



UnB

Universidade de Brasília

Instituto de Ciência Política

Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Repertórios em transformação:

***advocacy* no Legislativo no contexto de retrocesso democrático no Brasil**

Gabriel Santos Elias

Brasília

2025

Gabriel Santos Elias

Repertórios em transformação:
***advocacy* no Legislativo no contexto de retrocesso democrático no Brasil**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação
em Ciência Política da Universidade de Brasília
como requisito final para obtenção do Título de
Doutor em Ciência Política.

Brasília

2025

Gabriel Santos Elias

**Repertórios em transformação:
advocacy no Legislativo no contexto de retrocesso democrático no Brasil**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação
em Ciência Política da Universidade de Brasília
como requisito final para obtenção do Título de
Doutor em Ciência Política.

COMISSÃO EXAMINADORA:

Prof^ª. Dr^a. Rebecca Neaera Abers - Orientadora

Instituto de Ciência Política – UnB

Prof^ª. Dr^a. Marisa Von Bulow

Instituto de Ciência Política – UnB

Prof^ª. Dr^a. Luciana Ferreira Tatagiba – Membro Externo ao Programa

Departamento de Ciência Política – Unicamp

Prof. Dr. Federico Rossi – Membro Externo ao Programa

Departamento de Sociologia - UNED Madrid

Prof^ª. Dr^a. Debora Rezende de Almeida – Membro Suplente

Instituto de Ciência Política – UnB

Brasília, 25 de junho de 2025

*À minha família
e aos meus amigos,
que tornaram esta jornada possível.*

AGRADECIMENTOS

Todo trabalho é coletivo. O trabalho acadêmico não poderia ser diferente. Ao escrever uma tese nos baseamos nos trabalhos de outros acadêmicos, recebemos conselhos e orientação de outros acadêmicos, contamos com o apoio de amigos e familiares e muita paciência e compreensão de quem está ao nosso redor. Ao longo do caminho para a conclusão desta tese, tive o privilégio de contar com as melhores pessoas.

O primeiro agradecimento é à minha família. Venho de uma família numerosa do interior de Minas Gerais. Aprendi com eles as coisas mais importantes da minha vida. Talvez a mais importante delas seja a capacidade de superar barreiras. Não fosse por isso, não seria hoje o primeiro membro da família a concorrer ao título de Doutor. Lembro com muito carinho do orgulho dos meus saudosos avós por cada conquista acadêmica e profissional. O apoio dos meus pais, Lívio e Alice, da minha irmã, Clarisse, e de todos meus tios e primos foi fundamental para encarar os desafios da escrita desta tese.

Ao longo da redação deste trabalho, tomei uma das melhores decisões da minha vida: unir minha vida à vida da Amanda, minha companheira e amada amiga. Dessa união, ganhei o melhor presente que foi o nascimento da nossa filha, Olívia. A pandemia que atingiu o mundo em 2020 nos encontrou quando Olívia tinha apenas um mês de vida. Foram longos meses de angústia, aprendizado e muito carinho. Pude contar com o apoio e paciência das duas com as sucessivas ausências ao longo dos anos para me dedicar à pesquisa e à redação deste trabalho. Tenho certeza de que não só se orgulham de que eu tenha finalizado essa tarefa, mas ficam tão aliviadas quanto eu com a conclusão dessa etapa da minha vida.

A Universidade de Brasília (UnB) mudou a minha vida. Quando cheguei a essa universidade, tive contato com sua história, seu projeto, o que me fez olhar para o mundo de uma forma diferente. Na UnB, descobri que nossa capacidade de mudar o mundo é bem maior do que eu imaginava antes. Agradeço imensamente a essa universidade por esse ensinamento e desejo que muitas outras pessoas possam ter suas vidas transformadas por essa universidade necessária.

O Instituto de Ciência Política (IPol) da UnB me deu a caixa de ferramentas para entender e mexer no mundo que quero mudar. Mais da metade da minha vida, quase 20 anos, na graduação, mestrado e agora no doutorado, vivi aprendendo com os mestres e as mestras que compõem e compuseram esse Instituto. Ao longo desse tempo, vi o instituto mudar, crescer e se aperfeiçoar,

tornando-se um dos maiores institutos de pesquisa da área no Brasil, com nota máxima no conceito da Capes. Tenho muito orgulho de acompanhar e de alguma forma contribuir para essa trajetória. Este trabalho é também uma homenagem ao IPol.

Tenho orgulho de fazer parte de um grupo de pesquisa liderado por professoras e pesquisadoras que são referência na nossa área de pesquisa. O Grupo de Pesquisa sobre as Relações Sociedade e Estado (Resocie) ajudou a consolidar a pesquisa sobre movimentos sociais, participação e o Estado no Brasil. Rebecca Abers, Marisa Von Bulow e Debora Rezende são uma inspiração como professoras e pesquisadoras.

Rebecca, minha orientadora de monografia, dissertação e agora no doutorