

Sumário

Introdução	1
Parte 1. Do período antes da inserção institucional na UnB.....	3
Da descoberta do planejamento	3
Da descoberta da ciência política.....	7
Da tese.....	10
Brasília: 1998-2006.....	15
Estudos sobre participação como recém doutora	16
O Projeto Marca d'Água	18
Parte II. A UnB	23
Autoridade Prática.....	24
Participação institucionalizada.....	33
Relações Estado e Sociedade	40
Ativismo institucional	44
Reconfigurações das relações entre movimentos e sistema político.....	54
A Pandemia	59
Atividades de ensino e orientação.....	64
Atividades de gestão e serviço	68
Reflexões finais	70
Referencias	75

Introdução

A memória é sempre um processo criativo... Portanto, estamos sempre construindo. A experiência interna é aquela em que mergulhamos no banco de memórias e trazemos a memória em sua forma completa, certo? Mas quanto mais aprendemos sobre isso, mais percebemos que, na verdade, está dispersa. Não existe em um único lugar. Ela é reunida por nós.¹

Desde a pesquisa de meu doutorado, inicio praticamente todas as entrevistas com a pergunta: “Conte um pouco sobre sua trajetória profissional e como chegou até aqui” Em algumas ocasiões, a resposta preenche todo o tempo previsto para a entrevista. Nem sempre sinto a necessidade de apressar o entrevistado ou a entrevistada, pois naturalmente responde às demais questões do roteiro ao contar sua história de vida. Há momentos em que as pessoas se deixam levar pela corrente das memórias, e é difícil e delicado trazê-las de volta para a pergunta subsequente. E com certa regularidade, as emoções afloram. As conquistas evocam orgulho; os fracassos, frustração. Não foram poucas as ocasiões em que expressaram gratidão pela oportunidade de realizar tal reflexão, visto que identificar as interligações entre escolhas passadas e as reviravoltas

¹ Alan Dienstag, “Alzheimer's and the Spiritual Terrain of Memory”, entrevista sobre o seu trabalho com um grupo de escrita para pacientes em estágios iniciais de Alzheimer <https://onbeing.org/programs/alan-dienstag-alzheimers-and-the-spiritual-terrain-of-memory/>

No original: “Memory is always a creative process.... So that we’re always constructing it. The internal experience is one in which we kind of dip into the memory bank and pull out the memory in its full form, right? But the more we learn about this, the more we realize that, in fact, it’s scattered. It doesn’t exist in one place. It gets pulled together.”

imprevistas da vida auxiliava a conferir um sentido mais profundo ao momento presente.

Há alguns anos, percebi que esses relatos de vida não existiam previamente à realização das entrevistas: as pessoas moldavam suas narrativas conforme as circunstâncias daquele exato momento. Talvez partilhassem versões distintas com outras pessoas ou mesmo em um dia diferente da mesma semana. As histórias de vida não se resumiam a "dados" que eu "coletava"; eram resultado de uma conexão concreta que eu estabelecia com os entrevistados e entrevistadas naquele instante singular e fruto de uma experiência singular pela qual estávamos compartilhando.

Enquanto reflito sobre a jornada intelectual que trilhei até o presente, resistir à tentação do devaneio é um desafio. Em conformidade com as diretrizes vigentes, o memorial deve se ater somente às "atividades de ensino, pesquisa, extensão, gestão acadêmica e produção profissional relevante". Isso não difere muito da minha pergunta inicial durante as entrevistas e, sem uma entrevistadora para me guiar, terei de contar com minha própria capacidade de manter o foco no enunciado. Não prometo não me emocionar.

Este memorial está dividido em duas partes. Na Parte 1, compartilho minha história anterior ao ingresso no quadro permanente do Instituto de Ciência Política. Após um breve relato da infância e dos anos de graduação, direciono meu foco para minhas pesquisas de pós-graduação e o período subsequente à conclusão da tese. Tema central nesta parte é minha transição de estudiosa do planejamento para a ciência política. Esse período abrange mais tempo do que é comum para muitos colegas, já que houve um hiato de 9 anos entre a finalização do meu doutorado e minha inserção institucional.

A segunda parte do memorial abrange minha trajetória de 2006 até o presente. Está dividida em seis temas de destaque: autoridade prática, participação institucionalizada, relações sociedade-estado, ativismo institucional, reconfigurações do estudo desses temas no contexto da ascensão das direitas no Brasil e movimentos sociais durante a pandemia. Também discorro sobre minhas atividades de ensino e orientação, bem como minhas contribuições para a gestão. Finalizo o memorial com algumas reflexões sobre temas que permeiam toda minha trajetória intelectual.

Parte 1. Do período antes da inserção institucional na UnB.

Da descoberta do planejamento

Nasci em Los Angeles, Califórnia, Estados Unidos. Meu pai era professor de física na Universidade da Califórnia, Los Angeles (UCLA), o que permeava minha infância com a atmosfera acadêmica da universidade. Meus pais não eram exatamente ativistas, mas se engajavam em questões políticas, principalmente minha mãe. Foi ela que envolveu toda a família no "Committee of Responsibility to Save War-Injured Children", uma iniciativa pacifista que trazia crianças feridas pela guerra do Vietnã para os Estados Unidos. Essa ação tinha a dupla finalidade de salvar essas crianças e de sensibilizar o público americano para os horrores da guerra. Durante meus primeiros anos de infância, havia sempre uma criança vivendo conosco, enquanto passava por tratamentos para feridas terríveis. Dois meninos ficaram em casa por dois anos e uma menina dividiu meu quarto por um bom tempo até ser adotada por outra família. Ela tinha a boca deformada pela explosão de uma granada no rosto. Tinha exatamente minha idade e tinha perdido toda a família no ataque. Hoje suspeito que conviver com estas crianças feridas me ensinaram lições sobre a profundidade da crueldade e sofrimento humano que me assombram até hoje. Talvez plantou um sentimento de culpa por ter sobrevivido tão bem.²

Durante a adolescência, mudei-me com minha mãe para Santa Cruz, também na Califórnia, onde tivemos uma breve vivência em uma comunidade "hippie" com aspectos um tanto sombrios. Minha mãe, que era artista, logo conseguiu um emprego no Vale do Silício no emergente setor da computação gráfica, o que eventualmente nos fez retornar a Los Angeles para que ela pudesse trabalhar na indústria cinematográfica. Nos últimos anos do ensino médio, residi em Santa Monica, estudando, trabalhando no comércio local e engajando-me em organizações contrárias às intervenções dos Estados

² Duas destas crianças estão vivas até hoje e vivem em Vietnam. Nos perdemos contato por muitos anos, mas retornamos nos anos 80 e mantemos contato desde então. A que ficou nos Estados Unidos e viveu até 2013, quando ela se suicidou. Outra morreu em Vietnam antes da guerra acabar. Não temos informação das outras.

Unidos nas guerras da América Central. Com 17 anos, dediquei um verão a bater de porta em porta para angariar fundos para uma organização que oferecia assistência jurídica a refugiados de El Salvador. Não demonstrei muito talento para este tipo de trabalho.

Um pouco antes disso, fui surpreendentemente admitida para cursar a faculdade na Universidade de Harvard. Não estava muito ansiosa para estudar em um lugar tão imponente e intimidador, mas senti-me compelida devido à sua fama. Sinceramente, não posso afirmar que foram anos felizes da minha vida. O ambiente era excessivamente competitivo e eu me sentia profundamente intimidada pelos colegas, cada um mais impressionante do que o outro.

No segundo ano da faculdade, consegui ingressar no programa de Estudos Sociais, um curso de bacharelado interdisciplinar criado pelo sociólogo marxista, Barrington Moore, nos anos 60 para questionar a predominância na sociologia de Harvard de Talcott Parsons. Além do intenso e abrangente curso de um ano de teoria social (Adam Smith, Tocqueville, J.S. Mill, Marx, Weber e Freud), tive grande liberdade para moldar o meu currículo.

Decidi aprender espanhol e fazer todas as disciplinas possíveis relacionadas à América Latina. Após um ano de curso introdutório, durante o verão entre meu segundo e terceiro ano, fui para a Guatemala para realizar de um curso intensivo de espanhol de quatro semanas. Após a conclusão do programa, combinei com minha colega de quarto, que era enfermeira, passar mais dois meses voluntariando em um hospital para pessoas com deficiência. Acabei me envolvendo como suposta "professora" de ensino especial para crianças, a maioria das quais eram abandonadas e apresentavam dificuldades severas. Apesar da minha evidente falta de treinamento profissional, ao término dos dois meses, a coordenadora do setor, uma holandesa, me pediu para permanecer: ela precisava retornar ao seu país por alguns meses e precisava de uma substituta. Recusei e retornei à faculdade. Não encontrei em mim a força interna para lidar tão diretamente com tanto sofrimento.

Vários outros acontecimentos marcaram o período que antecedeu o dia em que recebi uma carta informando que eu tinha sido selecionada para um programa de bolsas que me levaria ao Brasil. Continuei a cursar disciplinas relacionadas à América Latina

(além de teoria política, que era um tema que eu adorava). Passei mais tempo na Guatemala em 1987, realizando minha primeira pesquisa de campo. Foi um fracasso. Meu projeto de explorar as políticas alternativas de saúde em um hospital no interior da Guatemala foi por água abaixo devido à decisão súbita da equipe de não autorizar a condução da pesquisa. Ao final, minha monografia de graduação tratou de práticas de cura espiritual no catolicismo carismático – tema de interesse da minha orientadora. Após terminar, não trabalhei mais com este tema.

Queria estudar mais sobre saúde e estabeleci contato com um grupo brasileiro que trabalhava com malária na Amazônia. Escrevi um projeto para uma bolsa e ganhei! Suficiente para passar um ano no Brasil. Não sei como fiz isso naquela época sem acesso à internet, mas adquiri um livro acompanhado por fitas cassete que me ensinou a traduzir do espanhol para o português. (Aparentemente deu certo: nunca estudei formalmente a língua na qual escrevo hoje).

Alguns meses após minha formatura em junho de 1988, aterrissei em Belo Horizonte, onde conheci o professor americano Donald Sawyer, do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR) da UFMG, que havia respondido à minha carta em busca de acolhimento. Don liderava o Grupo de Estudos da Amazônia. Logo após minha chegada, descobri que o grupo estava afastando-se do tópico da malária. O novo projeto estava relacionado ao processo de urbanização na fronteira agrícola da Amazônia.

Estiquei o dinheiro da bolsa por dois anos. Durante esse período, fiquei entre Belo Horizonte e Belém, participando de diferentes pesquisas. Em fevereiro de 1989, acompanhei uma antropóloga norte-americana pelas ilhas do rio Tocantins para compreender os impactos (terríveis) da barragem de Tucuruí. O que mais lembro desta viagem é a bacia da fruta muricí que o casal de lideranças comunitários colheram, misturando com farinha e mel para um lanche inédito para meu paladar. E a senhora, agente de saúde da sua ilha, se impressionando quando chegamos após vários dias de barco na barragem. “Eu sempre falei para minhas amigas que a gente deveria pegar nossos machados e vir derrubar esta barragem. Mas agora eu vejo que não daria certo”, ela falou para mim.

Em março de 1990, meu namorado e eu nos fomos a Boa Vista, Roraima, onde fizemos um levantamento domiciliar a fim de compreender os efeitos do boom do ouro na região. Percorremos a pé as ruas empoeiradas, conhecendo a vida de famílias que migraram para a região, em sua maioria do Nordeste. Muitos haviam tentado viver no campo, porém não conseguiram sobreviver às condições da floresta. Decidiram então mudar para a cidade, trabalhando no comércio e na construção civil, que prosperavam graças ao garimpo. Eram as primeiras entrevistas em que eu perguntava sobre a história de vida das pessoas. Me impressionava a força e criatividade destas famílias que aventuravam pelos rincões mais distantes da Amazônia.

No mesmo ano, em julho, participei de um levantamento mais amplo, liderado por dois geógrafos americanos, Brian Godfrey e John Browder, sobre a urbanização na Amazônia. Entrevistamos centenas de outros moradores das cidades de Xinguara e Ourilândia/Tucumã, no sul do Pará. As histórias se assemelhavam às que encontramos em Boa Vista.³

Foi por meio do CEDEPLAR que tive meu primeiro contato com a área de "planejamento": um campo acadêmico dedicado a apoiar ações práticas na vida coletiva. Este foco parecia perfeito para mim, já que desejava empreender algo de relevância social, mas havia percebido em Guatemala minhas limitações emocionais para um envolvimento direto com o sofrimento humano. O planejamento se tornava uma alternativa que me parecia mais alinhada ao meu perfil, a pesquisa.

Em setembro de 1990, iniciei o mestrado em Planejamento Urbano e Regional na Universidade da Califórnia. Ali, entrei em contato com um novo universo acadêmico, extremamente interdisciplinar e fortemente influenciado pela geografia, sempre com um enfoque na prática. Os livros frequentemente traziam a palavra "ação" em seus títulos, como em "Meaning and Action: Community Planning and Conceptions of Change" (Marris 1987) e "Planning in the Public Domain: from Knowledge to Action"(Friedmann 1987).

³ O resultado desta pesquisa foi publicado em Browder e Godfrey (1997).

Um autor muito citado no departamento era o economista heterodoxo Albert O. Hirschman, que cunhou o conceito de "possibilismo" (Hirschman 1985). Para Hirschman, o possibilismo é uma abordagem investigativa que busca identificar o que é possível, não se limitando ao que é mais provável de ocorrer. Ele definia esta ótica de “um viés para esperança”. Este conceito teve um impacto profundo na minha trajetória.

Enquanto tentava absorver esses conhecimentos, desenvolvi uma dissertação de mestrado baseada na minha experiência anterior no Brasil. Intitulada "Urbanization and City-Ward Migration on a Resource Frontier: The Amazon Gold Rush and the Case of Boa Vista, Roraima", minha dissertação aproveitou os dados que eu havia coletado em Boa Vista em 1990. Utilizando as informações sobre o perfil socioeconômico, atividades econômicas e experiências de migração das 400 pessoas entrevistadas, analisei como o garimpo na Terra Indígena Yanomami impulsionava a economia local e a vida dos habitantes da cidade.

Esse período foi crucial para o meu desenvolvimento acadêmico, pois, além de me aproximar à realidade dos brasileiros, aprendi a conceber questionários e criar bases de dados quantitativos "do zero", assim como analisá-los nos programas de estatística nada amigáveis da época. No entanto, estava claro que meu rumo tomava outra direção.

Aos poucos, a proximidade com a área de planejamento, especialmente com meu orientador John Friedmann, despertou em mim um interesse crescente pelo que ele chamava de Planejamento Radical. Essa abordagem criticava as tradições de cima para baixo e o enfoque estatal no planejamento, a favor de uma visão participativa, colaborativa e descentralizada, na qual a população local e os grupos afetados desempenhariam um papel ativo na formulação e execução de estratégias de planejamento. Foi com planejamento radical que a ideia de estudar a participação entrou na minha vida.

Da descoberta da ciência política

Entre a conclusão do mestrado em junho de 1992 e o início do doutorado no mesmo programa, que se deu alguns meses depois, tive a oportunidade de estagiar no escritório da Fundação Ford no Rio de Janeiro. Como parte do estágio, pude realizar uma pequena pesquisa e organizar um seminário. Optei por abordar o tema do poder

local e reuni diversos acadêmicos e ativistas especializados nesse assunto. Foi durante este evento que aprendi que algo similar ao planejamento radical estava ocorrendo no Brasil, particularmente nas prefeituras do Partido dos Trabalhadores (PT).

No verão norte-americano de 1993, retornei ao Brasil já com um pequeno financiamento para realizar uma pesquisa "pré-tese". Visitei várias cidades administradas pelo PT, incluindo São Paulo, Santos, Santo André, Porto Alegre, Goiânia e Belo Horizonte. Através dessa pesquisa, escrevi meu primeiro artigo sobre participação cidadã (Abers 1996). Pude constatar que em grande parte das cidades, os governos demonstravam relutância em investir profundamente em políticas participativas. Os gestores temiam que a criação de arenas participativas pudesse desencadear uma enxurrada de demandas impossíveis de serem atendidas. Porto Alegre se destacou como uma exceção, uma cidade onde algo genuinamente inovador parecia estar em andamento. Chamava-se o "orçamento participativo" e, em 1993, já estava em seu quarto ano de implementação. Milhares de pessoas participavam de reuniões para discutir quais obras deveriam ser priorizadas, e um sistema complexo de organização do processo decisório estava em pleno funcionamento. Era exatamente o que eu procurava: um exemplo de possibilismo.

Durante o meu doutorado em Planejamento Urbano e Regional na UCLA, éramos um grupo reduzido de estudantes, o que nos permitia construir nossos próprios temas para a qualificação. A proposta que apresentei foi "Planejamento e Teoria Democrática". Minha aproximação com a ciência política surgiu da percepção de que, apesar da ênfase na ideia de "prática", o planejamento urbano carecia de teorias adequadas para explicar a ação política situada em relações de poder. Tive uma oportunidade extraordinária nesse sentido, graças à presença do departamento de Ciência Política no prédio ao lado, onde Carole Pateman trabalhava. Ela era autora de uma das referências em teoria política participativa (Pateman 1970) e demonstrou grande interesse nas experiências participativas do PT no Brasil, vindo a integrar o meu comitê de doutorado.

Comecei a complementar minhas aulas de planejamento com cursos de teoria política, frequentando as aulas ministradas por Carole e outros professores do departamento de Ciência Política. Minha área de qualificação estabeleceu conexões

entre teorias de planejamento, em particular o planejamento participativo, e teorias políticas modernas e contemporâneas, com destaque para o debate sobre democracia e democracia participativa. Além disso, estudei teorias relacionadas à sociedade civil e aos movimentos sociais.

Alguns meses após ter realizado minhas provas de qualificação, defendi meu projeto de tese. A ideia original era investigar um desafio central que permeia a literatura sobre participação: a tendência das experiências participativas em reproduzir as desigualdades existentes. Além disso, o projeto abordou a literatura sobre governos de esquerda no poder. Desde Allende no Chile até as experiências dos eurocomunistas, os estudos demonstravam como governos de esquerda eram forçados a moderar suas intenções radicais. No meu projeto, propus explorar como o governo de Porto Alegre enfrentava esse duplo desafio: tentar reduzir as desigualdades sociais e políticos por meio da participação e, ao mesmo tempo, se manter no poder. Minha hipótese inicial era que fracassaria, em consonância com tantos outros exemplos abordados na literatura.⁴

Obtive financiamento para minha pesquisa através da Fundação Fulbright e da Interamerican Foundation, o que me permitiu passar um ano e meio no campo. Compreendi mais tarde que essa oportunidade era rara para pesquisadores(as) brasileiros(as): receber uma bolsa que possibilitasse uma dedicação integral à pesquisa de campo. Morei em Porto Alegre de agosto de 1994 até o final de 1995 e retornei por breve estadias em 1996 e 1997 para coletar os dados finais antes de concluir minha tese em outubro de 1997.

Em Porto Alegre, entrevistei mais de 120 pessoas, tanto do governo quanto da sociedade local. Foram minhas primeiras entrevistas semiestruturadas. Todas começavam com aquela pergunta: me conte um pouco sobre sua trajetória. Ouvi histórias incríveis, algumas que me impactaram para sempre. Como a da Dona Ruth que decidiu lutar para a comunidade quando percebeu que a favela para onde tinha se

⁴ Vale notar aqui que meu orientador, John Friedmann, era inicialmente contra meu tema. Ele conhecia inúmeras experiências participativas do tipo que tinham fracassado. Apostava em experiências oriundas da sociedade civil e não do Estado. Felizmente eu não o escutei.

mudado depois do marido perder o emprego era justamente o lugar onde ela foi criada, na época uma fazenda em que o pai trabalhava.

Além das entrevistas, eu participei de mais de 100 reuniões de associações comunitárias e do orçamento participativo. Além de tentar compreender o funcionamento completo do Orçamento Participativo, desde as reuniões de bairro até o conselho municipal, fiz estudos aprofundados em duas regiões da cidade: a Glória (uma região central com diversas favelas) e o Extremo Sul (uma área semi-rural na periferia). Aproveitei também minha experiência com surveys para colaborar com a prefeitura na condução de uma pesquisa com os participantes, o primeiro de uma série de estudos do tipo que viriam a ser realizados ao longo dos anos. Foram três anos totalmente dedicados à pesquisa e à redação, pois também fui contemplada com financiamento para um ano de escrita da tese. Foi uma oportunidade incrível para minha formação intelectual.

Da tese

Minha tese começa com a proposição de que existem três grandes obstáculos para o avanço da participação cidadã: a) a tendência dos fóruns participativos em reproduzir desigualdades econômicas, de gênero e raciais, assim como desigualdades na quantidade de experiência que grupos tem com a própria mobilização social; b) a tendência dos governos em cooptar os participantes, transformando os debates em meros espaços de validação das decisões governamentais; c) a tendência dos governos em abandonar iniciativas que verdadeiramente devolvessem poder à sociedade, cedendo a pressões de grupos de interesses poderosos. Eu chamei esse último obstáculo de "problema de implementação".

Argumentei na introdução que, tipicamente, tentativas de solucionar cada um desses problemas acabam exacerbando os outros. A busca por apoio político para manter iniciativas participativas em curso tende a fortalecer os interesses poderosos nos processos participativos, aumentando, assim, a desigualdade. As tentativas de reduzir essa desigualdade podem levar a um controle governamental sobre as decisões dos fóruns, intensificando a cooptação. Além disso, a tentativa de conferir maior autonomia

aos fóruns como forma de combater a cooptação poderia resultar em decisões que provocassem a oposição de grupos poderosos.

Figure 1.1 The dilemmas of participation

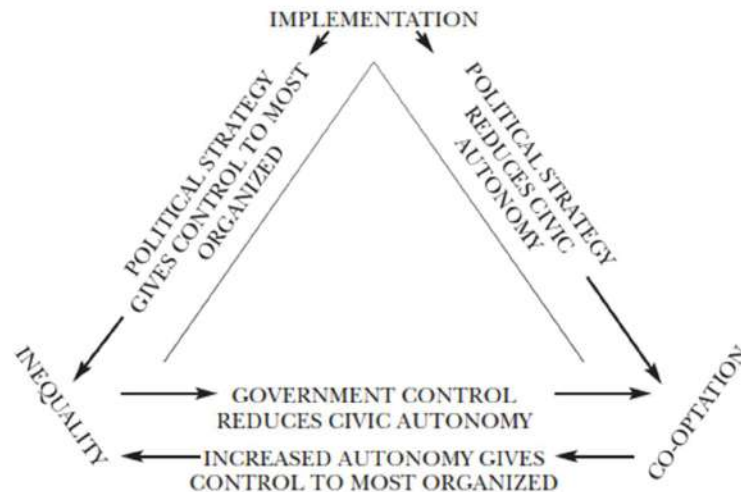


Figura 1: O círculo vicioso

Essa conexão, ilustrada na Figura 1.1 da minha tese (reproduzida na Figura 1), surgiu para mim no meio da noite, poucas semanas antes de finalizar a entrega do trabalho. Até aquele momento, parecia que minha tese tratasse de três temas distintos, e eu estava bastante preocupada com a possibilidade de o comitê avaliador criticar a falta de liga.

Nos capítulos 4 e 5 da tese (que seguiram três capítulos introdutórios e contextuais), explorei o "problema da implementação". O ponto central abordado foi como o Partido dos Trabalhadores conseguiu responder às pressões políticas, transformando o Orçamento Participativo (OP) em um ativo valioso, ao invés de um fardo. Uma parte significativa dessa explicação estava ligada ao fato de que o OP contribuía para a organização do governo. Para viabilizar o processo participativo, foi implementado o primeiro sistema informatizado de monitoramento de obras, unificando todos os órgãos governamentais. O sistema permitia ao gabinete do prefeito uma supervisão mais próxima. Além disso, por trás de cada demanda havia um processo de

mobilização comunitária, exercendo pressão sobre os órgãos governamentais para cumprir prazos.

Outra explicação estava relacionada ao fato de que as obras comunitárias de menor porte não representavam ameaça aos grupos econômicos influentes, os quais estavam mais concentrados em grandes empreendimentos que não faziam parte do foco da política. As construtoras menores ainda se beneficiavam do fluxo de investimentos em obras. Além disso, o Orçamento Participativo tinha apelo junto ao eleitorado. A implementação de projetos comunitários permitia que a política conquistasse votos da população que experimentava melhorias, como ruas pavimentadas e escolas reformadas. Embora tais melhorias não fossem prioridade para a classe média, esta associava a política participativa à transparência e ao combate à corrupção, o que era relevante naquela época devido aos escândalos do governo Collor e ao caso dos "anões do orçamento". Por fim, todas essas conquistas foram possíveis graças a mudanças fiscais da Constituição de 1988, resultando em um significativo aumento do orçamento dos governos municipais.

Os capítulos 6 a 10 focavam nos problemas de desigualdade e cooptação. Analisando quem participava, o capítulo 6 examinou os dados do survey, chegando à conclusão de que a política atraía principalmente pessoas de menor renda (embora houvesse pouca participação da população em extrema pobreza). Nos primeiros anos do OP, as comunidades pobres com histórico de organizações populares se engajaram mais. No entanto, com o tempo, moradores de outras áreas periféricas e carentes também começaram a participar. A desigualdade de gênero se destacou, com a participação feminina diminuindo nas instâncias participativas mais elevadas. No geral, no entanto, foi possível concluir que o problema da desigualdade havia sido parcialmente superado.

Os capítulos 7, 8 e 9 buscaram explicar essa conclusão. O capítulo 7 se baseou na literatura de movimentos sociais para explicar como o OP se tornou uma oportunidade política para mobilização. Entendendo que seria necessário não somente que houvesse a oportunidade, mas também que os moradores percebessem que ela existisse, argumentei que o OP teve um “efeito demonstração”, onde projetos implementados nos bairros das primeiras rodadas mostraram aos moradores de outras áreas que participar poderia ser vantajoso. Também mostrei como a iniciativa da

prefeitura em contratar mobilizadores comunitários para áreas com menor histórico de movimentos populares foi crucial para garantir a mobilização.

No capítulo 8, recorri à literatura de capital social para explicar como esse processo de mobilização fortaleceu as associações comunitárias da cidade. Neste ponto, não apenas dialogando com a teoria de Robert Putnam (1994), mas também com debates liderados por Peter Evans naquela época sobre "sinergia entre estado e sociedade" (Evans 1996), argumentei que uma ação estatal poderia criar condições para o fortalecimento da sociedade. Citando Hirschman (1984), sugeri que o OP poderia estar gerando um ciclo de "energia social positiva" que construía laços sociais úteis para outras iniciativas.

No capítulo 9, recorri à literatura de teoria política que, alinhada à perspectiva de Carole Pateman (1970), argumentava que a participação tinha efeitos transformadores sobre os participantes. Meu enfoque recaiu sobre a região do Extremo Sul, uma daquelas comunidades que começou a participar mais tardiamente. Como a comunidade estava começando a se organizar apenas na época do meu campo, pude observar como os participantes mudaram de perspectiva ao longo do tempo. Ainda não tendo entrado em contato com as teorias deliberativas, argumentei que a experiência de ter que ouvir as demandas das outras pessoas tinha um efeito de moderação do comportamento autointeressado que levava as pessoas a participar das reuniões. Isso era o que eu designava como "construir o pensamento alargado", em sintonia com o conceito de Seyla Benhabib (1992).

Finalmente, no capítulo 10, abordei a questão da cooptação. Argumentei que havia ampla evidência de que os participantes frequentemente tomavam decisões que o governo não gostava e mesmo assim, venceram. Sustentei que isso foi possível por duas razões. Primeiro, porque o governo obtinha ganhos políticos com a continuidade da política, o que o incentivava a evitar alegações de desrespeito às decisões. Segundo, todo o processo de mobilização e fortalecimento da sociedade civil, analisado nos capítulos anteriores, também significava que os participantes estavam cada vez mais aptos a resistir às tentativas de cooptação. A participação cidadã acabava fortalecendo tanto o governo quanto a sociedade civil. Era um ciclo virtuoso.

Naquela noite, poucas semanas antes de finalizar a tese, uma ideia tomou forma em minha mente. O que estava ocorrendo em Porto Alegre era que as direções das setas delineadas na Figura 1 haviam sido invertidas (ver Figura 2, a seguir). Não foi um processo que ocorreu de forma automática ou natural. A inversão das setas ocorreu porque, em determinado momento, o governo fez uma aposta política na criação de um sistema participativo e conseguiu sair vitorioso na aposta. A decisão de implementar mecanismos participativos teve o efeito de demonstração que mobilizou as comunidades a participarem. Essa mobilização, por sua vez, contribuiu para o fortalecimento das associações de bairro. Com esse fortalecimento, os fóruns participativos gradualmente ganharam autonomia em relação ao governo. Devido à popularidade do Orçamento Participativo, que estava cada vez mais reconhecido internacionalmente, não havia incentivo para o governo tentar reverter decisões incômodas. Tudo isso formava um círculo virtuoso. E o que isso implicava era eu tinha escrito uma única tese.

Figure 11.1 Overcoming the dilemmas of participation

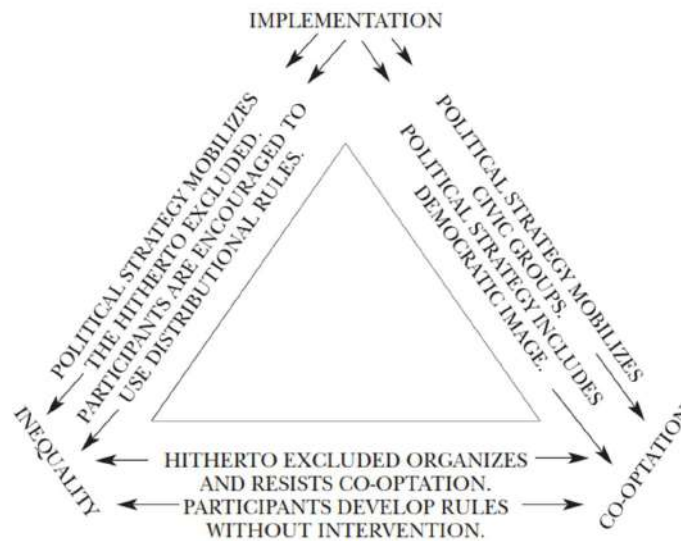


Figura 2: o círculo virtuoso

Hoje, avalio que o arranjo das setas era um tanto forçado - uma construção artificial para garantir o desfecho da tese. O que considero mais significativo em relação ao meu argumento é que o sucesso do orçamento participativo não se deveu a um

desenho institucional formal perfeito, nem à sua origem exclusiva na sociedade civil, como alguns autores alegavam. O que realmente explicou a eficácia desse projeto participativo, que efetivamente concedeu poder decisório à população menos favorecida da cidade, foi a habilidade de alcançar uma sinergia entre processos políticos governamentais e sociais. O ciclo virtuoso representado no triângulo é, na verdade, um processo político alternativo em que tanto o governo quanto a sociedade civil se fortaleceram por meio da instituição de um processo participativo.

Na minha tese, encontro alguns dos temas centrais da minha trajetória intelectual que perduram até hoje: um olhar voltado para processos em vez de para associações entre variáveis; uma compreensão do Estado como um espaço de luta, habitado por atores que disputam ideias e projetos; um interesse nos processos de mobilização da ação coletiva; a ideia da ação coletiva como um processo que transforma as atrizes e os atores e as condições da ação; o reconhecimento da fronteira entre estado e sociedade civil como atravessada por relações sociais entre pessoas que atuam de cada lado, e frequentemente migram de um para outro.

Defendi minha tese em outubro de 1997. Pouco tempo depois, retornei ao Brasil. Já estava casada com o brasileiro que havia me acompanhado naquela pesquisa em Boa Vista. Decidimos construir nossa vida no Brasil. Minha expectativa era de fazer um concurso para professora e ter filhos. Os filhos vieram logo depois, porém, conseguir o emprego foi uma tarefa muito mais desafiadora.

Brasília: 1998-2006

Poucos meses antes de defender minha tese, o governo federal brasileiro anunciou um moratório contra contratações em instituições de ensino superior. O decreto durou até 2002, mas só consegui me inserir no quadro permanente da UnB em 2006. Foram quase nove anos entre a defesa de tese e um emprego razoável. Eu achei que meu caminho era na academia, e por isso queria me manter atuando em atividades de pesquisa, mesmo sem uma inserção acadêmica mais firme. Foi o que eu consegui com o Projeto Marca d'Água.

Estudos sobre participação como recém doutora

Antes de contar sobre aquele grande projeto que me ocupou por muitos anos, vale contar um pouco sobre alguns outros acontecimentos que ocorreram nos anos logo após a defesa da minha tese. Em abril de 1998, comecei a trabalhar no Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN), uma organização não governamental (ONG) ambientalista localizada em Brasília. Não foi coincidência, o diretor e fundador do ISPN era o mesmo americano que havia me convidado a participar do Grupo de Estudos da Amazônia, anos antes.

Foram seis meses extremamente interessantes, em que me aproximei novamente da questão ambiental. Apliquei meu conhecimento de surveys novamente em um projeto contratado pelo Fundo Mundial para a Natureza (WWF) com moradores da cidade de Alto Paraíso e participei de reuniões com a Secretaria da Amazônia do Ministério do Meio Ambiente na proposta da Agenda 21. Foi no escritório do ISPN que conheci alguns professores do IPOL, como David Fleischer, que dirigia o escritório local da Transparência Internacional de uma sala dentro da ONG, e Paulo Calmon, que era membro do conselho fiscal.

O IPOL havia acabado de receber financiamento para apoiar uma pesquisa sobre reforma do Estado. Me ofereceram uma bolsa de professora visitante, o que marcou minha primeira imersão no departamento que anos depois se tornaria meu lar profissional. Minha supervisora era a Professora Marisa von Bülow, coordenadora de um curso de especialização. Juntamente com a Professora Marilde Loiola Menezes, ministrei o seminário de elaboração de monografias.

Também busquei a publicação da minha tese como um livro. Enviei o manuscrito para várias editoras americanas e inglesas, que informaram que o tema era especializado demais. “Não publicamos monografias” Anos depois, um dos editores que rejeitou o livro reconheceu que foi um erro, pois o orçamento participativo de Porto Alegre logo se tornaria uma referência internacional. Enquanto isso, comecei a publicar artigos a partir da tese (Abers 1998, 2001b, 2001a)

A sugestão de enviar para a Lynne Rienner veio do Prof. David. A editora submeteu o manuscrito a uma avaliação externa e eventualmente aprovou a publicação.

O parecer era detalhado e extremamente elogioso. Só tinha que cortar um terço do texto para que tivesse apenas 100.000 palavras. Sem tirar nenhuma ideia importante.

O processo de revisão foi mais agradável do que eu havia imaginado. Meu primeiro filho nasceu em junho de 1999 e, talvez devido à perspectiva mais desapegada que veio com assuntos mais importantes, cortei palavras, trechos e até seções inteiras do texto sem hesitação. Isso resultou em uma significativa melhoria no conteúdo.

O livro foi lançado em 2000, com uma edição de capa dura ao preço de US\$ 59, e nunca teve uma versão em papel (Abers 2000). Foi uma grande frustração, pois o livro não teve muitos compradores. Apesar disso, é de longe a minha obra mais citada, provavelmente por ser uma das primeiras obras em inglês sobre o Orçamento Participativo, uma experiência política cada vez mais reconhecida e reproduzida internacionalmente.

Publiquei diversos outros artigos e capítulos baseados na tese. Em fevereiro de 2000, recebi um convite para participar de um seminário na Universidade de Wisconsin, organizado por Archon Fung e Eric Olin Wright. Meu breve capítulo sobre o orçamento participativo foi incluído em uma coletânea organizada por eles, intitulada "Empowered Participatory Governance" (Fung e Wright 2003). Esse artigo apresentou um dos argumentos centrais da minha tese, ressaltando que o sucesso do OP de Porto Alegre estava mais relacionado à política do que ao "design", uma ideia que expressei em mais detalhes em outro texto (Abers 2001). Além disso, publiquei um artigo na revista *Politics and Society*, que resumia o outro argumento central da minha tese: como o OP contribuiu para a construção da sociedade civil em Porto Alegre (Abers 1998). Esse artigo se tornou a minha segunda publicação mais citada até hoje.

Nos anos subsequentes, devido à crescente popularidade do tema, recebi diversos convites para palestrar sobre o OP, frequentemente de organizações governamentais e não governamentais interessadas em aplicar o experimento na prática. Infelizmente, não pude aceitar muitos desses convites em função dos filhos pequenos (meu filho nasceu em 1999 e minha filha em 2002).

Outra experiência relevante nos anos imediatamente após a conclusão do doutorado foi uma consultoria encomendada pelo Banco Mundial, na qual conduzi uma

pesquisa sobre a participação da sociedade civil em um amplo programa ambiental, o Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais. Para essa pesquisa, eu e uma pequena equipe conduzimos dezenas de entrevistas em diversos programas governamentais, identificando práticas notavelmente robustas de participação social. Uma das pesquisadoras foi a Profa. Marisa von Bülow, iniciando o que se tornaria uma importante colaboração e amizade de muitos anos. Apesar das conclusões positivas obtidas sobre as experiências participativas do Programa Piloto, o texto resultante foi “arquivado” pelo Banco Mundial. Percebi que minha abordagem na escrita era excessivamente acadêmica para esse tipo de público, o que reforçou a importância de conseguir uma minha carreira na universidade.

O Projeto Marca d'Água

No final de 1999, lembro-me de ter avistado um documento sobre uma mesa no IPOL: era um projeto elaborado por Margaret Keck, estudiosa conhecida do Partido dos Trabalhadores, de política ambiental e de redes transnacionais de ativismo. Eu havia conhecido ela apenas brevemente em um congresso anos antes. Agora, ela propunha investigar a expansão dos comitês de bacia hidrográfica no Brasil.

Em 1997, a Política Nacional de Gestão de Recursos Hídricos (Lei 9433/97) tinha sido aprovada, impulsionando a implantação de um novo modelo de gestão que seria descentralizado e participativo. Este campo de política pública diz respeito a proteção e uso das águas presentes em rios e lagos. Isso é necessário tanto para a preservação da qualidade ambiental dos habitats quanto para atender a diferentes finalidades econômicas, como irrigação, navegação, energia hidrelétrica, indústria e saneamento. Historicamente, no Brasil, a gestão da água foi dominada pelo setor energético, visto como prioridade de desenvolvimento nacional. No entanto, outros setores também influíam na gestão, frequentemente entrando em conflito. Além disso, o país apresenta uma diversidade extremamente ampla de problemas relacionados à água, com algumas regiões sofrendo com a seca, enquanto outras enfrentam excesso de água, além de crescentes problemas de poluição.

A partir da década de 80, líderes da área começaram a negociar a adoção de um novo sistema de gestão, concebido como "integrado". Esse sistema buscava abranger os diversos usos da água, bem como sua função ambiental. Para implementar essa

integração em contextos tão variados, seria descentralizado para o nível de bacia hidrográfica. Adicionalmente, incluiria um componente-chave: a participação. Os comitês de bacia seriam o espaço decisório que reuniria representantes de diferentes interesses, com o propósito de planejar a gestão desse recurso hídrico.

Quando vi o projeto em cima daquela mesa, meu primeiro pensamento foi: como eu gostaria de ter tido essa ideia! Alguns dias depois, recebi um e-mail da Margaret. Foi nesse momento que descobri que ela havia sido a responsável por emitir o parecer elogioso que resultou na publicação do meu manuscrito pela Lynne Rienner. Margaret me informou que estava em Brasília, onde se encontrara com o Secretário de Recursos Hídricos, que havia oferecido meio milhão de reais para realizar um estudo sobre os comitês de bacia. Ela estava buscando alguém para coordenar a pesquisa e me perguntou se eu estaria interessada.

Eu tinha grande admiração por Margaret e estava ansiosa por uma oportunidade desse tipo. Aceitei imediatamente. Uma semana depois, Margaret e eu viajamos para o Rio de Janeiro para nos encontrarmos com duas pesquisadoras e um pesquisador da área de gestão de recursos hídricos. Enquanto conversávamos em um bar, surgiu o nome para a iniciativa: Projeto Marca d'Água.

O financiamento do ministério nunca se concretizou. Mas a ideia já estava plantada. O impulso inicial nos motivou a desenvolver uma proposta mais detalhada, que submetemos à Fundação MacArthur, que oferecia financiamento para "seed money", ou seja, recursos para dar início a projetos maiores. A proposta foi aprovada e comecei a atuar como coordenadora técnica. Com o tempo, conseguimos obter outras fontes de financiamento. Candidatei-me a uma bolsa de pós-doutorado da National Science Foundation dos Estados Unidos, que cobriu meu salário por um bom período. Após a primeira fase da pesquisa, obtivemos recursos coletivos adicionais, incluindo financiamento da Fundação Hewlett e do CNPq. Com exceção do financiamento do CNPq, eu administrava os recursos do projeto por meio do Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas, criado por professores do IPOL e localizado na FINATEC.

O Projeto Marca d'Água acabou por envolver mais de 40 pesquisadoras e pesquisadores, incluindo professoras(es) e alunas(os) de pós-graduação do Brasil e dos Estados Unidos, além de diversos profissionais e lideranças do movimento pela

participação da sociedade civil na gestão da água, uma área historicamente dominada por abordagens tecnocráticas. Na primeira fase da pesquisa, financiada pela MacArthur, o grupo conduziu estudos de caso para compreender a situação da gestão da água em 23 bacias hidrográficas em todo o Brasil (exceto na Amazônia). Esses estudos resultaram em relatórios e um livro voltado para um público técnico, resumindo as conclusões obtidas (Formiga Johnson, e Lopes 2003).

Com o financiamento da Hewlett e do CNPq, pudemos conduzir uma segunda etapa desses estudos, desta vez com questionários mais direcionados e outras atividades. A principal foi um survey em 15 bacias, com perguntas sobre as atitudes e práticas dos membros dos comitês. Diversos outros produtos técnicos também emergiram desse trabalho, incluindo um livro acompanhado de um CD interativo com os resultados do survey (Frank 2008). Em 2008, organizamos uma série de visitas de capacitação aos comitês estudados: liderados por membros da equipe experientes em facilitação de reuniões, levávamos os dados do survey aos membros dos comitês para explorar como eles se viam e quais direções queriam tomar para o comitê.

Além de coordenar tudo isso, assumi a responsabilidade de realizar dois estudos de caso, aqueles que se mostraram viáveis para alguém com crianças pequenas. Esses casos eram a bacia do Lago Paranoá, aqui de Brasília, e a do rio das Velhas, que passava por Belo Horizonte, cidade onde a família do meu marido residia e, portanto, onde eu poderia deixar as crianças enquanto realizava minhas entrevistas. Durante o período entre 2000 e 2005, realizei diversas rodadas de entrevistas nas duas bacias.

Em Brasília, um comitê informal permanecia estagnado, suas lideranças aguardavam por uma lei que o instalasse formalmente. Já no Rio das Velhas, algo inteiramente distinto ocorria: uma organização da sociedade civil ocupava a estrutura formal de um comitê que, por si só, demonstrava ser pouco eficaz. Essa organização utilizava essa estrutura para realizar ações que não eram previstas na legislação. Mais adiante, também tive a oportunidade de viajar, acompanhada por Margaret, para o vale do Itajaí. Nessa região, nos aprofundamos em mais um caso de comitê que se recusava a aderir às limitações formais. Tornava-se cada vez mais evidente que a legislação que estabelecia a criação dos comitês era frágil e incompleta, não conferindo atribuições poderosas para intervenção. Os comitês que verdadeiramente "funcionavam" eram

aqueles que as(os) diversas(os) atrizes(atores) envolvidas(os) reimaginavam e reestruturavam de forma criativa.

O projeto Marca d'Água resultou em uma produção acadêmica significativa. Em um relatório, elencamos 87 publicações científicas associadas ao projeto. Além disso, foram desenvolvidas vinte teses e dissertações, algumas em universidades brasileiras e outras em instituições americanas, todas orientadas pelos professores e professoras envolvidos. O ponto culminante dessa produção coletiva foi o livro *Água e Política: Atores, Instituições e Poder nos Organismos Colegiados de Bacia Hidrográfica no Brasil*, o qual tive o papel de organizar (Abers 2010a). Esse livro incluía uma introdução redigida por mim, que traçava conexões entre o tópico da gestão da água e a ciência política, dando destaque à literatura institucionalista, que eu andava estudando (Abers 2010b). Além disso, a obra abarcava uma variedade de capítulos que ofereciam análises distintas a partir dos resultados obtidos por meio do levantamento conduzido nos comitês de bacia.

Durante esse processo, produzi trabalhos acadêmicos de forma independente (Abers 2003; Abers 2007), bem como em colaboração com outros membros do projeto (Abers e Jorge 2005; Abers et al. 2009), e cada vez mais com a colaboração de Margaret Keck (Abers e Keck 2004; 2005; 2006; 2008; 2009).

Para mim, foi um período de crescimento intelectual, especialmente pela proximidade crescente com Margaret, uma cientista política de uma inventividade incrível que, assim como eu, nutria uma inclinação pelo processo exploratório da pesquisa, pela busca de problemas mais do que respostas. Margaret vinha ao Brasil para longas temporadas de brainstorming em minha casa, onde nos discutíamos e escrevíamos intensamente. Com ela, absorvi novas abordagens para conduzir entrevistas e para coletar dados. Com uma carreira prévia no jornalismo antes de se voltar para a ciência política, Margaret implicava com as dificuldades que muitos autores enfrentavam para construir narrativas interessantes. Ela me ensinou a caçar casos e exemplos, a tentar entender quem fez o quê, a traçar as redes.

Muitas das nossas escritas dialogavam criticamente com a literatura de participação. Questionamos o pressuposto de que as instituições participativas seriam espaços de “deliberação”, em que atores da sociedade reuniriam para expressar

vontades, para que fossem implementadas Estado. No texto, “Mobilizing the State”, (Abers e Keck 2009) argumentamos que a participação frequentemente era menos um processo de deliberação e mais de construção de capacidade estatal. A sociedade civil levava ao estado capacidades técnicas e organizativas que o Estado faltava e assim, participava diretamente no processo de implementar decisões. Em “Representando Diversidade” (Abers e Keck 2008) questionamos a ideia de que os representantes dos comitês de bacia realmente “representavam” grupos sociais pre-definidos. Argumentamos que o mais importante era que os comitês fossem compostos por uma diversidade de atores. O encontro entre diferentes tinha o potencial de criar “relações fecundas”, ou seja, novas ideias que seriam possíveis apenas pelo encontro de atores diferentes.

Através destes trabalhos, Margaret e eu começamos a desenvolver uma perspectiva específica sobre os comitês de bacia como instituições em construção. Percebemos que, mesmo com contextos muito semelhantes – em termos de nível econômico, capacidade estatal, mobilização social e tipos de problemas relacionados à água –, os comitês frequentemente apresentavam resultados muito distintos. A explicação para essas diferenças estava essencialmente ligada às práticas das atrizes e dos atores.

Nossos artigos iniciais contribuíram para a construção de um arcabouço conceitual que situava a ação dos atores e das atrizes na teoria de mudança institucional. Um livro seria a oportunidade de explorar essa abordagem de forma mais aprofundada. Submetemos, então, um novo projeto à Fundação MacArthur, dessa vez para obter financiamento para pesquisa e escrita, o qual foi aprovado, garantindo-me mais um ano de bolsa. No entanto, o processo de criação do livro levou mais tempo do que inicialmente prevíamos. Abordarei mais detalhes sobre essa trajetória na próxima seção.

Parte II. A UnB

Eu havia estabelecido o ano de 2006 como limite para minha tentativa de ingressar em uma carreira acadêmica mais sólida. Estaria completando quarenta anos em dezembro e a trajetória de viver de bolsa em bolsa, sem estabilidade, estava perdendo o encanto. Em 2004, prestei um concurso no Departamento de Política Social e outro no IPOL em 2005. Fui aprovada em ambos, porém, só havia uma vaga disponível. No início de 2006, entrei pela segunda vez como professora visitante no IPOL. Ingressei logo em janeiro, no meio do segundo semestre de 2005, que havia sido adiado devido a uma greve. Assumi uma disciplina de “literatura portuguesa e política”, ministrada por a uma professora que teve que retornar ao seu país, e outra sobre movimentos sociais, que se situava mais próxima à minha área. Decretei a mudança do tema da primeira disciplina: passaria a ser teoria democrática e participação. Os alunos e as alunas não contestaram.

No próximo semestre, ministrei uma disciplina de pós-graduação sobre “mudança institucional”. Recordo que havia um professor de outro departamento que, toda semana, interrompia minha aula, insistia que a sala de aula, geralmente usada para a pós-graduação do IPOL, era, na verdade, alocado a ele. Era a mesma sala onde ocorreria o concurso em que, finalmente, fui aprovada em primeiro lugar. Por acaso, a minha prova didática caiu justamente no dia que normalmente estaria dando aula de pós-graduação. Não esqueço do momento em que o professor invadiu a sala para reiterar mais uma vez que “pertencia” a ele. A professora Flávia Biroli, que estava assistindo, gentilmente, saiu e conversou com ele. Eu estava exausta e extremamente nervosa, mas de alguma maneira cheguei ao final de uma aula sobre a transição democrática no Brasil. Alguns meses depois, tomei posse.

Dessa forma, entramos na parte mais formal deste memorial: o período após me tornar professora do quadro da UnB. De fato, minha vida mudou profundamente após este momento. Embora eu tivesse lecionado várias disciplinas no período após o doutorado, foi somente então que dar aulas se tornou componente intenso e inexorável do meu cotidiano, com todas as suas implicações. Anteriormente, havia acompanhado de perto diversos estudantes de pós-graduação, assumindo a orientação informalmente em mais de um caso, porém foi somente a partir de 2006 que as orientações se tornaram

uma parte estrutural da minha vida acadêmica e das minhas pesquisas. Por fim, embora eu tivesse coordenado um grande projeto de pesquisa, foi somente após me inserir na institucionalidade da UnB que comecei a compreender o significado da gestão universitária e a me envolver mais profundamente no mundo associativo acadêmico.

O restante deste documento se concentrará em minhas atividades de pesquisa, ensino e gestão como professora de ciência política na UnB. Divido o texto em cinco subseções relacionada as diferentes temáticas de pesquisa que desenvolvi desde 2006, bem como duas seções dedicadas ao ensino e orientação e sobre atividades de gestão e serviço.

Autoridade Prática

Pode ser que o leitor ou leitora tenha percebido que muitas das publicações citadas na seção anterior saíram depois que entrei na UnB em 2006. Na verdade, a minha entrada na UnB não interrompeu minha dedicação aos estudos sobre os comitês de bacia e a gestão da água. O Projeto Marca d'Água continuou até o final de 2008 e minhas pesquisas em colaboração com Margaret Keck continuaram por vários anos depois disso.

Inicialmente mantivemos nosso foco em artigos. Entretanto, em 2009, decidimos dar um passo adiante e iniciar um livro. Começamos a redigir capítulos e a apresentá-los em congressos. O processo foi bem demorado. Somente em março de 2011, percebi que quase metade do livro estava esboçada. Já tinha passado tempo suficiente na UnB para solicitar uma licença e, com apenas dois dias restando antes do prazo final para pedir bolsas de pós-doutorado à Capes para o segundo semestre, entrei em contato com Ruth Collier, do programa de ciência política da Universidade da Califórnia, Berkeley. Ela gentilmente redigiu uma carta de aceitação para mim.

Poucos meses depois, estava de volta à Califórnia com meus filhos. Convenientemente (e não por coincidência), minha mãe agora residia na cidade de Berkeley. Ela ajudava com as crianças, o que me permitiu focar na elaboração da primeira versão do livro. Nesse momento, Margaret teve uma participação mais discreta, se empenhando mais na revisão da primeira versão do texto. Em março de 2012, submetemos o manuscrito a diversas editoras e foi aprovado pela Oxford.

Recebemos uma avaliação minuciosa e valiosa, que nos motivou a revisar o conteúdo profundamente. O livro acabou sendo lançado em meados de 2013.

O livro gira em torno do conceito que está destacado na capa: autoridade prática. A indagação que buscamos responder é como as instituições adquirem vida, e a autoridade prática era a maneira pela qual concebíamos essa vitalidade. Sustentamos que essa vitalidade surge quando novas organizações conseguem estabelecer a capacidade de resolver problemas e ganhar reconhecimento dos principais tomadores de decisão, o que, por sua vez, lhes confere a influência sobre comportamentos, sejam eles públicos ou privados. Essas capacidades e reconhecimentos constituíam a base da autoridade prática.

Os comitês de bacia eram exemplos ideais para investigar a formação dessa autoridade nesse sentido. Dado sua normatividade especialmente frágil, eles muitas vezes existiam apenas no papel, sem garantia alguma de existência na prática. Construí-los demandava investimento, batalha e um pouco de sorte. Era uma trajetória imprevisível.

Este parágrafo da introdução explica bem para onde o livro pretendia caminhar:

Nosso principal objetivo neste livro é compreender o processo de múltiplos níveis pelo qual algumas das novas organizações, criadas durante e após a reforma, ganharam as capacidades e o reconhecimento público que lhes permitiram tomar decisões obedecidas por outras organizações e outros atores. O estudo desse peculiar processo de mudança institucional – intermitente, não linear, territorialmente disperso e gradual - forçou-nos a examinar o que acontece nas entranhas da construção de instituições. Tudo se revelou extremamente conturbado. Construir instituições envolve gerar novas ideias sobre como as pessoas devem fazer as coisas. Mas o componente ideacional da construção institucional não se encerra no momento em que as pessoas tentam implementar ideias ou leis. Como tem sido há muito observado por críticos das teorias tradicionais dos ciclos de política pública, a fase de formulação e a fase de

implementação da construção institucional são repetitivas e interligadas. (Abers e Keck 2017 [2013], 34).

Além da autoridade prática, o arcabouço conceitual do livro engloba outros dois conceitos. A noção de "entrelaçamento" está associada à complexidade do contexto no qual a autoridade prática está sendo construída. Se refere especialmente à sobreposição de atribuições e jurisdições de diferentes atores e organizações. Isso é uma realidade quase constante no âmbito das políticas públicas: diversos setores compartilham a responsabilidade pela tomada de decisões que impactam a capacidade de órgãos como transporte, educação, saúde, entre outros, em alcançar seus objetivos.

A gestão da água é especialmente intrincada, pois a própria concepção desse campo demandava unir debaixo do mesmo teto atrizes e atores públicas(os) e privadas(os) de áreas distintas, da agricultura à energia elétrica, da indústria ao meio ambiente. Além disso, existiam sobreposições entre jurisdições que afetavam a gestão da água – licenciamento ambiental, planejamento urbano e diversas outras políticas influenciavam a qualidade e quantidade de água nos rios e lagos. Entrelaçamento cria condições de ação caracterizadas pela presença de múltiplos pontos de veto. Entretanto, também abre espaço para soluções criativas, quando atrizes e atores combinam recursos e modelos provenientes de diferentes esferas.

O terceiro conceito, talvez o mais importante do livro, era o de "práticas de mudança institucional". Nós propusemos que a construção institucional exige a mobilização e criação de ideias, recursos e relacionamentos para estabelecer as competências e reconhecimentos que fundamentam a autoridade prática. Demonstramos isso por meio de dois tipos centrais de "práticas de construção institucional": a articulação com outras atrizes e outros atores e a experimentação na resolução de problemas concretos. Quando bem-sucedidas, essas duas atividades inter-relacionadas aprimoram as capacidades e geram o reconhecimento por parte dos demais, contribuindo para a autoridade prática. A articulação ocorre quando os atores e as atrizes estabelecem conexões com outros em suas redes, empregando essas conexões para circular recursos e ideias. A experimentação envolve testar novos usos e combinações de ideias, recursos e relações no mundo.

Ao longo do livro, apresentamos uma gama diversificada de práticas que envolvem articulação e experimentação. Discutimos como alguns(mas) dos(das) atores e atrizes começam com pequenas iniciativas, às vezes combinando recursos de diferentes fontes. Outros protegem seus investimentos, distribuindo recursos em múltiplas atividades na esperança que uma dê certo. As pessoas mudam sua escala de ação conforme oportunidades surgem e desaparecem; redefinem os propósitos dos comitês além das responsabilidades formais; mobilizam recursos para criar a base material de organizações; negociam com outros atores e atrizes espaços em que possam tomar decisões.

O desfecho, quando bem sucedido, resulta na construção da autoridade prática. No entanto, insistimos que tal resultado não é garantido. A autoridade prática não emerge de forma automática; ela depende das ações tanto de indivíduos quanto de atores coletivos. Com isso em mente, é impossível antecipar as circunstâncias nas quais comitês de bacia com autoridade robusta surgiriam. Conhecíamos diversos casos em que duas bacias paralelas, atravessando regiões sociológica e geograficamente idênticas, apresentaram resultados totalmente distintos em relação ao estabelecimento de organizações de gestão da água. Nosso objetivo não residia em prever o desenvolvimento específico de cada caso, mas sim em criar uma linguagem que pudesse sistematizar padrões de ação criativa capazes de culminar em autoridade prática.

Novamente, utilizamos uma ilustração com setas para enfatizar o ponto central do livro; no entanto, desta vez, as setas foram traçadas com linhas quebradas, com a intenção de colocar sua força causal em constante questão. As setas representavam possibilidades causais, não probabilidades ou menos ainda, determinações.

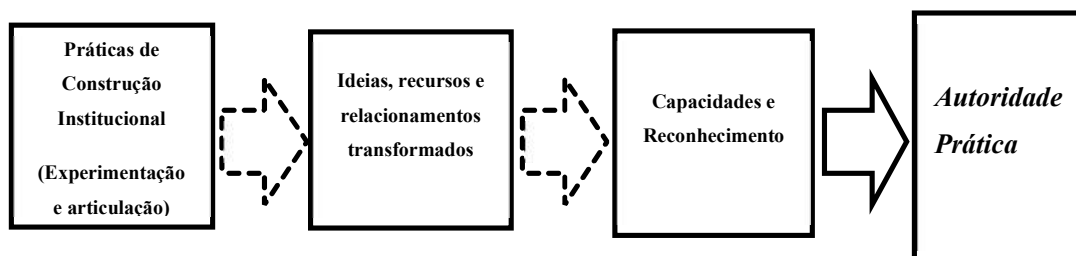


Figura 3: Causalidade possibilística (Abers e Keck, 2017 [2013], 50)

Esse alicerce conceitual foi desenvolvido com um forte investimento em estudos teóricos. Revistamos a literatura sobre instituições para identificar a necessidade de uma abordagem mais voltada para a ação individual, que resumimos com a definição de instituição no início do livro: "maneiras amplamente aceitas de fazer as coisas" (Abers e Keck, 2017[2013], 31). A intenção por trás dessa definição aparentemente informal era questionar como certas ideias ou práticas se tornaram aceitas e refletir sobre as instituições como produtos históricos. A introdução também explora teorias da natureza da agência, passando por teóricos como Giddens (1984), Bourdieu (1977) e Sewell (1992), com atenção especial para o pensamento pragmatista, especialmente nas interpretações de Emirbayer e Mische (1998), e de Berk e Galvan (2009). Esses últimos foram pontos de inspiração na construção de uma abordagem voltada para a "criatividade política".

Compreendemos a criatividade para além do aspecto ideacional, como no institucionalismo construtivista de autores como Blyth (2001), Hay (2008) e Schmidt (2008). Nossa intenção, alinhada aos pragmatistas, era demonstrar que a criatividade se materializa em autoridade prática apenas quando as ideias são efetivamente implementadas. Isso requer interação e experimentação. E experimentação pode ter o efeito de transformar as condições que constroem quais ideias podem ser pensadas, quais ações são possíveis.

O livro é composto por 7 capítulos. Após o primeiro, de natureza teórica, segue-se um capítulo contextual. A elaboração desse capítulo se mostrou crucial para estabelecer uma compreensão abrangente de como ocorre processos de reforma institucional no país. O capítulo aborda o contexto de duas maneiras distintas. Primeiramente, apresenta o ambiente institucional como atravessado por diversidade, contradições, tensões e desigualdades - um estado caracterizado pelo entrelaçamento.

Em segundo lugar, destaca a tensão existente entre três narrativas de reforma no país: o liberalismo, o desenvolvimentismo e a participação. O desenvolvimentismo foi a narrativa preponderante para a gestão da água até os anos 80. A reforma proposta a partir de então, influenciada por modelos internacionais de "Gestão Integrada de Recursos Hídricos", apresentava traços liberais ao enfatizar a capacidade de autogestão por parte dos usuários. Os aspectos mais participativos da versão brasileira surgiram

como resultado dos processos nacionais de fortalecimento de instituições participativas em outras áreas.

O terceiro e quarto capítulos narram a trajetória de criação de um novo sistema nacional de gestão da água ao longo de três décadas. Baseados em dezenas de entrevistas realizadas com atores e atrizes envolvidos(as) na defesa e construção do novo modelo, esses capítulos contam a história de um grupo de atores e atrizes que promoveram o novo modelo em âmbito nacional quanto estadual. Inicialmente aprovado no Estado de São Paulo no início dos anos 90, esse modelo passou por um longo processo de tramitação em âmbito federal até a promulgação da Lei 9433/97, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos. Argumentamos que esse percurso extenso teve êxito devido ao fato de múltiplos atores e atrizes perceberem benefícios na adoção desse novo marco.

Entretanto, um componente central da reforma não foi implementado por um longo período, problema que é o foco do capítulo 4. A cobrança pelo uso da água consistiria em uma nova taxa pública, associada à permissão de uso das águas dos rios e lagos. Agricultores, indústrias e prestadores de serviços de abastecimento e saneamento seriam os principais contribuintes. Esses atores e essas atrizes participariam dos comitês de bacia, responsáveis por determinar o valor da taxa e definir como empregar as receitas geradas. Agências executivas em nível de bacia seriam criadas para efetuar a cobrança, receber as receitas e executar os projetos. O problema residia no fato de não haver respaldo constitucional para que uma agência não vinculada a uma unidade federativa cobrasse uma taxa pública. Foram necessários anos para encontrar uma solução legislativa elaborada. O capítulo descreve o processo de luta política liderado por indústrias que impulsionaram a legislação. No desfecho, a história evidencia a fragilidade das dimensões liberais da proposta de reforma da água: ao delegar aos pagadores a definição do valor da taxa, não surpreendentemente, o montante cobrado foi tão baixo que as receitas geradas pela cobrança foram insignificantes. Isso apresentou mais um desafio a ser superado pelos comitês de bacia.

A segunda metade do livro direciona o foco para as experiências dos comitês de bacia. Obtivemos dados sobre o desenvolvimento de 15 comitês de bacia, dos quais cerca da metade havia progredido na direção do que chamávamos de "autoridade

prática", enquanto a outra metade estava presa no estágio de "comitê apenas no papel". Inicialmente, optamos por narrar as histórias de cada caso, mas percebemos que essa abordagem era de difícil assimilação. Por isso, o capítulo 5 traz uma discussão abrangente que aborda os quinze casos de uma vez.

Uma das partes que acho particularmente interessante no livro é quando nos engajamos em uma discussão metodológica liderada por Ragin (1994) sobre a Análise Qualitativa Comparativa (QCA) em estudos como o nosso, com uma amostra média de casos. Ragin propõe que, diante da diversidade excedente entre casos, é possível identificar "configurações" de condições que caracterizam cada caso e sua relação com os resultados. Ao tentarmos aplicar esse método aos nossos casos, percebemos que a lógica de "condições" e "resultados" não capturava os *processos* que intermediavam o antes e o depois – justamente esses processos eram essenciais para explicar a construção da autoridade prática.

O capítulo propõe que os casos bem-sucedidos precisaram atender a três tarefas essenciais: mobilizar o comitê em torno de objetivos viáveis, considerando os recursos e as possibilidades de cada comitê; estabelecer organizações de maneira concreta (e as vezes banal), com a obtenção de recursos para salas, secretarias e outras funções; e encontrar um nicho dentro do complexo campo organizacional em que atuam, sobre o qual possam estabelecer autoridade. Mostramos como diversos casos distintos passaram por processos que não eram idênticos, mas eram análogos no sentido de cumprir essas tarefas. Em vez de configurações comuns, identificamos mecanismos analíticos.

Os dois últimos capítulos do livro exploram quatro comitês de bacia. No Capítulo 6, apresentamos dois casos "icônicos", que acabaram estabelecendo certos precedentes para os demais (mostrando uma limitação de nossa amostra de casos para análises do tipo QCA - eles não eram independentes). Além disso, ambos compartilhavam conflitos relacionados às transposições de água. Um era a bacia do Rio Piracicaba, importante fonte de água da cidade de São Paulo por meio de uma transposição. Esse caso se destacou pela sua longa experiência e capacidade técnica. O outro caso era o comitê da bacia do Rio São Francisco, criado no contexto da decisão do governo federal de implementar um grande projeto de transposição de água para outras

bacias nordestinas. Em ambos os casos, os comitês enfrentavam interesses poderosos para questionar a retirada de água das suas bacias para beneficiar outros lugares.

Formalmente, os dois comitês detinham praticamente a mesma autoridade legal sobre decisões relacionadas às transposições de água, mas na prática, havia uma diferença significativa no poder de influenciar o processo. Portanto, os resultados das batalhas políticas em torno das duas transposições não indicavam simplesmente um equilíbrio de poder entre interesses territoriais e econômicos opostos. Em vez disso, refletiam uma acumulação gradual de capacidades e reconhecimento. No caso do Piracicaba, os atores da bacia conseguiram estabelecer um contrapeso aos poderes centrais do governo estadual, conquistando vitórias significativas em seus esforços para ampliar sua influência sobre o uso da água do rio. Os poderes formais do comitê eram similares no caso do São Francisco, porém o governo federal demonstrou claramente que tinha a palavra final, implementando a transposição mesmo contra a decisão do comitê. Argumentamos que parte desse problema no caso do São Francisco decorreu da falta de tempo e organização do próprio comitê. Criado recentemente e focado apenas em decisões sobre a transposição, o comitê não tinha autoridade prática no momento da tomada de decisão.

O último capítulo do livro explora outros dois casos nos quais as organizações da sociedade civil tiveram uma participação significativa: o Comitê do Itajaí em Santa Catarina e o Comitê do Rio das Velhas em Minas Gerais. Ambos os casos destacam como os comitês buscaram abordagens inovadoras, construindo capacidades e reconhecimento para enfrentar desafios concretos. No contexto catarinense, as inundações eram o principal problema. Em Minas Gerais, a poluição da água proveniente da cidade de Belo Horizonte era o foco.

Esses exemplos ilustram como, pelo menos em parte, a autoridade prática pode ser construída fora do âmbito estatal, sem depender exclusivamente de mecanismos formais de poder. As estratégias de articulação envolveram tanto a união de pessoas e organizações dentro da bacia hidrográfica quanto a criação de conexões com outras entidades, principalmente os órgãos estatais com poder de decisão na gestão dos recursos hídricos. Além disso, buscou-se formas de comunicar ideias e demonstrar capacidades para públicos mais amplos, divulgando objetivos e realizações. Os casos

também ressaltam que tais iniciativas colaborativas não são suficientes por si só. O relativo sucesso dos ativistas mineiros, por exemplo, esteve ligado à sua habilidade em conquistar o apoio de atores influentes no governo estadual, algo que não ocorreu no caso do Itajaí. Esses exemplos destacam a complexidade da construção da autoridade prática e a importância de múltiplas estratégias e parcerias para alcançá-la.

Nas conclusões do livro, fazemos uma reflexão sobre o significado de toda essa história variada, repleta de frustrações e contradições, para o debate sobre democracia e participação. Destacamos que boa parte da literatura sobre participação se decepciona com as fragilidades das instituições participativas, que frequentemente não alcançam as expectativas, seja em termos de mobilização de participantes ou na capacidade de influenciar decisões governamentais. Nosso objetivo era justamente mostrar o que está por trás dessas fragilidades e por que em alguns casos é possível construir espaços participativos mais mobilizados e influentes.

Nesse contexto, sugerimos que muitas vezes a tarefa é mais simples do que comumente imaginada: antes de criar uma sociedade civil entusiasta e um estado receptivo à participação, é necessário estabelecer condições organizacionais mínimas. Concluimos que: “Os comitês de bacia hidrográfica que ganharam alguma autoridade prática tiveram que investir energia para estabelecer as condições prévias para a sua própria operação - ou seja, reforçar as capacidades das organizações governamentais e não governamentais cuja colaboração deveriam promover.” (Abers e Keck, 2017[2013], 254). Essas conclusões podem parecer modestas e até um tanto anti-climáticas para um estudo tão abrangente como o nosso. No entanto, essa era exatamente a nossa intenção: desvendar os processos de construção institucional, reconhecendo que eles raramente seguem um enredo cinematográfico.

O livro termina com um anexo que é uma narrativa metodológica. Esse anexo conta a história completa do Projeto Marca d'Água, incluindo várias iniciativas que foram abandonadas por não alcançarem os resultados esperados. Tenho um carinho especial por esse capítulo, que relata o longo e complicado percurso que finalmente levou à produção do livro.

Em 2014, o livro recebeu o Prêmio Giovanni Sartori (menção honrosa), concedido pela seção de Métodos Qualitativos e Mistos da Associação Americana de

Ciência Política. Receber esse prêmio da comunidade de métodos foi uma grande conquista e uma confirmação de que a nossa abordagem por vezes caótica na pesquisa, focando mais nos desafios do que nas soluções, poderia ser recompensadora. O livro também recebeu alguns outros prêmios, que nos deixaram muito contentes.

Ficamos felizes com a tradução do livro e sua publicação pela Editora Fiocruz em 2017. Realizamos um ótimo lançamento em março de 2018, coincidindo com o Fórum Mundial da Água, que ocorreu em Brasília naquela época. Muitas das mulheres que fizeram parte do núcleo central do Projeto Marca d'Água vieram à cidade para celebrar junto comigo e Margaret. Além do lançamento na livraria Sebinho à noite, organizamos uma apresentação sobre a trajetória do Marca d'Água no Vila Cidadã, um espaço aberto ao público no Fórum. Foi um reencontro emocionante quase uma década após a última atividade do grupo, que deixou uma forte marca na minha jornada intelectual e pessoal.

Participação institucionalizada

O processo de criação de instituições participativas para a gestão da água difere de muitas maneiras do que encontrei no caso do orçamento participativo, mas vejo consistência entre os casos. Havia aspectos do OP que facilitavam a mobilização social e a criação de uma autoridade prática na tomada de decisões. Primeiro, porque as decisões eram divisíveis em várias partes simples - como pavimentar ruas, realizar obras de saneamento ou construir postos de saúde - não envolvendo muitas considerações técnicas e evitando conflitos com interesses poderosos. Para estes, bem como para os setores técnicos da prefeitura, não fazia grande diferença qual rua era escolhida. O processo decisório foi, portanto, relativamente simples e politicamente viável. Mesmo assim, a implementação demandou investimento político significativo e sua construção seguiu um processo experimental e de criação organizacional, começando de forma menos ambiciosa e crescendo a partir do sucesso dos primeiros passos.

Os comitês mais bem-sucedidos também dependiam de investimento, experimentação e construção processual. No entanto, o modelo formal institucional não apresentava as mesmas características facilitadoras do OP: os objetivos eram abstratos e altamente técnicos, tornando difícil identificar seu impacto na vida real. A maioria dos

comitês começava pela aprovação de um regimento, no qual se elencavam os instrumentos de gestão previstos na legislação. Transformar esses instrumentos em atividades que realmente tivessem impacto foi um desafio muito maior. Os casos de maior sucesso seguiram uma abordagem semelhante à dos criadores do OP: definiram objetivos mais realizáveis, alcançáveis com os recursos disponíveis e que pudessem ser discutidos na prática por meio da participação. Essas iniciativas buscaram oportunidades e espaços dentro do contexto de ação, onde outras pessoas já ocupavam posições e controlavam as decisões.

Somente comparei diretamente o OP com os comitês de bacia em um artigo (Abers 2003). No entanto, continuei explorando a minha preocupação com a construção política de instituições participativas em alguns trabalhos posteriores. Um desses trabalhos foi parte de um projeto maior do IPEA sobre infraestrutura que ocorreu ao longo de 2015, e resultou em um livro, organizado por Alexandre Gomide e Ana Karine Pereira (2018). O projeto geral incluiu estudos de caso sobre seis mega-obras. Cada pesquisador e pesquisadora examinou as obras a partir de uma ótica diferente.

Meu capítulo do livro (Abers 2018), uma versão mais curta do Texto para Discussão que produzi para o projeto (Abers 2016), focou no principal local de participação para comunidades afetadas por grandes obras: as audiências públicas do processo de licenciamento ambiental. No estudo, analisei as atas das audiências das obras-caso. Concluí que o licenciamento ambiental era um mecanismo extremamente superficial para lidar com os impactos de grandes empreendimentos, como barragens, rodovias e ferrovias. As audiências eram realizadas após os grandes investimentos nos projetos já terem sido feitos, tornando difícil a modificação das decisões. Elas apenas proporcionavam um espaço para os membros da comunidade apresentarem perguntas, o que exigia dos participantes malabarismos discursivos para expressar críticas, sugestões e alternativas.

Um dos casos de infraestrutura incluídos naquele estudo foi a pavimentação da BR163, a rodovia Cuiabá-Santarém. Essa rodovia havia sido o foco de um artigo que escrevi pouco antes com Ana Karine Pereira e Marília Oliveira, minhas orientandas de doutorado. As duas realizaram estudos sobre a relação entre o Estado e a sociedade civil em grandes obras na Amazônia. No artigo intitulado "Inclusive Development and the

Asymmetric State: Big Projects and Local Communities in the Brazilian Amazon" (Abers, Oliveira, e Pereira 2017), analisamos os casos da BR163 e da Hidrelétrica de Belo Monte. O caso da BR163 era particularmente interessante, sendo uma exceção parcial à ausência de instâncias participativas em torno de grandes obras. No primeiro governo Lula, houve uma tentativa de criar um plano participativo abrangente para a pavimentação dessa rodovia. O Plano BR-163 Sustentável resultou de um processo intenso de debates na região, envolvendo entidades locais e organizações não governamentais ambientalistas. O objetivo do plano era assegurar que a obra não causasse os danos sociais e ambientais que frequentemente acompanhavam grandes projetos na região. Infelizmente, o plano nunca foi implementado devido a mudanças políticas de governo, ressaltando mais uma vez como a participação requer mais do que estruturas formais, dependendo também de investimento político.

Uma outra oportunidade de abordar a questão da participação em decisões sobre infraestrutura surgiu quando o World Resources Institute me convidou para realizar dois estudos de caso no Brasil como parte do relatório intitulado "Towards a More Equal City", que tinha como objetivo analisar experiências de mudança transformadora no poder local. As pesquisas, conduzidas em colaboração com meu orientando de doutorado, Igor Brandão, me permitiram revisitar o caso de Porto Alegre, avaliando a evolução do Orçamento Participativo desde a época da tese (Abers et al. 2018)

Ao voltar o olhar para Porto Alegre (não fui pessoalmente, Igor atuou como meus olhos e ouvidos), identificamos um processo gradual de transformação do modelo que eu havia estudado. Já havia tido contato com parte desse processo em 2001, quando fui convidada para participar de uma oficina chamada "Rompendo com nossos limites", organizado pela prefeitura da cidade. Naquela ocasião, lembro-me de ter ficado impressionada com a percepção de que muitas das críticas que circulavam durante meados dos anos 90 em relação ao OP ainda não haviam sido plenamente resolvidas, apesar da relevância política do programa para o governo. Um texto de Sergio Baierle (2002), um ativista reconhecido por suas análises perspicazes sobre o OP, ressaltou um tipo particular de limitação: quando as obras eram de pequena escala, era relativamente simples mobilizar processos participativos nos quais os participantes realmente pudessem influenciar as decisões. Contudo, quando se tratava de grandes obras, não

havia sido possível estabelecer um processo que de fato envolvesse os cidadãos comuns na tomada de decisões.

Aquela reunião ocorreu durante a última das quatro gestões do PT em Porto Alegre. A administração seguinte, de orientação mais "liberal", buscou introduzir novas formas de participação, envolvendo organizações locais na prestação de serviços da cidade. No governo subsequente, liderado por José Fortunati (ex-PT, agora PDT), houve uma tentativa de revitalizar o OP. No entanto, algo novo estava acontecendo naquele momento: as obras da Copa. Porto Alegre, como outras cidades sede da Copa recebeu grandes investimentos federal em mobilidade urbana. No entanto, essas obras foram realizadas sem ligação com o OP ou qualquer processo participativo nas duas cidades. Curiosamente, o mesmo partido que havia liderado a implementação de um processo participativo para discutir infraestrutura nos anos 90 agora estava no poder a nível nacional. Um amplo programa de infraestrutura novamente se tornou uma prioridade política do governo petista, mas, desta vez, sem qualquer prioridade para a participação cidadã.

A diferença entre esses dois momentos certamente refletia os desafios políticos de envolver a população em decisões sobre grandes obras, nas quais interesses econômicos e das construtoras exercem influência política. Parece que a política participativa é mais viável quando ocorre "fora do foco", em temas que não afetam os poderosos diretamente. No entanto, a distinção entre o OP dos anos 90 e o PAC dos anos 2010 também refletia uma mudança nas prioridades do partido no governo. Enquanto houve certos avanços nas áreas tradicionais de participação institucionalizada, como saúde e assistência social, outras áreas mais relacionadas a processos econômicos, como a política de licenciamento ambiental e infraestrutura, nunca foram abertas para processos mais profundos de envolvimento da sociedade, pelo menos não em nível nacional.

Essa reflexão se tornou o foco de um capítulo que escrevi com minha colega de departamento, Debora Almeida, intitulado "Participação no século XXI: o embate entre projetos políticos nas instituições políticas federais"(Abers e Almeida 2019), para um livro organizado por Marta Arretche e Eduardo Marques sobre políticas públicas nos governos do PSDB e PT. Nós retomamos o debate apresentado no segundo capítulo do

meu livro com Margaret Keck, no qual discutimos a existência de narrativas de reforma em disputa, mobilizando as ideias sobre "projetos" de Evelina Dagnino e colegas (2006b) para comparar políticas participativas na área da saúde, direitos das mulheres e infraestrutura. No texto, argumentamos que, durante o período petista, o projeto neoliberal manteve sua influência, o desenvolvimentista ganhou força e o participativo, em geral, foi relegado a segundo plano. Ao mesmo tempo, um projeto pouco abordado por Dagnino, porém significativo, emergiu: o projeto autoritário conservador. Se nos anos 90, a participação concorria com o neoliberalismo para espaço político, nos primeiros governos petistas, o concorrente principal foi o desenvolvimentismo. Mais tarde, especialmente a partir do governo Dilma, o conservadorismo autoritário ganhou força.

Essas mudanças tiveram impactos variados em diferentes áreas. O neoliberalismo predominou na saúde, o conservadorismo nos direitos das mulheres e o desenvolvimentismo na infraestrutura. Além disso, ao longo do tempo, ocorreu uma desarticulação interna no projeto democrático-participativo original, com uma ênfase excessiva na participação em detrimento da agenda distributiva, enfraquecendo sua base. Se nas décadas de 1990 e 2000 Dagnino expressava preocupação sobre a confluência prejudicial entre a participação democrática e o neoliberalismo, hoje o neoliberalismo se aliou ao conservadorismo autoritário, agravando ainda mais a fragilidade do projeto participativo. Em resumo, estávamos felizes e não sabíamos.

Quando o governo Bolsonaro chegou em 2019, a infelicidade aumentou. As instituições participativas, que anteriormente eram quase esquecidas pela política *mainstream*, começaram a atrair atenção a partir de 2014, quando o governo de Dilma Rousseff lançou um decreto para estabelecer o Sistema Nacional de Participação Social. A iniciativa foi surpreendida pela politização do tema no Congresso, com alegações de que a criação desse sistema representava um ataque ao poder legislativo. Esse foi o primeiro momento em que os estudiosos da área perceberam que essas instâncias de decisão, muitas vezes criticadas por sua fragilidade, poderiam representar uma ameaça ao poder estabelecido. Naquela época, inclusive, participei de um episódio do Programa

do IPEA na TV EBC, dedicado especificamente a explicar por que os conselhos eram compatíveis com a democracia representativa.⁵

Meses após assumir o governo, Bolsonaro decretou o fim de centenas de colegiados, conselhos e outros espaços de participação da sociedade civil. Esse acontecimento trouxe à tona um novo tema de pesquisa no campo da participação: o desmonte. Embora eu não tenha conduzido uma pesquisa específica sobre os processos de desinstitucionalização das instituições participativas, acompanhei de perto essa situação e escrevi uma coluna para o Nexo Jornal (Abers 2019) sobre como o "bombardeio" de ataques aos conselhos "leva pesquisadores(as) e outros(as) atores(atrizes) da sociedade civil a defender o que antes consideravam insuficiente como agora necessário".

Agora, no início de um novo ciclo, o atual governo está investindo na reconstrução da infraestrutura participativa. Uma questão crucial a ser avaliada é se será possível não apenas reconstituir, mas também transformar as instituições participativas.

No Brasil, existe uma comunidade coesa de estudiosos de movimentos sociais e participação, hoje chamada Rede Democracia e Participação. Essa rede é responsável por organizar o congresso bienal "Democracia, Participação e Políticas Públicas", que realizou sua quinta edição em 2022, tornando-se um importante ponto de encontro e debate. Durante o governo Bolsonaro, a rede começou a se mobilizar politicamente, iniciando com a campanha "O Brasil Precisa de Conselhos" e diversas outras atividades de defesa política dos conselhos. Um momento marcante dessa fase foi a relatoria de um evento organizado pelo Conselho de Participação Social da equipe de transição para o Governo Lula III, ocorrido em dezembro de 2022, em Brasília.

Embora eu não tenha liderado essas iniciativas, participei entusiasticamente sempre que possível. Isso incluiu participação em uma audiência pública sobre o tema organizada pelo Deputado Distrital Fábio Felix, contribuição no grupo de sistematização do relatório do evento do Conselho de Participação Social e envolvimento em um grupo de trabalho criado pela AGU para regulamentar a

⁵ https://www.youtube.com/watch?v=s-V9_FpmPqs

Procuradoria Nacional da União de Defesa de Democracia. Além disso, participei de diversas palestras, transmissões ao vivo e outras intervenções sobre o tema em eventos acadêmicos e políticos ao longo dos últimos quatro anos.

O desmonte dos conselhos gerou a necessidade de defender as instituições participativas, colocando em questão um dos meus principais argumentos: que a mera existência formal de uma instituição participativa não era suficiente; era necessário haver ativação política tanto por parte dos governos quanto da sociedade. Durante o governo Bolsonaro, foram justamente os conselhos institucionalizados por lei que mantiveram algum tipo de autoridade prática. Um exemplo notável foi o Conselho Nacional de Saúde, que se tornou uma importante arena de resistência dentro da estrutura estatal contra o negacionismo pandêmico do governo. Além disso, os próprios comitês de bacia, citados na lei 9433, permaneceram intocados, não podendo ser desmontados.

Essa situação me leva a refletir -- de maneira semelhante a Avritzer (2009) -- que a autoridade formal pode ser relevante como proteção contra abusos e ataques do poder público a direitos já estabelecidos em contextos em que não há vontade política. No entanto, passar da postura defensiva para uma abordagem propositiva e progressista na agenda de direitos ainda exigirá algo a mais. Embora eu tenha escrito uma tese elogiando a experiência do OP em Porto Alegre, sempre ficou claro para mim que aquele sucesso não decorreu apenas do desenho formal da participação em si, mas sim de uma construção política que, por razões muito específicas àquela situação, criou uma sinergia entre o Estado e a sociedade. Não havia nada automático ou natural nesse sucesso, como demonstrava a literatura que emergiu sobre outras experiências e tipos de instituições participativas: poucas tiveram a capacidade de verdadeiramente proporcionar às pessoas o poder de decisão pública da maneira que ocorreu em Porto Alegre, e mesmo lá, essa capacidade ficou restrita a pequenos projetos comunitários.

Apesar de reconhecer a função defensiva da formalidade, continuo a defender que as instituições participativas não serão a causa do aprofundamento da democracia por si só; ao contrário, serão o resultado de lutas políticas e da construção de "nichos" nos quais seja possível negociar uma agenda de descentralização do poder. Dado que o

caminho rumo a um Brasil mais igualitário é longo, a possibilidade de retrocessos nas conquistas obtidas sempre estará presente.

Relações Estado e Sociedade

O meu relativo ceticismo em relação às instituições participativas talvez tenha sido o embrião da construção de outra agenda de pesquisa que começou a se formar no final da primeira década dos anos 2000. Nessa época, comecei a discutir com a minha colega Marisa von Bülow sobre o curioso declínio do tema dos movimentos sociais no Brasil. Parecia que o debate sobre participação havia absorvido a atenção de muitos pesquisadores e muitas pesquisadoras que anteriormente estudavam não só a dinâmica das instituições formais de participação, mas também a ação coletiva contestatória que ocorria fora dessas instituições. Um texto significativo de Adrian Gurza Lavalle, Graziela Castello e Renata Bichir (2004) já indicava que algo estava fora de lugar: os movimentos sociais haviam saído da discussão acadêmica, mas não da realidade brasileira. Pelo contrário, os anos 90 foram um período de fortalecimento de diversos movimentos de grande importância, notavelmente o MST, que mantinha uma postura de certa resistência em relação à participação em instituições formais.

Além disso, ao observar os primeiros governos petistas em nível federal, ficou claro que as instituições participativas não eram os únicos mecanismos pelos quais os atores da sociedade civil se envolviam no processo decisório. Muitos atores e muitas atrizes participavam regularmente de maneira informal em reuniões com tomadores de decisão. Outros chegaram a ocupar cargos. Esse fenômeno foi destacado por obras relevantes da época, como os livros, *A Disputa pela Construção Democrática na América Latina* (Dagnino, Olvera, e Panfichi 2006a) e *Greening Brazil*, de Kathryn Hochstetler e minha parceira nos estudos da água, Margaret Keck (2007).

Com o objetivo de revitalizar os estudos sobre movimentos sociais, Marisa e eu elaboramos uma proposta para recriar o Grupo de Trabalho (GT) de Movimentos Sociais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), ativo até os anos 90. Embora a proposta não tenha sido aprovada, o GT eventualmente se tornou realidade alguns anos depois (iniciando com um Simpósio de Pesquisa que organizei com José Szwako em 2013). Enquanto aguardávamos a criação

de um espaço para o tema, organizamos um evento no IPOL em 2009, com a participação de Luciana Tatagiba e Ana Maria Doimo. Também organizamos um dossiê sobre movimentos sociais para a Revista Brasileira de Ciência Política (número 3, 2010). Esse dossiê não só incluiu artigos originais, como também trouxe a tradução de três artigos de Charles Tilly (2010), Elizabeth Clemens (2010) e Mario Diani e Ivano Bison (2010), que exploravam diferentes abordagens teóricas.

Em 2011, publicamos um texto nosso em outro dossiê sobre o tema, da revista *Sociologias* (Abers e von Bülow 2011) que foi um passo importante na minha construção teórica sobre a relação entre movimentos e o sistema político. O propósito original era introduzir os leitores brasileiros aos debates recentes sobre movimentos sociais, especialmente da literatura de Política Contenciosa liderada por autores como McAdam, Tarrow e Tilly, que haviam publicado uma década antes, o livro *Dynamics of Contention* (2001), pouco conhecido no Brasil. O texto realmente cumpriu esse papel de apresentação, mas também adquiriu uma dimensão teórica adicional: questionar a abordagem das literaturas sobre movimentos sociais (tanto no campo do "processo político" quanto das "novas movimentações sociais e sociedade civil") em relação ao Estado.

Argumentamos que, apesar de ambos os campos de estudo terem buscado ampliar seus objetos de pesquisa, eles mantiveram o Estado à distância. A literatura sobre sociedade civil pressupunha que o Estado deveria permanecer "autolimitado", possivelmente se aproximando dele por meio das deliberações das instituições participativas, mas sem se envolver na implementação de decisões. Por outro lado, grande parte da literatura de Política Contenciosa presumia que os movimentos sociais desejavam mudar o Estado, mas permaneciam externos a ele. A "institucionalização" das demandas e dos atores e atrizes era frequentemente vista como equivalente à desmobilização.

No entanto, ao analisar a literatura brasileira e os movimentos sociais do país, percebemos que essa separação não se confirmava. Uma parte significativa dos movimentos sociais no Brasil tinha uma forte tradição de interação com o Estado. Além disso, não era incomum ver membros de movimentos sociais ocupando cargos dentro do Estado. O livro de Hochstetler e Keck (2007) relatava ativistas do movimento

ambientalista assumindo funções governamentais mesmo durante o regime militar. E muitos outros estudos apresentavam exemplos semelhantes de ativistas de movimentos sociais operando dentro do Estado.

O artigo apresentou duas propostas. Primeiro, afastando-se das obras de McAdam, Tilly e Tarrow, bem como da literatura sobre sociedade civil, defendemos que uma definição mais apropriada de movimento social era a de Mario Diani (1992), que entende movimentos como tipos de redes. Essa abordagem é interessante porque tira do analista a autoridade de delimitar conceitualmente as fronteiras de uma rede: as pessoas se inter-relacionam com quem escolhem se inter-relacionar, não com quem presumimos que deveriam se inter-relacionar. Esse espírito analítico indutivo era importante para a segunda proposta: argumentamos que, se as redes de movimentos sociais contêm membros que ocupam posições dentro do Estado, tais pessoas deveriam ser consideradas, conceitualmente, como membros desses movimentos. A abordagem de redes incentivava os analistas a se abrirem para a possibilidade de que movimentos sociais poderiam não apenas colaborar com atores estatais, mas também existir parcialmente dentro do Estado.

Esse texto marcou o início de uma linha de pesquisa que eventualmente foi encarnada no nome no grupo de pesquisa, RESOCIE (originalmente chamado "Repensando as Relações entre Sociedade e Estado... depois removemos o "repensando"). Criei inicialmente o grupo com alguns pós-graduandos em 2012, e em seguida se juntaram Marisa e Debora Almeida, que ingressou no IPOL naquele mesmo ano. Ao longo do tempo, o grupo se solidificou como um dos principais centros de discussão sobre movimentos sociais no Brasil, especialmente focado na relação entre movimentos e o Estado. O tema aos poucos ganhava destaque com vários núcleos se formando para estudá-lo, como o grupo liderado por Adrian Gurza Lavalle na USP/Cebrap e o grupo liderado por Luciana Tatagiba na Unicamp. Houve uma intensa troca de conhecimento entre esses grupos, resultando em colaborações duradouras.

Nesse contexto, iniciei uma série de parcerias com Luciana Tatagiba a partir de um artigo que escrevemos juntos, juntamente com a então orientanda de Luciana, Lizandra Serafim (2014). Esse artigo se baseou em uma pequena pesquisa sobre a participação de movimentos sociais no governo Lula. Entrevistamos pessoas de três

áreas distintas: agricultura familiar, moradia e segurança pública, e encontramos uma diversidade significativa de práticas. A partir dessa percepção, cunhamos o conceito de "repertório de interação entre Estado e sociedade". Esse conceito foi inspirado no conceito de repertório de ação contenciosa de Tilly (2008), que se refere à existência de padrões compartilhados de ação coletiva, relativamente estáveis na história e a partir dos quais os movimentos inovam. Repertórios para Tilly referiam a atividades contenciosas e públicas, como marchas, ocupações e abaixo-assinados. Movimentos escolham como se organizar a partir de um repertório que conhecem e que tem legitimidade social em no momento e lugar em que atuam.

Argumentamos que não há apenas um repertório para contestar o Estado, mas também um para determinar como movimentos devem interagir com ele. Em diferentes áreas de atuação, diferentes rotinas de interação são historicamente aceitas e trabalhadas. Por exemplo, na área de moradia, a participação em instituições participativas tinha uma tradição forte, enquanto no âmbito dos movimentos do campo, havia muita desconfiança em relação a esse tipo de fórum. Nosso argumento foi que essas tradições históricas afetaram a forma como os movimentos interagiram com o estado durante um governo de esquerda, que abriu substancialmente o acesso ao processo decisório. Instituições participativas relacionadas a moradia e a questão urbana se fortaleceram durante o período, enquanto na área de agricultura familiar surgiu algo diferente: uma inovação na "forma protesto" que foi transformada em uma rotina de negociação governamental. O texto elencou um conjunto de rotinas de interação com o Estado que identificamos nos casos estudados, incluindo protesto e participação institucionalizada, bem como a ocupação de cargos e o que chamamos de "política da proximidade" - uma maneira de abordar o lobby sem a conotação negativa que muitas vezes acompanha o termo.

Surpreendentemente, talvez devido à sua tipologia simples para organizar o entendimento da relação entre movimentos e o Estado, este artigo teve um grande sucesso. Até hoje, fico impressionada ao ver que é o artigo mais citado na história da Revista Dados. Esse texto, juntamente com o artigo anterior (também muito citado!) que escrevi com Marisa, marcou o início de uma nova fase de pesquisa, na qual estabeleci novas colaborações, tanto com outros grupos de pesquisa quanto com um número crescente de mestrandos e doutorandos. Vou dividir a discussão sobre estas

iniciativas em duas seções: primeiro, o debate sobre ativismo institucional de maneira mais específica, e depois os debates mais amplos sobre a relação entre movimentos e o Estado.

Ativismo institucional

A partir dos textos com Marisa e com Luciana (este último foi escrito em 2011, mas só publicado em 2014), e sob grande influência do debate teórico construído com Margaret Keck, comecei a explorar mais a fundo o que acontece quando ativistas ocupam cargos governamentais. Inicialmente, essa discussão estava focada no estudo de pessoas que migravam da atuação na sociedade civil para assumir cargos governamentais. Com o tempo, expandi o foco, abandonando a presunção de que somente membros de redes de movimentos sociais poderiam ser ativistas. Comecei a considerar o ativismo como algo que poderia ser realizado mesmo por indivíduos sem essas conexões. Nesse processo, também mergulhei em um debate sobre a natureza da ação, revisitando o pragmatismo que havia começado a explorar no livro com Margaret Keck. Em suma, meu trabalho sobre ativismo institucional conectou várias vertentes na minha própria rede de pesquisa.

Em 2013, com *Autoridade Prática* a caminho da publicação, comecei a realizar entrevistas junto com minha doutoranda, Marília Oliveira, com pessoas oriundas do movimento ambientalista que trabalhavam no Ministério do Meio Ambiente (MMA). Essas entrevistas serviram de base para a tese dela (Marília Silva de Oliveira 2016), que posteriormente foi expandida e publicada como livro, abordando a relação entre o movimento ambientalista e os partidos políticos no Brasil (Oliveira 2022). Os entrevistados descreviam a gestão de Marina Silva (2003 a 2008) como um período em que as ONGs ambientalistas supostamente dominavam o ministério.

Ficamos curiosas se era verdade e se tinha realmente mudado depois da substituição da ministra e seu rompimento com o PT. Por sorte, tivemos acesso, por meio do IPEA, a uma base de dados contendo os nomes de todos os ocupantes de cargos de DAS (Direção e Assessoramento Superior, os chamados cargos de confiança) do ministério entre 2003 e 2013. Montamos um projeto de iniciação científica e construímos uma base de dados a partir de pesquisas na internet das biografias de 147

pessoas nomeadas no período para os cargos mais altos (DAS 5 e 6). Os dados mostraram que houve de fato um influxo significativo de ativistas do movimento ambientalista durante a administração de Marina, algo que mudou nas administrações subsequentes. O aspecto mais impressionante desses dados foi perceber que a diminuição de ativistas provenientes de ONGs não foi compensada por um aumento de nomeações "políticas", ligadas a partidos ou grupos de interesse. Em vez disso, os cargos passaram a ser ocupadas(os) cada vez mais por servidoras(es) concursadas(os).

Nossa avaliação foi de que esse processo refletia uma mudança fundamental na política ambiental brasileira: enquanto, por um lado, com a saída política de Marina, uma parcela significativa da sociedade civil ambientalista também se distanciou do governo, por outro lado, houve um período importante de profissionalização. Um ministério que antes operava principalmente por meio de contratações temporárias, anos depois absorveu mais de 2.000 servidores(as) concursados(as) especializados(as) em meio ambiente entre 2003 e 2013. Essa constatação foi importante para orientar a próxima etapa da pesquisa.

No mesmo período, Marisa von Bülow e Frederico Rossi, hoje professor da Universidade Nacional de San Martín na Argentina, organizavam uma coletânea sobre movimentos sociais na América Latina (2015). Os organizadores convidaram Luciana Tatagiba e eu a aprofundar o conceito de repertórios de interação entre Estado e Sociedade. Nos reunimos várias vezes, mas não conseguimos encontrar uma nova direção para aquele conceito.

Enquanto isso, eu estava morando em uma chácara na área rural de Brasília. Em 2012, alugamos uma casinha para a prima do meu marido, que havia assumido o cargo de coordenadora da Área Técnica de Saúde da Mulher no Ministério da Saúde. Esther, médica obstetra e líder no movimento de humanização do parto no Brasil, frequentemente me convidava para tomar um vinho após chegar em casa à noite. Sempre havia alguém diferente com ela, alguém de sua rede que estava ajudando no ministério através de consultoria ou outras iniciativas. Um dia, compartilhei com Luciana a ideia de que tínhamos uma oportunidade de estudar como ativistas que ocupam cargos mobilizam suas redes.

O capítulo do livro de Marisa e Frederico recebeu o título de "Institutional Activism" (Abers e Tatagiba 2015), marcando o início de uma série de trabalhos com títulos semelhantes. Entrevistamos várias servidoras da saúde da mulher, tanto da gestão da Ester como de gestões anteriores, bem como outras lideranças no campo. Percebemos que o movimento de saúde reprodutiva mantinha uma relação tensa com o movimento pela humanização do parto, por vezes visto como uma perspectiva idealizadora da maternidade. As críticas foram intensas, especialmente quando foi anunciado que o carro-chefe da área seria um programa de fortalecimento de maternidades chamado, de forma peculiar, de "Rede Cegonha". Se por um lado, os movimentos feministas as acusavam de ignorar agendas além do parto (como o direito ao aborto), por outro lado, as servidoras da área enfrentaram críticas constantes de atores estatais, como os deputados da bancada religiosa, cada vez mais influente na época. Estes as acusavam do contrário: de estarem tentando avançar o direito ao aborto legal (o que, de fato, estavam fazendo através de várias iniciativas e protocolos para garantir esse direito). As ativistas institucionais da saúde da mulher enfrentaram essas pressões com dificuldade, realizando o que chamamos de "ativismo artesanal" - uma forma discreta de micro contestação, que tinha grande potencial para avançar os direitos reprodutivos das mulheres.

Uma etapa subsequente da minha exploração do ativismo institucional foi instigada por minha colaboradora de longa data, Margaret Keck. Ela foi convidada por Marisa e Frederico para escrever a conclusão do livro (Keck 2015). Após ler o texto com Luciana, deixou uma pergunta nos "comentários" do manuscrito que me intrigou muito: "qual a diferença nas estratégias dos ativistas na saúde da mulher em comparação com outros burocratas comprometidos, mas não ligados a movimentos sociais?" Essa pergunta certamente foi inspirada pelos anos de pesquisa que tínhamos realizado sobre a construção do campo de gestão da água. As práticas das servidoras da saúde da mulher pareciam muito familiares: tentativas de navegar pela estrutura estatal desafiadora para identificar oportunidades e brechas para pequenos avanços na agenda.

No início de 2014, surgiu a oportunidade de iniciar outro estudo de caso com o objetivo de responder à pergunta de Margaret. Pedro Cavalcante (da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP) e Gabriela Lotta estavam organizando um projeto sobre burocracia de médio escalão e queriam que eu realizasse um estudo de caso na

área ambiental. Sugeriu examinar o Bolsa Verde, uma iniciativa vinculada ao Programa Brasil Sem Miséria, através da qual moradores rurais cuja atividade econômica era ligada à proteção florestal recebiam um adicional de 100 reais por mês no benefício do Bolsa Família. O Bolsa Verde representava a primeira política pública de grande envergadura direcionada principalmente a populações tradicionais, como moradores de reservas extrativistas. No entanto, ambientalistas criticavam o programa, que muitas vezes operava mais como um programa social sem mecanismos claros para promover a proteção ambiental. Com base na pesquisa com Marília, eu sabia que os servidores e as servidoras do MMA eram cada vez concursados. Isso era diferente do Ministério da Saúde, que ainda dependia principalmente de contratações temporárias, o que permitiu que a coordenação da saúde da mulher incluísse a rede do movimento em cargos governamentais. A Bolsa Verde, eu imaginava, seria diferente. Era a oportunidade de investigar se em um ministério com um "projeto" ligado a movimentos sociais, mas com poucas(os) servidoras(es) diretamente ligados aos movimentos, ainda era possível detectar ativismo.

A pesquisa revelou um comprometimento significativo com a causa ambientalista entre os entrevistados, embora apenas uma minoria estivesse diretamente ligada a movimentos sociais. Percebi que muitos haviam sido influenciados por cursos de graduação em áreas tipicamente ambientalistas, como biologia ou gestão ambiental. Outros absorveram ideias ambientalistas por meio da convivência no ministério. O ambientalismo gerou insatisfação entre as servidoras e os servidores em relação ao Bolsa Verde, levantando dúvidas sobre se o programa realmente promovia a proteção ambiental. Minha pesquisa examinou como o corpo técnico do programa tentou influenciar seu design para incorporar elementos mais "ambientalistas", como um curso de formação e programas de assistência técnica que buscavam garantir a sustentabilidade econômica do extrativismo. Um primeiro artigo sobre o Bolsa Verde foi publicado em um livro organizado por Pedro e Gabriela (Abers 2015).

A pesquisa realizada em parceria com a ENAP me motivou a elaborar um projeto para o edital Universal, com o objetivo de comparar o ativismo institucional em diversos setores. O projeto foi aprovado no final de 2014 e envolvia a continuidade dos estudos de caso sobre o Bolsa Verde e a Saúde da Mulher, além da inclusão de outros casos a serem definidos posteriormente. No início de 2015, durante uma conversa com

Luciana Tatagiba, percebemos que ela também havia obtido aprovação para um projeto no mesmo edital. O projeto de Luciana tinha um foco mais amplo em Movimentos Sociais e Políticas Públicas, com ênfase em três programas específicos do governo federal - PAA (Programa de Aquisição de Alimentos), programa Cataforte (inclusão de catadores na gestão de resíduos sólidos) e Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades - que Luciana e Ana Cláudia Teixeira chamavam de "Programa Associativo", pois envolviam organizações da sociedade civil na gestão. Decidimos unir esforços: o grupo de Luciana estudaria a implementação desses programas nos territórios, enquanto eu formaria uma equipe para analisar a gênese desses programas em Brasília. Seriam justamente os outros casos que eu tinha ficado de incluir no projeto Universal.

Essa parceria rendeu muitos e muitos frutos. Consegui envolver três orientandos no estudo do processo de construção das três políticas. Lucas Amaral escreveu uma tese sobre o PAA (Amaral 2018), Igor Brandão abordou a construção do campo de gestão de resíduos sólidos (Brandão 2018) e Rafael Rocha Viana elaborou uma dissertação sobre o Minha Casa Minha Vida – Entidades (Viana 2017). Os três me acompanharam em uma série de reuniões com a equipe em Campinas. Esses encontros envolveram pesquisadores e pesquisadoras de vários grupos que estudavam movimentos sociais e políticas públicas, indo além do Nepac (Núcleo de Pesquisa em Participação, Movimentos Sociais e Ação Coletiva), liderado por Luciana na Unicamp, e do Resocie. Também participaram do Gpace (Grupo de Pesquisa Associativismo, Contestação e Engajamento), liderado por Marcelo Kunrath Silva da UFRGS, e o NDAC (Núcleo de Pesquisa Democracia e Ação Coletiva), do Cebrap, liderado por Adrian Gurza Lavalle. Durante essas reuniões, discutimos um conjunto de artigos que excedeu o espaço de um único livro, resultando em duas coletâneas: um livro organizado por Luciana e Ana Cláudia Teixeira (2021) e um número especial da revista Lua Nova, co-organizado por mim e Luciana em 2018. Minhas contribuições para essas duas coletâneas serão exploradas na próxima seção.

No ano de 2015, em meio a tudo isso, achei que estava na hora de explorar de forma sistemática o marco conceitual por trás do debate sobre ativismo institucional. Foi assim que criei uma disciplina no programa de pós-graduação intitulada "Criatividade Política". Meu objetivo era revisitar alguns conceitos teóricos que tinha começado a explorar na introdução do livro *Autoridade Prática* e expandir essa

abordagem para várias áreas das ciências sociais. Eu queria conhecer diferentes teorias que dessem valor causal à agência humana. A disciplina incluía aulas sobre a relação entre agência e estrutura nas perspectivas de sociólogos como Giddens e Bourdieu; sobre agência no contexto do pragmatismo americano e francês, e no interacionismo simbólico; abordava o construtivismo na ciência política, o conceito de "empreendedor" em políticas públicas, sociologia e ciência política; discutia atores nas teorias organizacionais e o "trabalho institucional" na sociologia, bem como na literatura sobre movimentos sociais.

De certa forma, essa disciplina representou um retorno ao espírito que me influenciou durante o doutorado em planejamento, quando a ação se tornou fator causal de destaque. Os alunos e as alunas frequentemente compartilhavam comigo que a disciplina provocava uma crise epistemológica, alterando sua maneira de compreender os processos sociais. Ao invés de procurar relações entre variáveis estáticas ou estudar o impacto de estruturas sociais em processos em movimento, a disciplina os desafiava a explorar a importância não apenas dos atores e das atrizes, mas da ação em si: priorizando as estratégias e escolhas em vez de focar somente nas condições e estruturas. Além disso, na disciplina, eu desconstruía o pressuposto que muitos alunos e muitas alunas traziam de que atribuir importância à ação era uma característica exclusiva da teoria da escolha racional, ou uma perspectiva que negava a influência das estruturas sociais sobre o agir.

Ministrei essa disciplina quatro vezes, e através dela, construí minha própria compreensão sobre agência e ativismo. Foi essencial a minha crescente convicção – apenas intuída no livro com Margaret Keck – de que a perspectiva pragmatista era fundamental para entender como os agentes desenvolvem estratégias em contextos que os impõem diversas restrições, sejam elas materiais ou subjetivas. A leitura de Hans Joas (1996), sociólogo alemão que resgatou o pensamento pragmatista norte-americano, desempenhou um papel crucial nesse sentido, apresentando uma compreensão da ação como profundamente enraizada em contextos específicos.

O pensamento de Joas me auxiliou a explicar às alunas e aos alunos que a agência não deve ser entendida como uma liberação mágica das estruturas. De fato, algumas teorias que utilizam o termo "empreendedor" definem a agência como algo

possível apenas com recursos extraordinários. No entanto, Joas e os pragmatistas têm uma visão oposta: a ação somente é possível por meio do contexto em que o agente está inserido. Uma pessoa só pode agir com os recursos disponíveis nesse contexto e das habilidades adquiridas ao longo do tempo e da história. É verdade que esses recursos e habilidades são distribuídos de forma desigual, e que estruturas subjetivas podem promover relações desiguais de status. No entanto, no momento em que alguém age para contestar estas relações, isso não ocorre porque se livrou das estruturas, e sim, porque está mobilizando os recursos e habilidades aos quais tem acesso.

Os pragmatistas introduzem outra ideia para a análise que ajuda a entender a ação: uma desconfiança em relação à imagem de estruturas e instituições que se reproduzem perfeitamente. O pragmatismo enxerga o mundo como complexo e caótico demais para garantir uma reprodução automática das condições existentes. Como apontam os institucionalistas pragmatistas Berk e Galvan (2009, 2013), as instituições são permeadas por ambiguidades e contradições. Essas brechas e fragilidades não apenas oferecem oportunidades para quem deseja instigar mudanças, mas também indicam que a manutenção das regras não é necessariamente automática. Frequentemente, as pessoas precisam empregar grande criatividade apenas para entender como seguir as regras.

As pesquisas sobre o ativismo institucional proporcionaram uma oportunidade para discutir teoricamente o conceito mais amplo de ativismo. Ao longo de diversas publicações, fui desenvolvendo uma definição de ativismo que unia esse debate mais geral sobre a natureza criativa da ação à literatura de movimentos sociais. Enquanto orientava vários trabalhos que buscavam investigar a ação e o ativismo a partir do enquadramento conceitual da disciplina, também continuei conduzindo entrevistas e acompanhando o desenvolvimento da Bolsa Verde e da política de Saúde da Mulher. Durante o período marcado por tensões no final do governo Dilma Rousseff e pelos desmantelamentos do governo Temer, fiz retornos anuais a essas duas políticas, acompanhando as mudanças na equipe e a evolução das atividades. As pesquisas sobre esses casos, que eram bastante distintos, e o acompanhamento próximo de outros casos estudados por meus orientandos, formaram uma base para esse trabalho conceitual.

Em 2019, publiquei um artigo (que havia permanecido em processo de revisão por muito tempo) na revista *Latin American Politics and Society*, o qual apresentou uma primeira definição de ativismo como "a perseguição proativa de oportunidades para defender causas contenciosas" (Abers 2019a, 21).⁶ A ideia de causa contenciosa é a única que se manteve em versões posteriores. O termo deriva da literatura de movimentos sociais e da distinção que alguns autores fazem entre processos de mobilização orientados para conflitos sociais em comparação com outros tipos de objetivos. Autores como Diani e Bison (2010), por exemplo, diferenciam entre movimentos sociais e movimentos de consenso, argumentando que algumas associações não visam questionar a ordem existente. Na minha concepção, uma causa contenciosa é uma ideia que coloca as relações dominantes de poder em jogo. Pode ser uma causa "progressista" buscando mudanças nessa ordem, ou "conservadora" resistindo a tentativas de mudança. Entendi que o ativismo estava intrinsecamente ligado a uma natureza contestatória e envolveria algo além da defesa de interesses próprios; a ação ativista teria que ser orientada pela preocupação com as estruturas de poder.

Enquanto o conceito de causa contenciosa ficou, a primeira parte da definição evoluiu consideravelmente ao longo do tempo, a partir de críticas interessantes que recebi em duas direções. Primeiro, o termo "proativa" incomodava algumas pessoas, lembrando que o ativismo às vezes envolve a não ação, como em operações padrão ou certos tipos de resistência. Segundo, algumas críticas apontaram que a definição dava a impressão de que o ativismo poderia ser individualizado, o que empiricamente não era apropriado. Eu estava tentando afastar concepções heroicas da ação, destacando a agência dos mais fracos, uma perspectiva clássica na literatura dos movimentos sociais: o poder dos fracos reside na ação coletiva, não na ação individual.

Elaborei uma nova versão do conceito, que apareceu em duas publicações subsequentes (Abers 2021a; 2021b). Mantive a discussão sobre causas contenciosas, mas substituí a linguagem de "proatividade" por "ação coletiva": ativismo passou a ser definido como ação coletiva em prol de causas contenciosas, algo bastante próximo à

⁶ Usei o termo ativismo burocrático em aquela versão, de tal forma que alguns leitores sugerem que há uma diferença entre ativismo burocrático e institucional. Mas isso não foi minha intenção.

maneira como Diani (1992) define movimento social. A diferença é que aqui, referia não ao tipo de ator (movimento, entendido como um tipo de rede), mas sim ao tipo de ação.

Trabalhando em conjunto com orientandos que acompanhavam essas discussões na disciplina e grupos de leitura do RESOCIE, propus criar uma coletânea. O livro *Ativismo Institucional* (Abers 2021b) começa com uma introdução minha e é seguido por nove capítulos, cada um escrito por um orientando sobre um caso de política pública, incluindo os três alunos mencionados acima que também participaram do projeto com Luciana (Amaral 2021a; Brandão 2021; Cartaxo 2021; A. M. P. Lima 2021; P. P. F. Lima 2021b; Marília Silva de Oliveira 2021; Pereira 2021; Viana 2021; Vilaça 2021). Foi submetido e aprovado pela Editora da UnB no primeiro semestre de 2019, porém só foi lançado no final de 2021. Apesar da demora, o livro é lindo, com diagramação e arte extremamente belas (e está disponível para download gratuito através do Scielo aqui: <https://books.scielo.org/id/y9zwc>)

Na introdução do livro, reuni grande parte da literatura que estudei na disciplina de criatividade. Argumentei com Giddens (1984) que as estruturas devem ser entendidas tanto como regras que impõem limites quanto como recursos a serem utilizados. Com autores como Lawrence, Suddaby e Leca (2009), questionei as concepções heroicas da agência que presumem que ela só é possível ao se desvencilhar das estruturas. Com Joas (1996), refutei a dicotomia entre ação racional voluntarista e culturalmente determinada, defendendo uma concepção de ação sempre situada em contextos materiais e subjetivos. Com Berk e Galvan (2009, 2013), percebi que esses contextos fornecem a "matéria-prima" que viabiliza a ação. A literatura de movimentos sociais também me auxiliou a explicar por que uma definição de ativismo precisava incluir uma noção de causa contenciosa como princípio orientador e ação coletiva. A partir dessa combinação de ideias, propus que, como (para Joas) toda ação é essencialmente criativa,⁷ o ativismo é um sub-tipo de ação criativa envolvendo ação coletiva orientada por causas.

⁷ Para Joas, a criatividade não é um terceiro tipo de ação, mas uma característica inerente à ação, mesmo quando a reprodução das estruturas está em curso.

Em um artigo publicado em *Critical Policy Studies* também em 2021 (mas escrito bem depois da introdução do livro) (Abers 2021c), busquei avançar além da definição acima para explorar *como* o ativismo acontece. Particularmente, por meio da comparação entre as políticas ambiental e de saúde da mulher, examinei como diferentes relações Estado-Sociedade afetam a ação. O órgão encarregado da implementação da Bolsa Verde era composto por servidoras(es) concursadas(os), com poucos vínculos com movimentos sociais. Por outro lado, a área de saúde da mulher contava com servidoras temporárias, muitas das quais eram ligadas a movimentos sociais feministas e/ou de humanização do parto. A pergunta explorada no artigo é como esses grupos mobilizavam recursos para defender causas nas duas situações. Aqui, adotei um conceito de Eduardo Marques (2012) que diferencia entre poder institucional e poder relacional. Argumentei que os dois grupos de servidoras(es) tinham acesso diferente a estes recursos de poder. E mostrei como, ao longo do tempo, essa discrepância afetou as estratégias que adotaram. O teste crucial veio com a onda conservadora e as ameaças às duas políticas: as(os) servidoras(es) ambientalistas investiram em respostas estatais, enquanto os da área de saúde buscaram apoio em suas redes e, eventualmente, deixaram o governo para atuar externamente.

O objetivo deste texto, assim como de muitos dos artigos escritos por meus orientandos, é não apenas demonstrar que o estado pode ser um campo de luta – as pessoas que ocupam cargos governamentais podem realizar ações coletivas de contestação – mas também explorar *como* essa luta se desenrola. As teorias de criatividade política, bem como diversos conceitos provenientes da literatura sobre movimentos sociais (como enquadramentos e repertórios), foram fundamentais para visualizar e compreender essa dimensão estratégica e processual do ativismo.

Um dos efeitos colaterais de estudar o ativismo na burocracia foi o meu envolvimento em debates e pesquisas sobre a burocracia de forma mais ampla, mesmo sem focar especificamente no ativismo. Ao longo dos anos tenho participado em diversas atividades na Enap e no IPEA para discutir a burocracia, atuando como comentarista em mesas redondas, participando de reuniões de equipes. Também, ministrei uma disciplina sobre teorias do Estado em cursos de especialização e aperfeiçoamento em duas ocasiões.

Também realizei pesquisas sobre o tema, muitas vezes associadas a atividades de orientação. Em um projeto, decorrente da pesquisa sobre infraestrutura discutido acima, contribuí para o livro *Burocracia Federal de Infraestrutura Econômica*, em parceria com Ariadne Santiago, minha aluna de mestrado. No capítulo, analisamos dados sobre servidoras(es) do Ibama para explorar o debate em torno dos conceitos de discricionariedade e autonomia burocrática (Abers e Santiago 2017). Em outro trabalho que realizei como resultado de uma bolsa que me foi concedida pelo programa Cátedras Brasil da ENAP, realizei uma análise transversal de pesquisas feitas por mim e por minhas alunas e meus alunos sobre ação burocrática em cinco programas governamentais (Abers 2021e). Essa oportunidade me permitiu sistematizar algumas ideias da teoria da ação criativa e convertê-las em critérios de análise, como classificações dos tipos de “situações problemáticas” que as servidoras e os servidores enfrentavam e das atividades realizadas e recursos mobilizados na tentativa de enfrentar tais situações.

Reconfigurações das relações entre movimentos e sistema político

Enquanto continuei a desenvolver o conceito de ativismo institucional, principalmente por meio desses diálogos com minhas alunas e meus alunos, também me envolvi em debates correlatos que emergiram das diversas parcerias já mencionadas. Um diálogo particularmente interessante surgiu entre o conceito de "repertórios de interação entre estado e sociedade" e o de "encaixes", desenvolvido por Adrian Gurza Lavalle e um grupo de orientandas(os) e ex-orientandas(os) da USP/Cebrap. O grupo da USP estava interessado em compreender os processos de institucionalização pelos quais as organizações sociais ganham acesso ao processo decisório. Em várias ocasiões de intercâmbio, discutimos a relação entre instituições (que aparentam ser duradouras) e as relações e processos em constante fluxo. Se em alguns momentos eu acreditava que essas perspectivas eram incompatíveis, hoje vejo isso como uma questão de foco: às vezes, precisamos observar o que está sendo reproduzido, e em outros momentos, o fluxo das transformações.

Estes debates foram essenciais para construir argumentos a favor de perspectivas processuais e relacionais. Meu capítulo para o livro organizado por Luciana Tatagiba e Ana Claudia Teixeira, intitulado "Ação Criativa em Ecologias Complexas: A

Construção da Autoridade Prática em Políticas Associativas" (Abers, 2021), foi uma tentativa de aplicar o modelo conceitual de Autoridade Prática a um novo objeto de estudo. Nesse capítulo, propus investigar os casos como esforços para transferir poder para organizações da sociedade civil, ou seja, criar um novo lócus de autoridade prática. Identifiquei três etapas para compreender como a ação situada contribui para a construção (ou não) da autoridade: uma definição abrangente dos atores envolvidos (evitando uma abordagem heroica), a identificação do "campo de ação", compreendendo-o como complexo e caracterizado por sobreposições de diferentes organizações e redes; e, por fim, explorando como atores agem, retomando a ideia de experimentação e articulação do livro Autoridade Prática. Na parte empírica, tracei o histórico de lutas que antecederam a criação dos programas associativos discutidos no livro (PAA, Cataforte e MCMV-E). Em seguida, analisei como, nos três casos, avanços ocorreram por meio da articulação entre atores, facilitada pela sobreposição de diferentes redes.

Dois artigos escritos em 2018 em parceria com Luciana Tatagiba e Marcelo Silva (Tatagiba, Abers, e Silva 2018; Abers, Silva, e Tatagiba 2018) também buscaram explorar a relação entre movimentos sociais e Estado como um processo "experimental e relacional". No primeiro artigo, incluído em um livro sobre burocracia organizado por Roberto Pires, Gabriela Lotta e Vanessa Oliveira, argumentamos que movimentos sociais se diferenciam de outros atores nas redes de políticas públicas ao defenderem modelos alternativos de políticas públicas. Sustentamos que a defesa de desses modelos não se limita apenas a inseri-los em contextos existentes, mas também a tentar mudar os contextos: frequentemente, os movimentos sociais procuram promover mudanças institucionais (como a criação de arranjos participativos) que seriam mais receptivos às propostas que apresentam.

No segundo artigo (publicado na revista Lua Nova), aprofundamos ainda mais o debate teórico sobre a natureza dos contextos nos quais os movimentos buscam efetuar mudanças. Dialogamos com a literatura de movimentos sociais, especialmente em relação às oportunidades políticas. A abordagem de processo político emergiu principalmente da ideia de que os movimentos sociais ocorrem dentro de contextos políticos em constante mutação, sendo que em alguns momentos - como quando aliados estão no poder - isso tem um efeito mobilizador sobre os movimentos, que calculam que

suas chances de sucesso aumentam. Essa abordagem, no entanto, foi criticada por muitos por parecer determinista, retirando a agência dos movimentos, que pareceriam apenas reagir a mudanças externas.

No nosso artigo, apresentamos duas contribuições para debate. Primeiramente, inspirados por Jasper (2012), argumentamos que era necessário atribuir agência não somente aos movimentos, que são os protagonistas da análise, mas também aos atores que ocupam as instituições e outras arenas definidas como "contexto". Se uma mudança de regime transforma radicalmente as condições de ação, esse processo precisa ser compreendido como resultado do ativismo de outros atores, e não como um processo anônimo ou que tenha ocorrido de alguma forma "externa" às lutas sociais. Essa abordagem nos leva a entender a ascensão das forças políticas de direita e sua ocupação das instituições políticas no Brasil não como resultado de estruturas políticas e sociais históricas, mas da capacidade criativa de ação dos atores do campo da direita.

Em segundo lugar, defendemos uma visão relacional de contextos. Movimentos sociais não interagem *com* as estruturas contextuais de fora, mas sim dentro delas, embora geralmente a partir de uma posição de desvantagem ou marginalização. Identificamos duas estruturas contextuais de importância para a análise: regimes políticos e subsistemas de políticas públicas – que definimos como estruturas relacionais, compostas por redes de atores. "Os atores do subsistema são as coalizões que se constroem em torno de determinadas ideias de política pública, enquanto o regime é composto por interações entre atores políticos relevantes que, conduzidos por coalizões de governo, afirmam e defendem projetos de sociedade" (Abers, Silva, e Tatagiba 2018, 39). Os movimentos podem ocupar posições centrais nessas estruturas relacionais; ou podem ter acesso a elas, mas a partir de uma posição marginalizada; ou, ainda, podem ser completamente excluídos. No artigo, propomos uma agenda de pesquisa que explora a interação entre mudanças de regime e mudanças de subsistema, de maneira a desvendar conceitualmente como as mudanças afetam a capacidade de influenciar a construção de políticas públicas.

Em meio a esses debates, um grupo maior começou a discutir como o novo contexto político afetava os estudos de participação e movimentos sociais. Lideradas por Débora Almeida e Luciana Tatagiba, coordenadoras da AT de Participação da

ABCP, eu, Marcelo Kunrath Silva e Adrian Gurza Lavalle participamos da construção de um projeto de construção coletiva da agenda de pesquisa da nossa área. O resultado foi o livro "Participação e Ativismos: Entre Retrocessos e Resistências" (Tatagiba, Almeida, Gurza Lavalle, e Silva 2022), no qual pesquisadoras e pesquisadores de diversas instituições se reuniram para abordar temas emergentes frente à ascensão da direita e à desestabilização das esquerdas. Além de contribuir na escrita coletiva da introdução (Tatagiba, Almeida, Gurza Lavalle, Silva, et al. 2022), eu novamente me juntei a Luciana e Marcelo para pesquisar um tema novo para mim: a questão religiosa (Abers, Silva, e Tatagiba 2022).

A inspiração para esse estudo veio da percepção de que ideologias conservadoras estavam ganhando força no Brasil, em grande parte através da infraestrutura religiosa. Enquanto a esquerda era criticada por sua excessiva institucionalização e subsequente desconexão da "base", as igrejas evangélicas circulavam ideias e lealdades conservadoras mesmo entre a população periférica e pobre, que supostamente seria o público-alvo da esquerda. Em vez de focar na disseminação de igrejas conservadoras, algo amplamente estudado no Brasil, optamos por analisar a forma como grupos religiosos progressistas estavam se organizando. Para esse estudo, utilizamos a literatura sobre movimentos sociais religiosos, diversos materiais online (entrevistas, lives etc.) e conduzimos entrevistas com ativistas progressistas do campo evangélico.

O artigo explorou as variadas estratégias desses movimentos para promover democracia, inclusão e direitos, sempre em diálogo direto com interpretações alternativas da Bíblia, buscando legitimidade aos argumentos. Argumentamos que esses processos de mobilização aumentaram nos últimos anos, justamente como resposta ao crescimento das direitas que tentavam falar em nome de todos os evangélicos. No entanto, o ponto central do texto é que esses atores enfrentaram resistência não somente dos adversários de direita, mas também de aliados do campo progressista, que presumiam que a religião não era compatível com suas agendas ou que qualquer discurso religioso era inerentemente conservador.

No âmbito do grupo de pesquisa RESOCIE, também ocorreu um debate sobre como as transformações no cenário político afetam os movimentos sociais e sua relação com as instituições. Entre 2020 e 2023, coordenei um projeto financiado pela FAPDF

intitulado "Movimentos Sociais no Sistema Político Brasileiro: Ativismo, Representação e Novas Tecnologias" que buscou explorar essa questão. O projeto original visava investigar o ativismo em torno das eleições de 2018, mas o financiamento só foi obtido no final de 2019. Em meados de 2020, já em plena pandemia, redefinimos o objetivo do projeto para responder à pergunta: como os movimentos sociais estão lidando com a crise política e sanitária que assola o país? Esse projeto resultou na realização de uma série de estudos de caso, cada um elaborado por um pós-graduando do grupo de pesquisa. Os estudos abordaram três temas: como os movimentos sociais resistiram à desestruturação dos avanços anteriores, como construíram novas estratégias de interação com a institucionalidade (especialmente com partidos políticos) e como enfrentaram a pandemia.

Na introdução deste livro (Abers, Almeida, e von Bülow no prelo), argumentamos que a crise que enfrentamos foi interpretada de maneiras tão diversas pelos diferentes atores estudados que nem mesmo faz sentido chamá-la de "crise". Na literatura, o termo é associado a uma tendência teleológica: a presunção de que uma ordem está colapsando enquanto algo novo emerge. No entanto, os movimentos estudados tinham perspectivas distintas sobre esse colapso. Para alguns, as conquistas do período petista estavam ameaçadas pelo surgimento da direita. Para outros, as conquistas desse tempo eram frágeis e parciais, e o momento atual apenas expôs as tendências autoritárias e racistas do país. Para grupos ainda diferentes, especialmente os movimentos sociais de direita, a crise ocorreu no período anterior, quando o avanço da esquerda ameaçava tradições e costumes. Ao introduzir o conceito de "contexto turbulento", propomos que a mudança no contexto político seja estudada como um processo contestado, não como dado.

Em outro trabalho escrito por nós três, levamos um pouco do nosso debate brasileiro sobre a relação entre movimentos sociais e instituições políticas para a literatura internacional. Após tantas páginas, talvez tenha ficado evidente que o debate brasileiro sobre participação e relações entre movimentos sociais e instituições é bastante avançado. Desde os anos 80, estudiosos de movimentos sociais questionam a presunção de que movimentos são definidos pela atuação extra-institucional. A vasta literatura sobre participação, movimentos sociais e políticas públicas trouxe um entendimento profundo das formas como os movimentos participam dentro do estado e

dos partidos políticos. Embora haja também uma literatura internacional sobre esses temas, composta por um conjunto limitado de autores que sempre citamos (Goldstone 2003; Banaszak 2010; Giugni, Marco G. e Passy, Florence 1998, entre outros), esses autores não têm conhecimento do nosso debate no Brasil.

Portanto, ficamos contentes por termos sido convidadas a contribuir para um simpósio sobre o livro mais recente de Sidney Tarrow (2021), no qual ele discute a relação entre movimentos e partidos. Nosso artigo (Abers, Almeida, e von Bülow 2023) mostra que a obra de Tarrow continua a ver movimentos e partidos como atores separados, cuja interação termina no momento em que as eleições são ganhas. Argumentamos que parte do problema é a definição de movimento social do autor, que ainda se baseia na ideia de "performances contenciosas". Esta definição concebe movimentos apenas como atores que executam práticas públicas contestatórias. Torna difícil, assim, reconhecer o que os movimentos fazem quando não estão no centro das atenções públicas ou quando suas ações não são explicitamente contestatórias. Reforçando Abers e Von Bülow (2010), continuamos defendendo que uma concepção de movimento social como rede facilita a compreensão dos movimentos dentro das instituições (incluindo os partidos), mostrando que essa relação persiste mesmo quando o partido está no governo. Também argumentamos que os movimentos podem entrar nas instituições e colaborar com organizações partidárias e estatais sem necessariamente perder sua abordagem contestatória. Esse ponto reitera uma ideia presente nos debates sobre repertórios de interação entre estado e sociedade, assim como no ativismo institucional: é possível agir dentro das instituições de maneira contestatória e buscar mudanças transformadoras (e controversas) através de táticas que à primeira vista parecem consensuais ou convencionais.

A Pandemia

Finalmente, vou abordar a agenda de pesquisa mais recente, que comecei a desenvolver em 2020 por meio de uma parceria com minha colega de departamento e colaboradora de longa data, Marisa von Bülow. Estudar os movimentos sociais durante a pandemia surgiu com a ideia, já em março de 2020, de criar um site. Com a colaboração de alunas e alunos do RESOCIE, estabelecemos um Repertório de Iniciativas da Sociedade Civil Contra a Pandemia. Durante os meses sem aulas entre

março e agosto de 2020, alimentar o repositório se tornou uma atividade diária nossa, juntamente com as alunas e os alunos que participaram da iniciativa. Com o tempo, esse Repositório foi ganhando forma. Inspirados por modelos de outras cidades, criamos um mapa interativo onde organizações podiam indicar que estavam recebendo doações solidárias. Com financiamento do projeto da FAPDF, conseguimos redesenhar o site do RESOCIE e o repositório, que se transformou em uma combinação de projeto de extensão, arquivo de informações e espaço para divulgar nossas pesquisas sobre o tema. Hoje, o repositório conta com diversos relatórios escritos por nós e por alunas e alunos abordando diferentes formas de atuação, como iniciativas solidárias, ativismo digital, participação política digital; campanha despejo zero, movimentos de hesitação vacinal, movimentos indígenas, entre outros (Silva 2022; Fonseca 2022b; 2022a; Vieira 2022; Elias 2022; Baccarin 2022; Tubbs 2022; Cruz 2021; Tavares 2021; Abers e von Bülow 2020b; von Bülow 2020)

A pandemia pode ser considerada um microcosmo intensificado das transformações em curso no cenário político brasileiro. Isso ocorre porque a pandemia não se limita apenas à questão sanitária: ela foi profundamente permeada pela polarização política, especialmente devido à disseminação de ideias negacionistas pela direita. Nesse sentido, nossos trabalhos sobre a pandemia, eu e Marisa von Bülow, concentram-se no estudo de como os movimentos progressistas lidam com o negacionismo pandêmico. A própria pandemia facilitou o acompanhamento da sociedade civil online, com uma profusão de lives, entrevistas e outros eventos. A partir de junho de 2020, também começamos a conduzir entrevistas, prática que continuamos até o presente momento. Até agora, produzimos vários artigos que dialogam com o que foi apresentado na última seção.

Em um primeiro artigo que escrevemos com Frederico Rossi (Abers, Rossi, e von Bülow 2021), comparamos o primeiro ano da pandemia no Brasil com a experiência argentina, onde a esquerda estava no poder. Esse artigo marcou o início de nossa reflexão sobre o conceito de crise. Mobilizando autores do institucionalismo ideacional, argumentamos que, em meio a uma pandemia, não era possível determinar se estávamos ou não em uma conjuntura crítica, ou seja, um período histórico em que estruturas antigas estavam se desmoronando e novas estavam surgindo. Institucionalistas ideacionais como Hay e Blyth veem o resultado de uma crise como

indeterminado e dependente dos resultados da contestação ideacional que ocorre durante ela. Assim, exploramos a pandemia como um período de contestação sobre o próprio significado da pandemia.

No texto, ilustramos como os dois casos se diferenciam para além da mera diferença política no poder. Na Argentina, a interpretação de que a Covid-19 era uma doença grave que precisava ser combatida de acordo com protocolos internacionais não foi amplamente contestada no primeiro ano. No Brasil, por outro lado, a própria existência da crise era objeto de contestação. A força das interpretações negacionistas teve um impacto significativo na capacidade da sociedade civil de promover agendas de proteção da população contra a doença. Ao colocar esses atores na defensiva, o negacionismo paralisou a agenda política em torno de soluções emergenciais e temporárias. Enquanto isso, na Argentina, a pandemia se transformou em uma oportunidade para avançar debates mais estruturais sobre o papel do estado na economia.

Em outro texto que redigimos, para um livro organizado por Michelle Fernandez e Carlos Machado (Abers e von Bülow 2021), investigamos com mais profundidade as estratégias para construir uma resposta emergencial da sociedade civil à crise, abordando desde iniciativas solidárias até campanhas que demandam políticas públicas, como o auxílio emergencial. Nesse estudo, utilizamos o conceito de criatividade política para examinar como, em uma situação emergencial, as pessoas reconfiguram experiências e recursos existentes em novas práticas. Por exemplo, diante das restrições de mobilidade, as organizações tiveram que combinar estratégias online e offline de maneira inovadora para proteger-se, angariar recursos e garantir a entrega de alimentos e produtos de higiene para as famílias necessitadas.

No segundo ano da pandemia, produzimos outro artigo (von Bülow e Abers 2022) que buscou abordar o outro lado da equação. Dialogando com as discussões sobre populismo, questionamos a suposição de que o populismo envolve uma relação direta entre líderes e seguidores. Argumentamos que o negacionismo teve um impacto negativo na popularidade do governo Bolsonaro e, portanto, este não pode ser explicado como um meio de angariar votos majoritários. A insistência de Bolsonaro em sustentar teses negacionistas é explicável pela necessidade de manter o apoio não apenas dos

eleitores radicalizados, mas também de organizações sociais de direita. O ponto central aqui é compreender o bolsonarismo não apenas como uma ideologia, mas como um movimento social que já estava se organizando antes de se aliar à figura de Bolsonaro.

Marisa e eu estamos gradualmente desenvolvendo um projeto de livro. Enquanto isso, temos apresentado outros artigos em conferências. Um deles explora o ativismo durante a CPI da Pandemia, investigando as inovações do ativismo digital diante do negacionismo. Em outro, estudamos o movimento de direitos das vítimas e familiares das vítimas da COVID-19. Esse trabalho, atualmente em processo de revisão em uma revista internacional, examina o processo de construção de novas agendas de movimentos, em diálogo com as literaturas sobre enquadramentos interpretativos e emoções.

O ativismo em torno da pandemia de COVID-19 está impregnado de dor e sofrimento. Os ativistas perderam entes queridos ou estão constantemente ouvindo relatos dramáticos de pessoas que enfrentaram a doença. Uma agenda de pesquisa que pretendo seguir daqui para a frente está diretamente ligada a essa dor. Em circunstâncias normais, lidar com mais de 700.000 mortes já seria uma tarefa desafiadora para uma sociedade. Quando o negacionismo se espalha, o sofrimento é amplificado pela falta de empatia e reconhecimento. Movimentos sociais que defendem os direitos das vítimas da COVID-19 buscam reparações para responsabilizar os culpados pelas mortes excessivas e advogam por políticas públicas que fortaleçam a capacidade do Estado de fornecer proteção social e de saúde para órfãos e sobreviventes. Além disso, eles também defendem a criação de iniciativas voltadas para ajudar as pessoas a lidar com o luto, como grupos de apoio para enlutados e projetos de memória pública.

Durante a pandemia, em meio a tanta incerteza e morte, os ativistas tiveram que lidar com suas próprias emoções para seguir adiante. Eles aprenderam que o recrutamento e a mobilização também precisam lidar com as emoções dos participantes. É nesse contexto que eu apresentei uma proposta de Bolsa de Produtividade este ano com foco no estudo da relação entre movimentos sociais e emoções, com ênfase em mecanismos de micro-mobilização social mediados por emoções. Após uma revisão da literatura sobre o tema, identifiquei cinco mecanismos desse tipo: a) *ativação* de emoções que estimulam a mobilização; b) uso de emoções para *raciocinar* e

compreender problemas, soluções e estratégias de ação; c) construção de *identidades coletivas* por meio das emoções; d) *autocuidado coletivo* por meio das emoções, para ajudar os próprios ativistas a lidar com o sofrimento e os desafios da ação coletiva; e) *transformação* das emoções não apenas como meio, mas também como fim da ação coletiva. Minha intenção é explorar esses cinco mecanismos em vários movimentos que se organizaram para combater o negacionismo durante a pandemia. Comecei a fazer esta análise em um artigo escrito junto com a Marisa, que foi submetido a revista especializada (Abers e Von Bülow 2023).

Como agenda futura, gostaria de introduzir o debate sobre emoções e mobilização em temas que já estudei em momentos anteriores, como o ativismo religioso e o ativismo no interior do Estado. Pois, como falei bem no início deste memorial, até servidoras(es) públicas(os) se emocionam quando falam das suas trajetórias. Gostaria, em algum momento, explorar como emoções se relacionam com a construção de narrativas de trajetórias ativistas, mas preciso pensar muito ainda sobre como fazer isso.

O interesse em emoções pode aparecer como um novo flanco teórico para alguém que já se aventurou em muitas direções, desde o estudo do planejamento e da ciência política até os movimentos sociais, a burocracia, a infraestrutura, a água, o meio ambiente, a saúde da mulher e a pandemia. No entanto, considero que esse novo foco é uma extensão natural das pesquisas realizadas nos últimos anos em torno da noção de ação criativa. Uma ideia subjacente na literatura inspirada no pragmatismo e no interacionismo simbólico é questionar a idealização da racionalidade pura e a divisão entre mente e corpo. A ação não é meramente um resultado do pensamento cognitivo, exige um mecanismo motivador. Por sua vez, o pensamento ocorre de maneira situada, no corpo, na experiência, nas expectativas. Esses "lugares" estão todos impregnados de afetos e sentimentos. Compromissos e identidades, elementos centrais que explicam por que alguém decide participar de um movimento social, estão profundamente conectados às emoções. Portanto, aprofundar o estudo sobre o papel das emoções no ativismo é uma maneira de avançar em um caminho já traçado.

Atividades de ensino e orientação

Considerando a minha formação eclética e interdisciplinar, não surpreenderá que minhas atividades de docência abranjam um território amplo. Durante o meu doutorado, tive pouca experiência docente, já que o meu programa não oferecia cursos de graduação. Por conseguinte, trabalhei como assistente de ensino em cursos de mestrado em diversas ocasiões, mas só fui responsável por uma turma em 1999, quando participei do curso de especialização do IPOL, e mesmo assim, foi em colaboração com outra professora. Posteriormente, em 2002, quando me tornei pesquisadora associada do IPOL, ministrei meu primeiro curso de mestrado, sobre "mudança institucional". O conteúdo programático refletia as pesquisas teóricas que estava conduzindo para a minha pesquisa sobre a criação do novo sistema de gestão de água. Mais tarde, em 2006, como professora visitante no IPOL, comecei a lecionar a disciplina de movimentos sociais. Além disso, como mencionei anteriormente, ministrei pela segunda vez um curso chamado "mudança institucional" na pós-graduação.

Ao ingressar efetivamente no IPOL a partir do segundo semestre de 2006, assumi a disciplina obrigatória, Teoria Política Contemporânea. Consultei vários professores que já ministravam essa disciplina e descobri formatos totalmente distintos, incluindo versões que enfocavam a primeira metade do século XX e outras que abordavam debates mais recentes. Sempre considerei um desafio imenso lecionar essa disciplina, pois, ao contrário da Teoria Política Moderna, não existe uma lista restrita de autores que absolutamente precisam ser abordados. Enquanto em disciplinas com nomes semelhantes cujos programas pude encontrar online, geralmente se concentrava apenas em um aspecto teórico, como o debate sobre justiça a partir de Rawls, no IPOL a tradição era incluir também teorias do Estado, do poder e da democracia.

Gradualmente, desenvolvi um programa que não tinha como objetivo ensinar tudo o que as alunas e os alunos precisariam saber, mas sim proporcionar uma visão abrangente da diversidade de formas de abordar a política. Minha abordagem consistia em organizar a disciplina principalmente em torno de pares de autores que apresentavam perspectivas distintas sobre as mesmas questões: Weber e Gramsci, Hayek e Polanyi, Foucault e Habermas, Dahl e Pateman, Rawls e Nozick. Também busquei incluir debates contemporâneos sobre liberalismo, participação, deliberação,

gênero, raça, igualdade e diferença, que despertam muito interesse entre as(os) alunas(os) e são temas recorrentes nos debates políticos.

Outra disciplina de graduação que já ministrei em várias ocasiões é a de movimentos sociais. Certamente, essa é a disciplina que mais me proporciona prazer, pois envolve as alunas e os alunos de maneira intensa. O segredo é que, na verdade, trata-se de uma disciplina de metodologia de pesquisa qualitativa. Além das aulas introdutórias que apresentam às alunas e aos alunos um arcabouço teórico sobre movimentos sociais, ensino técnicas de entrevistas semiestruturadas, conceitos de estudos de caso e como conectar a teoria à empiria. As alunas e os alunos se organizam em grupos pequenos e conduzem estudos que incluem obrigatoriamente a realização de entrevistas com ativistas. O processo pode ser por vezes dramático, quando enfrentam dificuldades para realizar as entrevistas, o que força as alunas e os alunos a mudar de foco ou repensar a abordagem. Isso acaba se tornando uma oportunidade não só para ensinar as técnicas de pesquisa de forma estrita, mas também para transmitir a flexibilidade e a adaptabilidade que a boa pesquisadora precisa desenvolver para lidar com as dificuldades de campo e os equívocos de pressupostos.

Tenho ministrado diversos outros cursos na graduação, como uma disciplina sobre “relações entre o Estado e a sociedade”, que busca apresentar uma variedade de abordagens teóricas para essa relação. Recentemente, também lecionei um curso de pesquisa sobre política durante a pandemia. Esses cursos funcionaram mais como seminários à moda da pós-graduação, com as alunas e os alunos conduzindo estudos sobre temas específicos.

Mesmo nas disciplinas mais abrangentes, como Teoria Política Contemporânea e Movimentos Sociais, procuro cada vez mais reduzir o tempo dedicado às aulas expositivas. Entendo que, em uma era de internet e agora de inteligência artificial, as ideias de autoras(es) clássicos são facilmente disponíveis online, às vezes de maneira mais clara e interessante do que eu posso explicar em sala de aula. O que ainda posso oferecer são experiências que ajudam as alunas e os alunos a compreender e processar os materiais. Portanto, tento limitar as aulas expositivas ao primeiro momento de cada aula, a fim de dedicar mais tempo a debates entre as alunas e os alunos, frequentemente dividindo-os em grupos menores. Percebo que a discussão em grupos, seguida por

relatos em plenária, é uma ótima maneira de identificar e esclarecer confusões, além de acrescentar informações relevantes ao tema do dia.

Na pós-graduação, tenho ministrado de forma regular a disciplina obrigatória "Teoria e Análise Política – Política e Instituições". Nessa disciplina, sempre compartilhada com outro professor, apresento uma sequência de aulas sobre instituições e mudança institucional, abrangendo diversas teorias (como o institucionalismo, histórico, sociológico, ideacional e de redes). Finalizo com uma aula que introduz a literatura emergente da qual me considero parte, sobre agência e mudança institucional.

Na pós-graduação, também ministrei versões mais avançadas da disciplina de movimentos sociais e de relações estado-sociedade civil. No entanto, meu principal foco nas disciplinas eletivas é a de Criatividade Política, mencionada anteriormente. Essa experiência tem sido muito gratificante, pois permite a conexão da disciplina com meu projeto de pesquisa, que também se reflete nas orientações. Talvez tenha funcionado tão bem em parte porque eu encarava a disciplina como uma oportunidade de aprendizado, e não tinha opinião formada sobre os conceitos e autores. Assim, a disciplina - mesmo que tenha sido repetida várias vezes - funcionou mais como um grupo de estudo, onde as alunas e os alunos eram participantes ativos do processo de interpretação teórica.

Quanto às orientações, tenho atuado em níveis de graduação, mestrado e doutorado, e conseguido envolver orientandos e orientandas em minhas agendas de pesquisa. Ao todo, orientei 15 dissertações e 11 teses, além de 55 monografias de graduação. Muitas dessas orientações foram mencionadas em seções anteriores, já que se entrelaçaram com minhas próprias pesquisas. A tese de Marília Oliveira (2016), que abordou os movimentos ambientalistas em torno da figura de Marina Silva, envolveu várias colaborações minhas com a autora, desde o projeto que resultou no artigo sobre nomeações (Abers e Oliveira 2015), até a realização conjunta de diversas entrevistas, que embasaram escritas individuais. A tese de Ana Karine Pereira (2014) foi parte de um projeto de estudo das relações sociedade x estado em grandes obras na Amazônia, culminando em um artigo coescrito com Ana Karine e Marília (que havia desenvolvido uma dissertação de mestrado sobre a BR163 em outro departamento) (Abers, Oliveira, e Pereira 2017). Recentemente, participei de um artigo relacionado à tese de Ana Karine,

em colaboração com ela e o coorientador, Frederico Mertens, de quem aprendi muito sobre análise de redes (Pereira, Mertens, e Abers 2023).

Os trabalhos de orientação também têm proporcionado colaborações intelectuais interessantes. Nesse sentido, as pesquisas de tese de Lucas Amaral (2018), Igor Brandão (2018) e a dissertação de Rafael Viana (2017) foram integradas ao projeto colaborativo com a Unicamp sobre movimentos sociais e políticas públicas. Além dos três terem contribuído com capítulos no livro resultante dessa colaboração (Amaral 2021b; Brandão e Viana 2021), eu também escrevi um capítulo teórico baseado nos casos estudados pelas alunas e pelos alunos (Abers 2021b).

Outros colaboradores e colaboradoras de pesquisa têm apoiado o processo de orientação. Os estudos sobre ativismo institucional me levaram a orientar várias teses sobre a burocracia federal, nem sem relacionados ao ativismo. Por isso, convidei colegas das pesquisas na ENAP e no IPEA para me apoiar. Roberto Pires, do IPEA, foi certamente o membro mais frequente nas defesas: participou dos comitês de doutorado de Clovis Henrique de Souza (2016), Lucas Amaral (2018), Igor Brandão (2018) Paula Pompeu (2021a), Ana Marusia Meneguim (2020), Otavio Ventura (2020) e Maria Stela Reis (2023). Atualmente, ele também atua como coorientador da tese de doutorado de Rafael Viana. Gabriella Lotta, da FGV, que participou do grupo de pesquisa na ENAP pelo qual estudei inicialmente o programa Bolsa Verde, também tem sido presença em bancas (Santiago 2017; Ventura 2020) e coorientou comigo a tese de Paula Pompeu (2021a) sobre o Bolsa Família.

O livro "Ativismo Institucional" foi resultado de vários anos de construção teórica e pesquisa colaborativa com um grupo de alunas e alunos, que transformaram partes de suas dissertações e teses em capítulos (Amaral 2021a; Brandão 2021; Cartaxo 2021; A. M. P. Lima 2021; P. P. F. Lima 2021b; Marília Silva de Oliveira 2021; Pereira 2021; Viana 2021; Vilaça 2021). Além da disciplina de Criatividade Política, realizamos grupos de leitura e um seminário para apresentação de versões preliminares dos capítulos. Um processo semelhante foi empregado no projeto "Movimentos Sociais no Sistema Político Brasileiro", que se encontra em fase final. O livro *A Disputa pela Democracia no Brasil: Ativismos em Contextos Turbulentos*, organizado por mim em parceria com Debora Almeida e Marisa von Bülow (no prelo), também é resultado de

um projeto que contou com a participação de orientandos e orientandas das três. Cada estudante desenvolveu um estudo de caso orientado pelo marco conceitual e metodológico do projeto e redigiu um capítulo.

Atividades de gestão e serviço

Minha chegada ao Instituto de Ciência Política coincidiu com o avanço de um antigo projeto do IPOL, de criar um programa de doutorado. A primeira seleção ocorreu em 2008. No mesmo ano, assumi pela primeira vez a coordenação do programa de pós-graduação. Foi um período de muita construção, pois reformamos fortemente a estrutura do PPG, integrando mestrado e doutorado por meio de novas disciplinas obrigatórias. Também enfrentamos o desafio de elevar a classificação do programa, que subiu de 3 para o nível 4 junto com a aprovação do doutorado. Tivemos que aprender a estimular uma maior produtividade entre os colegas, elaborar relatórios que refletissem essa produtividade e rapidamente expandir nossa capacidade de orientação de doutorado. O trabalho foi bem sucedido, e fiquei muito satisfeita quando recebemos a avaliação da CAPES referente ao triênio 2007-2009, que classificou nosso programa com nota 5.

Após passar o cargo para outros(as) coordenadores(as), permaneci por muitos anos como representante do Instituto na Câmara de Pesquisa e Pós-Graduação da UnB. Aprendi muito sobre o funcionamento da universidade bem como sobre processos de pesquisa em outras áreas. Analisei dezenas de processos, desde pedidos de revalidação de diplomas até avaliações de projetos científicos.

Em 2015, devido à saída repentina do então coordenador, acabei voltando para a pós-graduação. Assumi inicialmente como vice-coordenadora. Em 2016, tornei-me coordenadora, posição que mantive até meados de 2019. Durante esse período, tive a satisfação de compartilhar a responsabilidade com meus colegas Pablo Holmes e, depois, Debora Almeida. Esse também foi um novo momento de conquista para o programa, que alcançou a classificação 6 em 2017. Com a alegria, vieram novos desafios, já que os programas 6 e 7 gerenciam diretamente os recursos, por meio de uma conta bancária em meu nome.

Entre 2015 e 2017, também participei da coordenação do Fórum Nacional de Coordenadores de Pós-Graduação em Ciência Política e Relações Internacionais,

inicialmente como vice-coordenadora e posteriormente como coordenadora. Essa oportunidade foi essencial para conhecer outros colegas da área e entender a dinâmica da pós-graduação em âmbito nacional.

Também tive experiências enriquecedoras nas atividades da Associação Brasileira de Ciência Política. Fui membro da Diretoria entre 2012 e 2016, desempenhando um papel ativo na organização do Encontro Nacional realizado em 2014, em Brasília. Atualmente, estou novamente na diretoria da associação, agora ocupando o cargo de Secretária Executiva Adjunta.

Entre 2020 e 2023, também servi no Comitê de Assessoramento do CNPq para a área de Ciência Política e Relações Internacionais. Essa experiência foi fascinante e difícil. Por um lado, tive a oportunidade de conhecer as pesquisas em curso na área no país inteiro. No entanto, em tempos de restrição orçamentária intensa, também tem sido extremamente frustrante em função do descompasso entre oferta de recursos e demanda por eles. Por exemplo, em um edital no qual o Comitê aprovou mais de quarenta projetos, apenas 3 foram contemplados.

A partir de 2020, assumi, em conjunto com minha colega Debora Almeida, a editoria da Revista Brasileira de Ciência Política. Enquanto no Comitê de Assessoramento eu pude conhecer os projetos das pessoas por meio de seus planos, o trabalho na Revista permite que conheça os resultados de suas pesquisas, o que é sempre uma experiência fascinante. Conseguimos enfrentar desafios significativos em relação à organização do processo de avaliação e produção da publicação, mesmo com um orçamento limitado. Acreditamos que a revista está ganhando cada vez mais reconhecimento como referência na Ciência Política brasileira.

Muitas das atividades que tenho desempenhado no âmbito de gestão e editoria – especialmente como coordenadora da pós-graduação e editora da revista – contaram com o apoio da Direção do IPOL em várias ocasiões. O fortalecimento de nosso programa é, sem dúvida, resultado do investimento de todo o colegiado nesse projeto.

Reflexões finais

Talvez eu não tenha mencionado que cheguei ao Brasil pela primeira vez no início de outubro de 1988, um dia ou dois após a promulgação da "Constituição Cidadã". Ou seja, ao contrário de outros amigos e colegas da mesma idade, só conheço este país como uma democracia. Como outros recém-chegados, lembro-me de ter ouvido dizer que o Brasil não é para principiantes. Mergulhei de cabeça na tentativa de desvendar este misterioso país.

Essa busca por compreender algo tão complexo talvez ajude a explicar minha inclinação por abordar novos assuntos. Estudei urbanização na Amazônia, orçamento participativo, gestão da água, políticas ambientais e de saúde, política de infraestrutura, respostas à pandemia e movimentos sociais relacionados a essas questões e outras. Realizei poucas pesquisas fora do Brasil e, de fato, embora as pessoas frequentemente me perguntem como essas coisas funcionam em minha terra natal, os Estados Unidos, geralmente tenho que dizer que não sei. A maior parte da minha vida adulta foi dedicada a tentar decifrar o Brasil.

Não posso dizer que fui bem-sucedida. Em algum momento após 2016, percebi que, apesar de minhas pesquisas terem se concentrado nas dificuldades e frustrações das lutas dos movimentos sociais e nas políticas públicas, em algum lugar do meu subconsciente, adotei a tola crença de que tudo era apenas uma questão de tempo. O Brasil era um lugar onde as coisas estavam melhorando, aos poucos, porém consistentemente. Isso foi, afinal de contas, a experiência que tive nas décadas anteriores. Com o surgimento na cena política de forças antidemocráticas que popularizaram a defesa da violência e da intolerância, essa crença subconsciente foi abalada. Ainda não consegui construir um novo entendimento para substituir aquela confiança infundada no progresso. Trinta e cinco anos depois, ainda sou uma principiante.

Uma maneira de confrontar minha ignorância é escrever com outras pessoas. Desde que ultrapassei o limiar daqueles anos solitários de trabalho de doutorado, tenho a alegria de poder trabalhar com colegas da UnB e de outros centros de pesquisa, bem como muitos estudantes e ex-estudantes. Trabalhar com outros tornou o trabalho

acadêmico muito mais prazeroso e interessante. Também tem sido a base de muitas amizades que vão além da tarefa de escrever juntos.

A vibrante rede de estudiosos de movimentos sociais do Brasil é um dos grupos acadêmicos mais extraordinários que já ouvi falar. Isso não se deve apenas ao fato de ser uma comunidade acadêmica comprometida com a pesquisa (e as vezes a ação) politicamente engajada, mas também porque seus membros mantêm uma tradição de colaboração e generosidade coletiva, lutando contra a hierarquia e o individualismo que muitas vezes permeiam a academia. Certamente, é o meu maior conforto diante dos retrocessos dos últimos anos, pertencer a uma comunidade mobilizada pelo cuidado, tanto para a sociedade quanto para seus próprios membros.

Apesar da dispersão temática e de tantas dúvidas, escrever este memorial me ajudou a identificar uma certa consistência em meus objetivos de pesquisa e até mesmo em minhas conclusões (sempre provisórias). Por alguma razão que não posso explicar, decidi desde cedo que não deveríamos abrir mão da ideia de que o Estado poderia ser uma arena de luta dos movimentos sociais. Lembro-me de, em 1990, debater isso com meu recém-adquirido orientador de pós-graduação, John Friedmann. John era muito mais velho e experiente naquela época do que eu sou agora e havia concluído que nenhum avanço no sentido do que ele chamava de "planejamento radical" viria de instituições estatais. Insisti que, apesar de todos os seus problemas, o Estado era uma criação social assim como as iniciativas comunitárias que ele defendia. Não poderia, portanto, ser inerentemente imutável. Gosto de pensar que ele mudou um pouco de ideia, à medida que acompanhou meus estudos.

Outro tema ao longo de minha trajetória é a exploração das conexões e sobreposições entre o Estado e a sociedade civil. Ao conduzir dezenas de entrevistas no prédio da prefeitura de Porto Alegre, comecei a desconfiar da ideia de que o Estado era o que Nietzsche chamava de "o mais frio de todos os monstros frios" (1991 [1883], 49). Pelo menos algumas das pessoas que trabalhavam em aqueles prédios se envolviam em contestações acaloradas sobre o que o Estado deveria ser e o que deveria estar fazendo. Eles também tinham vidas fora daquele prédio, às vezes profundamente ligadas a redes que defendiam causas conflituosas. Todos e todas tinham trajetórias pessoais, histórias de fracassos e conquistas. Mesmo naqueles dias exaltados em que aprofundar a

democracia parecia estar em andamento, estas pessoas às vezes se emocionavam ao me contar das suas vidas.

Ao examinar como atores e atrizes do estado e da sociedade civil interagem e constroem juntos instituições participativas e outras arenas políticas, nunca quis dizer que não há distinção conceitual entre o Estado e outras organizações sociais. Mas sempre rejeitei a presunção de que esses espaços estão isolados uns dos outros. Embora conceitualmente distintos, Estado e sociedade civil estão organizacionalmente entrelaçados e habitados por redes sobrepostas de seres humanos.

Uma parte da recusa da dicotomia Estado-sociedade vem de uma tendência ao longo de minha trajetória intelectual em rejeitar dicotomias de modo geral: estado/sociedade; estrutura/ação; sucesso/fracasso; formal/informal. Também sempre fui impaciente com as divisões disciplinares (instituições/teoria; qualitativo/quantitativo). Nos anos noventa, eu pensava nessa irreverência às antinomias como um traço pós-moderno, mas mais tarde identifiquei-a em uma tradição muito mais antiga do pragmatismo americano. Tenho certeza de que minha atração por esse tipo de pensamento revela algo sobre minha formação cultural nos Estados Unidos, onde o etos pragmatista prosperou entre progressistas.

Outra tendência que perpassa meu trabalho é a abordagem processual. A maior parte das minhas pesquisas trata de narrativas e histórias de mudança (mesmo que seja um processo lento, como na construção de comitês de bacias hidrográficas com autoridade prática). Estudei como as associações de bairro locais e os governos coevoluíram ao longo dos anos por meio do orçamento participativo; como os comitês de bacias hidrográficas lutaram para estabelecer capacidades e reconhecimento; como os movimentos sociais defenderam modelos de políticas alternativas ao longo de décadas; como os ativistas institucionais tentaram mudar políticas e depois protegê-las do desmantelamento; e a construção de uma nova agenda de movimento social diante da pandemia.

Minha maneira particular de explorar processos é observar o que as pessoas fazem entre as causas e consequências que são a ênfase da maior parte das pesquisas sociais. O foco nas práticas — e como elas podem desencadear processos nos quais ocorre alguma transformação — tem estado presente em todos os meus principais

projetos. Isso não significa que a ação humana sempre seja transformadora: muitas vezes as pessoas trabalham arduamente para reproduzir arranjos de poder; outras vezes seus esforços para mudá-los têm efeitos inesperados, gerando conflito e desmobilização. Vez após vez, descobri que as mudanças que impulsionam as capacidades de grupos menos poderosos geralmente começaram "abaixo do radar" e com pequenos passos. Em diversos estudos, tentei identificar mecanismos para descrever de maneira mais sistemática essa abordagem processual para a ação: mobilização comunitária, construção de capital social e o surgimento do "pensamento ampliado"(Abers 2000); a transformação de ideias, recursos e relacionamentos por meio da articulação e experimentação (Abers e Keck 2013); a adaptação de repertórios de interação entre Estado e sociedade (Abers, Serafim, e Tatagiba 2014); a mobilização de recursos relacionais e institucionais (Abers 2021d). São tentativas de sistematizar algo que, no fim das contas, é fundamentalmente imprevisível. Afinal, se fosse possível prever como as pessoas vão usar sua criatividade, não seria criativo.

Minhas próprias pesquisas também sempre foram processuais, uma abordagem metodológica na qual a identificação dos problemas de pesquisa e até mesmo a definição do que estou estudando é uma atividade contínua. É uma forma de pensar pouco adaptada à pesquisa quantitativa, que exige que se saiba exatamente o que se está procurando antes do início da coleta de dados. De vez em quando, me vi realizando pesquisas quantitativas, na esperança de que coletar uma amostra representativa de algo ajudasse a demonstrar sua relevância: ajudei a conduzir pesquisas com participantes do OP em Porto Alegre, com membros de comitês de bacias hidrográficas e com burocratas de políticas sociais. Cada vez, me frustrei com o caráter de "fotográfico" dos dados, que se recusavam a sair do momento histórico. E com a incapacidade de fazer novas perguntas aos entrevistados após aprender suas primeiras respostas.

Ativistas sempre me inspiraram com seu compromisso e perseverança diante de circunstâncias impossíveis. Portanto, compreendo que o ativismo encontra respaldo no pensamento possibilista. Indivíduos se unem a movimentos porque acreditam que a sociedade cria estruturas poderosas de injustiça que são difíceis de modificar. Movimentos surgem porque seus membros têm consciência de que, se ninguém enfrentar essas estruturas, a probabilidade de mudança se torna ainda menor. O ativismo não surge porque a mudança é provável, mas porque alguém crê que é possível. Que

vale a pena investir esforços para dar vida a essa possibilidade. Conduzir pesquisas que me possibilitam conhecer essas pessoas tem nutrido minha capacidade de exercer o que Hirschman chamava do viés para a esperança. Sou imensamente grata por ter tido a oportunidade de realizar tais conversas com tantas pessoas ao longo desses anos.

Referencias

- Abers, Rebecca Neaera. 1996. "From ideas to practice: the Partido dos Trabalhadores and participatory governance in Brazil". *Latin American Perspectives* 23(4): 35–53.
- . 1998. "From clientelism to cooperation: Local government, participatory policy, and civic organizing in Porto Alegre, Brazil". *Politics and society* 26: 511–38.
- . 2000. *Inventing local democracy: grassroots politics in Brazil*. Boulder, CO: Lynne Rienner Pub. <http://books.google.com/books?hl=pt-PT&lr=&id=EsGuox4whwMC&oi=fnd&pg=PR11&dq=abers,+Rebecca&ots=kABYIYvJYz&sig=X97ET3OU5fuoCFuRY2RyqBPAOzU> (6 de setembro de 2012).
- . 2001a. "Learning democratic practice: distributing government resources through popular participation in Porto Alegre, Brazil". *The Challenge of Urban Government: Policies and Practices* 130. <http://books.google.com/books?hl=pt-PT&lr=&id=7-eoAPtApt0C&oi=fnd&pg=RA2-PT68&dq=abers,+Rebecca&ots=9KS4RM7Z5V&sig=m6PZkP21-m7EKrQsTMpxebCS9ko> (6 de setembro de 2012).
- . 2001b. "Practicing radical democracy". *Disp* 147: 32.
- . 2003. "Interesses e ideias em políticas participativas: reflexões a partir dos comitês de bacia hidrográfica e os orçamentos participativos". *Sociedade e Estado* 18: 257–90.
- . 2007. "Organizing for governance: building collaboration in Brazilian river basins". *World Development* 35(8): 1450–63.
- . 2009. "Inclusão, deliberação e controle: três dimensões de democracia nos comitês e consórcios de bacias hidrográficas no Brasil". *Ambiente & Sociedade* 12(1): 115–32.

- , org. 2010a. *Água e Política: Atores, Instituições e Poder nos Organismos Colegiados de Bacia Hidrográfica no Brasil*. São Paulo: Annablume.
- . 2010b. “Introdução: Pensando politicamente a gestão da água”. Em *Água e Política: Atores, Instituições e Poder nos Organismos Colegiados de Bacia Hidrográfica no Brasil*, org. Rebecca Neaera Abers. São Paulo: Annablume, 13–36.
- . 2015. “Ativismo na burocracia? O médio escalão do Programa Bolsa Verde”. Em *Burocracia de Médio Escalão: Perfil, trajetória e atuação*, orgs. Pedro Cavalcante e Gabriela Lotta. Brasília: ENAP, 143–76.
- . 2016. “TD 2231 - Conflitos, Mobilizações e Participação Institucionalizada: a relação entre a sociedade civil e a construção de grandes obras de infraestrutura”.
http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=28679 (4 de fevereiro de 2017).
- . 2018. “Conflitos, Mobilizações e Participação Institucionalizada: A Relação entre a sociedade civil e a construção de grandes obras de infraestrutura”. Em *Governança da Política de Infraestrutura: Condicionantes institucionais ao investimento*, orgs. Alexandre Gomide e Ana Karine Pereira. Brasília: IPEA, 349–76.
- . 2019a. “Bureaucratic Activism: Pursuing Environmentalism Inside the Brazilian State”. *Latin American Politics and Society* 61(2): 22–44.
- . 2019b. “Os movimentos sociais e o ativismo no governo Bolsonaro”. *Nexo Jornal*. <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/debate/2019/Os-movimentos-sociais-e-o-ativismo-no-governo-Bolsonaro>.
- . 2021a. “Ação criativa, ativismo e lutas no interior do Estado”. Em *Ativismo Institucional: Criatividade e Luta na Burocracia Brasileira*, org. Rebecca Neaera Abers. Brasília: Editora UnB, 17–54.
<https://books.scielo.org/id/y9zwc/01>.

- . 2021b. “Ação criativa em ecologias complexas: a construção da autoridade prática de políticas associativas”. Em *Movimentos sociais e políticas públicas*, orgs. Luciana Tatagiba e Ana Claudia Chaves Teixeira. São Paulo: UNESP, 121–42.
- , org. 2021c. *Ativismo Institucional: Criatividade e Luta na Burocracia Brasileira*. Brasília: Editora da UniB.
- . 2021d. “Institutions, Networks and Activism Inside the State: Women’s health and environmental policy in Brazil”. *Critical Policy Studies* 15(3): 330–49.
- . 2021e. *O papel da burocracia na construção das políticas públicas*. Brasília: ENAP.
- Abers, Rebecca Neaera, e Debora Cristina Rezende de Almeida. 2019. “Participação no século XXI: o embate entre projetos políticos nas instituições políticas federais”. Em *As Políticas da Política: Desigualdades e inclusão nos governos do PSDB e do PT*, orgs. Marta TS Arretche, Eduardo C. Marques, e Carlos Aurélio Faria. São Paulo: Editora UNESP, 373–400.
- Abers, Rebecca Neaera, Debora Cristina Rezende de Almeida, e Marisa von Bülow. 2023. “Movements and Parties: Beyond Contentious Performances”. *PARTECIPAZIONE E CONFLITTO* 15(3): 970–76.
- , orgs. no prelo. *A Disputa pela Democracia no Brasil: Ativismos em Contextos Turbulentos*. Porto Alegre: Zouk Editora.
- Abers, Rebecca Neaera, e Marisa von Bülow. 2011. “Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre estado e sociedade?”. *Sociologias* 13(28): 52–84.
- . 2021. “Solidarity During the Pandemic in Brazil: Creative Recombinations in Social Movement Frames and Repertoires”. Em *COVID-19’s political challenges in Latin America*, orgs. Michelle Fernandez e Carlos Machado. Cham, Switzerland: Springer, 87–102.
https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-77602-2_7.

- Abers, Rebecca Neaera, e Karina Dino Jorge. 2005. “Descentralização da gestão da água: por que os comitês de bacia estão sendo criados?” *Ambiente & sociedade* 8: 99–124.
- Abers, Rebecca Neaera, e Margaret E. Keck. 2004. “Comitês de Bacia no Brasil. Uma Abordagem Política no Estudo da Participação Social”. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)* 6(1): 55–68.
- . 2005. “Águas turbulentas: instituições e práticas políticas na reforma do sistema de gestão da água no Brasil”. Em *Desenho Institucional e Participação Política. Experiências do Brasil contemporâneo*. São Paulo: Vozes, orgs. Marcos André Melo, Catia Lubambo, e Denilson Coelho. São Paulo: Vozes, 155–85.
- . 2006. “Muddy waters: the political construction of deliberative river basin governance in Brazil”. *International Journal of Urban and Regional Research* 30(3): 601–22.
- . 2008. “Representando a diversidade: Estado, sociedade e" relações fecundas" nos conselhos gestores”. *Caderno CRH* 21: 99–112.
- . 2009. “Mobilizing the state: the erratic partner in Brazil’s participatory water policy”. *Politics & Society* 37(2): 289–314.
- . 2013. *Practical Authority: Agency and Institutional Change in Brazilian Water Politics*. New York, Oxford: Oxford University Press.
- . 2017. *Autoridade prática: ação criativa e mudança institucional na política das águas do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.
- Abers, Rebecca Neaera, Robin King, Daniely Votto, e Igor Ribas Brandão. 2018. “Porto Alegre: Participatory Budgeting and the Challenge of Sustaining Transformative Change”. https://wriorg.s3.amazonaws.com/s3fs-public/wrr-case-study-porto-alegre_1.pdf.

- Abers, Rebecca Neaera, e Marília Silva Oliveira. 2015. “Nomeações políticas no Ministério do Meio Ambiente (2003-2013): interconexões entre ONGs, partidos e governos”. *Opinião Pública* 21(2): 336–64.
- Abers, Rebecca Neaera, Marília Silva de Oliveira, e Ana Karine Pereira. 2017. “Inclusive Development and the Asymmetric State: Big Projects and Local Communities in the Brazilian Amazon”. *The Journal of Development Studies* 53(6): 857–72.
- Abers, Rebecca Neaera, Federico M. Rossi, e Marisa von Bülow. 2021. “State–society relations in uncertain times: Social movement strategies, ideational contestation and the pandemic in Brazil and Argentina”. *International Political Science Review* 42(3): 333–49.
- Abers, Rebecca Neaera, e Ariadne de Oliveira Santiago. 2017. “A autonomia do burocrata técnico: o caso do licenciamento ambiental do Ibama”. Em *Burocracia Federal de Infraestrutura Econômica: reflexões sobre capacidades institucionais*, orgs. Jean Marlo Pepino de Paula, Pedro Lucas de Moura Palotti, Pedro Luiz Costa Cavalcante, e Pedro Assumpção Alves. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 173–208.
- Abers, Rebecca Neaera, Lizandra Serafim, e Luciana Tatagiba. 2014. “Repertórios de Interação Estado-Sociedade em um Estado Heterogêneo: A Experiência na Era Lula”. *Revista DADOS* 57(2): 325–57.
- Abers, Rebecca Neaera, Marcelo Kunrath Silva, e Luciana Tatagiba. 2018. “Movimentos sociais e políticas públicas: repensando atores e oportunidades políticas”. *Lua Nova* (105): 15–46.
- . 2022. “Em nome de Deus: os ativismos evangélicos progressistas”. Em *Participação e ativismos: Entre retrocessos e resistências*, orgs. Luciana Tatagiba, Debora Cristina Rezende de Almeida, Adrian Gurza Lavalle, e Marcelo Kunrath Silva. Porto Alegre: Zouk Editora, 157–82.

- Abers, Rebecca Neaera, e Luciana Tatagiba. 2015. “Institutional Activism: Mobilizing for Women’s Health from Inside the Brazilian Bureaucracy”. Em *Social Movement Dynamics: New Perspectives on Theory and Research from Latin America*, orgs. Rossi, Federico M. e Marisa von Bülow. London: Ashgate, 73–101.
- Abers, Rebecca Neaera, e Marisa Von Bülow. 2020. *A Sociedade Civil das Periferias Urbanas Frente à Pandemia (março-julho 2020)*. Brasília: RESOCIE/Universidade de Brasília. Relatórios de Pesquisa MobilizaCovid. https://repositoriomobilizacovid.resocie.org/wp-content/uploads/2020/07/Resocie_relatoriopesquisa-1.pdf.
- . 2023. “Against Denialism: Ideas, Emotions and the Struggle for Covid-19 Victims’ Rights in Brazil”. . Trabalho em submissão em revista especializada.
- Amaral, Lucas Alves. 2018. “Entre ativismos, enquadramentos e controvérsias: as ideias e as agências de burocratas no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)”. Tese de doutorado (Ciência Política). Univerisidade de Brasília.
- . 2021a. “Ativismo institucional e enquadramentos interpretativos: discutindo as causas do ativismo de burocratas na criação do programa de aquisição de alimentos”. Em *Ativismo Institucional: Criatividade e Luta na Burocracia Brasileira*, org. Rebecca Neaera Abers. Brasília: Editora UnB, 55–88. <https://books.scielo.org/id/y9zwc>.
- . 2021b. “Entre enquadramentos e agências: gestão do Programa de Aquisição de Alimentos pela ótica do ativismo institucional”. Em *Movimentos sociais e políticas públicas*, orgs. Luciana Tatagiba e Ana Cláudia Chaves Teixeira. São Paulo: UNESP, 237–360.
- Avritzer, Leonardo. 2009. *Participatory Institutions in Democratic Brazil*. The Johns Hopkins University Press.
- Baccarin, Gabriel. 2022. *O ativismo contra a vacinação obrigatória para a COVID-19 no Brasil: entre repertórios digitais e protestos presenciais*. Brasília:

RESOCIE/Universidade de Brasília. Relatórios de Pesquisa MobilizaCovid.
<https://repositoriomobilizacovid.resocie.org/wp-content/uploads/2023/02/Mathheus-Relatorio-Repository-REVISADO-2701.pdf>.

Baierle, Sergio. 2002. “OP ao termidor?” Em *Construindo um novo mundo: Avaliação da experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre- Brasil.*, orgs. João Verle e Luciano Brunet. Porto Alegre: Guayí, 132–64.

Banaszak, Lee Ann. 2010. *The Women's Movement Inside and Outside the State*. New York: Cambridge University Press.

Benhabib, Seyla. 1992. *Situating the Self: Gender, Community and Post-modernism in Contemporary Ethics*. New York: Routledge.

Berk, Gerald., e Dennis. Galvan. 2009. “How people experience and change institutions: a field guide to creative syncretism”. *Theory and society* 38(6): 543–80.

Berk, Gerald, e Dennis C. Galvan. 2013. “Processes of Creative Syncretism: Experiential Origins of Institutional Order and Change”. Em *Political Creativity: Reconfiguring Institutional Order and Change*, orgs. Gerald Berk, Dennis C. Galvan, e Victoria Hattam. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 29–54.

Blyth, Mark. 2001. “The Transformation of the Swedish Model: Economic Ideas, Distributional Conflict, and Institutional Change”. *World Politics* 54(1): 1–26.

Bourdieu, Pierre. 1977. *Outline of a theory of practice*. Cambridge: Cambridge University Press.

Brandão, Igor Ribas. 2018. “Governar o desperdício: A inclusão de catadores no regime brasileiro de políticas de resíduos”. Doutorado (Ciência Política). Universidade de Brasília.

———. 2021. “Efeito ricochete: trajetórias técnicopolíticas e a criação de novos modelos de políticas públicas”. Em *Ativismo Institucional: Criatividade e Luta*

na *Burocracia Brasileira*, org. Rebecca Neaera Abers. Brasília: Editora UnB, 89–122. <https://books.scielo.org/id/y9zwc>.

Brandão, Igor Ribas, e Rafael Rocha Viana. 2021. “Reconfigurar a ação pública: ativismo e criatividade política nos Programas Cataforte e Minha Casa Minha Vida Entidades”. Em *Movimentos sociais e políticas públicas*, orgs. Luciana Tatagiba e Ana Claudia Chaves Teixeira. São Paulo: UNESP, 215–37.

Browder, John O., e Brian Godfrey. 1997. *Rainforest Cities: Urbanization, Development, and Globalization of the Brazilian Amazon*. Columbia University Press.

von Bülow, Marisa. 2020. *Os Impactos da Pandemia no Ativismo Digital*. Brasília: RESOCIE/Universidade de Brasília. Relatórios de Pesquisa MobilizaCovid. <https://repositoriomobilizacovid.resocie.org/wp-content/uploads/2020/11/Relatorio-2-resocie-von-Bulow-1.pdf>.

von Bülow, Marisa, e Rebecca Neaera Abers. 2022. “Denialism and Populism: Two Sides of a Coin in Jair Bolsonaro’s Brazil”. *Government and Opposition* 0: 0–19.

Cartaxo, Mariana. 2021. “Ativismo e construção de significado: a política de AIDS do governo federal”. Em *Ativismo Institucional: Criatividade e Luta na Burocracia Brasileira*, org. Rebecca Neaera Abers. Brasília: Editora UnB, 221–55. <https://books.scielo.org/id/y9zwc/01>.

Clemens, Elisabeth. 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.

Cruz, Ananda Carvalho. 2021. *Ativismo digital indígena e a campanha #VacinaParente*. Brasília: RESOCIE/Universidade de Brasília. Relatórios de Pesquisa MobilizaCovid. <https://repositoriomobilizacovid.resocie.org/wp-content/uploads/2021/08/Cruz-Relatorio-4-Resocie-Ativismo-Digital-e-Campanha-Vacina-Parente.pdf>.

- Dagnino, Evelina, Alberto Olvera, e Aldo Panfichi, orgs. 2006a. *A Disputa pela Construção Democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra.
- . 2006b. “Para uma Outra Leitura da Disputa pela Construção Democrática na América Latina”. Em *A Disputa pela Construção Democrática na América Latina*, orgs. Evelina Dagnino, Alberto Olvera, e Aldo Panfichi. São Paulo: Paz e Terra, 13–92.
- Diani, Mario. 1992. “The concept of social movement”. *The sociological review* 40(1): 1–25.
- Diani, Mario, e Ivano Bison. 2010. “Organizações, coalizões e movimentos”. *Revista Brasileira de Ciência Política* (3): 219–50.
- Elias, Gabriel. 2022. *A Campanha Despejo Zero em interações com o Congresso Nacional e o Supremo Tribunal Federal*. RESOCIE/Universidade de Brasília. <http://repositoriomobilizacovid.resocie.org/relatorios-de-pesquisa-dorepositorio/>.
- Emirbayer, Mustafa, e Ann Mische. 1998. “What Is Agency?” *American Journal of Sociology* 103(4): 962–1023.
- Evans, Peter. 1996. “Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy”. *World development* 24(6): 1119–32.
- Fonseca, Mariana de Souza. 2022a. *A atuação da Central Única das Favelas na pandemia de COVID-19 e o aprendizado da ação em situações de emergência*. Brasília: RESOCIE/Universidade de Brasília. Relatórios de Pesquisa MobilizaCovid. <https://repositoriomobilizacovid.resocie.org/wp-content/uploads/2022/11/Modelo-Relatorio-10-1.pdf>.
- . 2022b. *Periferias urbanas e o papel da comunicação periférica no combate à COVID-19*. Brasília: RESOCIE/Universidade de Brasília. Relatórios de Pesquisa MobilizaCovid. <https://repositoriomobilizacovid.resocie.org/wp-content/uploads/2022/01/relatorio-05.pdf>.

- Formiga Johnson, Rosa Maria, e Paula Duarte Lopes, orgs. 2003. *Projeto Marca d'Água : Seguindo os Passos dos Organismos Colegiados de Bacia. Caderno 1. Retratos 3X4 das Bacias Pesquisadas*. Brasília: FINATEC.
- Frank, Beate. 2008. *Projeto Marca d'Água: seguindo as mudanças na gestão das bacias hidrográficas do Brasil. Caderno 2. Comitês de Bacia sob o Olhar dos Seus Membros. Ca. Blumenau: FURB*.
- Friedmann, John. 1987. *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*. Princeton: Princeton University Press.
- Giddens, Anthony. 1984. *The constitution of society: Outline of the theory of structuration*. Univ of California Press.
- Giugni, Marco G., e Passy, Florence. 1998. "Contentious Politics in Complex Societies: New Social Movements between Conflict and Cooperation". Em *From Contention to Democracy*, orgs. Marco G. Giugni, Doug McAdam, e Charles Tilly. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield, 81–107.
- Goldstone, Jack A. 2003. "Bridging Institutionalized and Noninstitutionalized Politics". Em *States, Parties, and Social Movements*, org. Goldstone, Jack A. Cambridge ; New York: Cambridge University Press, 1–24.
- Gomide, Alexandre, e Ana Karine Pereira, orgs. 2018. *Governança da Política de Infraestrutura: Condicionantes institucionais ao investimento*. Brasília: IPEA.
- Gurza Lavalle, Adrián G., Graziela Castelo, e Renata M. Bichir. 2004. "Quando novos personagens saem de cena. Continuidades e mudanças na centralidade dos movimentos sociais". *Revista Política & Sociedade* 3(5).
- Hay, Colin. 2008. "Constructivist Institutionalism". Em *The Oxford Handbook of Political Institutions*, orgs. R. A. W. Rhodes, Sarah A. Binder, e Bert A. Rockman. Oxford: Oxford Handbooks Online, 56–74.
- Hirschman, Albert O. 1984. *Getting Ahead Collectively: Grassroots Experiences in Latin America*. New York: Pergamon Press.

- . 1985. *A bias for hope: essays on development and Latin America*. Boulder: Westview Press.
- Hochstetler, Kathryn, e Margaret E. Keck. 2007. *Greening Brazil: Environmental Activism in State and Society*. Durham and London: Duke University Press.
- Jasper, James M. 2012. “Introduction: From Political Opportunity Structures to Strategic Interaction”. Em *Contention in Context: Political Opportunities and the Emergence of Protest*, orgs. Jeff Goodwin e James M. Jasper. Stanford, California: Stanford University Press, 1–36.
- Joas, Hans. 1996. *The creativity of action*. Chicago: University of Chicago Press.
- Keck, Margaret E. 2015. “Weaving social movements back in.” Em *Social Movement Dynamics: New Perspectives on Theory and Research from Latin America*, orgs. Rossi, Federico M. e Marisa von Bülow. London: Ashgate, 215–27.
- Lawrence, Thomas B., Roy Suddaby, e Bernard Leca. 2009. “Introduction: Theorizing and Studying Institutional Work”. Em *Institutional Work: Actors and Agency in Institutional Studies of Organizations*, orgs. Thomas B Lawrence, Roy Suddaby, e Bernard Leca. Cambridge: Cambridge University Press, 1–27.
- Lima, Ana Marusia Pinheiro. 2021. “Ativismo de servidores na educação para a democracia: os parlamentos mirins no Brasil”. Em *Ativismo Institucional: Criatividade e Luta na Burocracia Brasileira*, org. Rebecca Neaera Abers. Brasília: Editora UnB, 287–322. <https://books.scielo.org/id/y9zwc/01>.
- Lima, Paula Pompeu Fiuza. 2021a. “Cadastro Único para Programas Sociais entre a solidariedade e a eficiência: Do gabinete à linha de frente”. Tese de doutorado (Ciência Política). Universidade de Brasília.
- . 2021b. “Entre a inclusão e a exclusão: Criatividade em contextos de controvérsias”. Em *Ativismo institucional: Criatividade e luta na burocracia brasileira*, Brasília: Editora UnB, 323–52.

- Marques, Eduardo. 2012. “State institutions, power, and social networks in Brazilian urban policies”. *Latin American Research Review*: 27–50.
- Marris, Peter. 1987. *Meaning and action: Community planning and conceptions of change*. Taylor & Francis.
- McAdam, Doug, Sidney G. Tarrow, e Charles Tilly. 2001. *Dynamics of Contention*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Meneguim, Ana Marusia Pinheiro Lima. 2020. “Cultura Organizacional e Agência de Princípios: Narrativas de Servidores Públicos Da Câmara Dos Deputados”. Tese de doutorado (Ciência Política). Univerisidade de Brasília.
- Nietzsche, Friedrich. 1991. *Thus Spake Zarathustra*. New York: The Modern Library.
- Oliveira, Marília Silva de. 2016. “Movimento para as instituições: ambientalistas, partidos políticos e a liderança de Marina Silva”. Doctoral Dissertation (Political Science). University of Brasília.
- Oliveira, Marilia Silva de. 2021. “Movimentos sociais, ocupação de cargos públicos e políticas públicas: uma relação de sucesso. O caso da produção do Plano de Prevenção e Combate ao Desmatamento na Amazônia – PPCDAM”. Em *Ativismo Institucional: Criatividade e Luta na Burocracia Brasileira*, org. Rebecca Neaera Abers. Brasilia: Editora UnB, 123–54.
<https://books.scielo.org/id/y9zwc/01>.
- . 2022. *Movimentos sociais, partidos políticos e partidos movimentos: análise de interações a partir da formação da Rede Sustentabilidade*. Rio de Janeiro: EdUERJ.
- Pateman, Carole. 1970. *Participation and democratic theory*. Cambridge University Press.
- Pereira, Ana Karine. 2014. “A construção de capacidade estatal por redes transversais: o caso de Belo Monte”. Tese de doutorado, Ciência Política. Universidade de Brasília.

- . 2021. “Ativismo institucional em empreendimentos de infraestrutura: autonomia e discricionariedade no caso da Hidrelétrica Belo Monte”. Em *Ativismo Institucional: Criatividade e Luta na Burocracia Brasileira*, org. Rebecca Neera Abers. Brasília: Editora UnB, 189–220.
<https://books.scielo.org/id/y9zwc/01>.
- Pereira, Ana Karine, Frédéric Mertens, e Rebecca Neera Abers. 2023. “A Construção de Capacidades Estatais em Políticas de Infraestrutura: Demandas Socioambientais e Heterogeneidades Estatais.” *Dados-Revista de Ciências Sociais* 66(3).
- Putnam, Robert D., Robert Leonardi, e Raffaella Nanetti. 1994. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Ragin, Charles C. 1994. “An Introduction to Qualitative Comparative Analysis”. Em *The Comparative Political Economy of the Welfare State*, orgs. Thomas Janoski e Alexander M. Hicks. Cambridge: Cambridge University Press, 299–319.
- Reis, Maria Stela. 2023. “Trajetórias e Mecanismos de Mobilidade dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental na Administração Pública Federal Brasileira (2000-2018)”. Tese de doutorado (Ciência Política). Universidade de Brasília.
- Rossi, Federico M., e Marisa von Bülow, orgs. 2015. *Social Movement Dynamics: New Perspectives on Theory and Research from Latin America*. London: Ashgate.
- Santiago, Ariadne de Oliveira. 2017. “Capacidades Burocráticas na Prática: licenciamento ambiental através das lentes dos analistas do IBAMA”. Masters Thesis (Political Science). Universidade de Brasília.
- Schmidt, Vivien A. 2008. “Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse”. *Annual Review of Political Science* 11(1): 303–26.
- Sewell Jr, William H. 1992. “A theory of structure: Duality, agency, and transformation”. *American journal of sociology* 98: 1–29.

- Silva, Ana Luiza Castro da. 2022. *O Ativismo Digital e Político do Kpop durante a Pandemia*. Brasília: RESOCIE/Universidade de Brasília. Relatórios de Pesquisa MobilizaCovid. <https://repositoriomobilizacovid.resocie.org/wp-content/uploads/2023/05/O-K-pop-no-ativismo-digital-Versao-atualizada-Ana-2.pdf>.
- Souza, Clóvis Henrique Leite de. 2016. “Capacidades Estatais para a Promoção de Processos Participativos: uma análise das formas de organização das conferências nacionais”. Tese de doutorado, Ciência Política. Univerisidade de Brasília.
- Tatagiba, Luciana, Debora Cristina Rezende de Almeida, Adrian Gurza Lavalle, Marcelo Kunrath Silva, et al. 2022. “Introdução: Participação, Ativismos e Democracia - Uma trajetória contenciosa”. Em *Participação e ativismos: Entre retrocessos e resistências*, orgs. Luciana Tatagiba, Debora Cristina Rezende de Almeida, Adrian Gurza Lavalle, e Marcelo Kunrath Silva. Porto Alegre: Zouk Editora, 11–36.
- Tatagiba, Luciana, Rebecca Neaera Abers, e Marcelo Kunrath Silva. 2018. “Movimentos sociais e políticas públicas: Idéias e experiências na construção de modelos alternativos”. Em *Burocracia e Políticas Públicas no Brasil: Intersecções Analíticas*, orgs. Roberto Rocha C. Pires, Gabriela Spanghero Lotta, e Vanessa Elias Oliveira. Brasília: ENAP/IPEA, 105–38.
- Tatagiba, Luciana, Debora Cristina Rezende de Almeida, Adrian Gurza Lavalle, e Marcelo Kunrath Silva, orgs. 2022. *Participação e ativismos: Entre retrocessos e resistências*. Porto Alegre: Zouk Editora.
- Tatagiba, Luciana, e Ana Claudia Chaves Teixeira, orgs. 2021. *Movimentos sociais e políticas públicas no ciclo dos governos petistas: a controversa novidade dos programas associativos*. São Paulo: UNESP.
- Tavares, Mariana Miranda. 2021. *Participação política digital para pressionar o poder legislativo federal na pandemia (fevereiro-abril 2021)*. Brasília: RESOCIE/Universidade de Brasília. Relatórios de Pesquisa MobilizaCovid.

https://repositoriomobilizacovid.resocie.org/wp-content/uploads/2022/04/Resocie_relatoriopesquisa3.pdf.

Tilly, Charles. 2008. *Contentious Performances*. New York: Cambridge University Press.

———. 2010. “Movimentos sociais como política”. *Revista Brasileira de Ciência Política* (3): 133–60.

Tubbs, Anthony Toscano. 2022. *Ativistas da Ciência e a mobilização na guerra de informação pela Covid-19*. Brasília: RESOCIE/Universidade de Brasília. Relatórios de Pesquisa MobilizaCovid. <https://repositoriomobilizacovid.resocie.org/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-6-Anthony-final.pdf>.

Ventura, Otávio. 2020. “Sinédoques de planejamento: ativismo institucional e lógica hegemônica na burocracia federal de planejamento (1999-2011)”. Tese de doutorado (Ciência Política). Univerisidade de Brasília.

Viana, Rafael Rocha. 2017. “Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades: Um Olhar Pra a Ação dos Atores em Torno das Controvérsias”. Masters Thesis (Political Science). Univerisidade de Brasília.

———. 2021. “Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades ativismo institucional no acesso à terra urbanizada”. Em *Ativismo Institucional: Criatividade e Luta na Burocracia Brasileira*, org. Rebecca Neaera Abers. Brasília: Editora UnB, 255–86. <https://books.scielo.org/id/y9zwc>.

Vieira, Anne Karoline. 2022. *Atuação dos movimentos feministas durante a pandemia de Covid-19*. Brasília: RESOCIE/Universidade de Brasília. Relatórios de Pesquisa MobilizaCovid. <https://repositoriomobilizacovid.resocie.org/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-pandemia-Anne-formatado.pdf>.

Vilaça, Luiz Henrique Doria. 2021. “Para além do gabinete: o tivismo de procuradores no caso da Usina de Belo Monte”. Em *Ativismo Institucional: Criatividade e*

Luta na Burocracia Brasileira, org. Rebecca Neera Abers. Brasília: Editora UnB, 155–88. <https://books.scielo.org/id/y9zwc/01>.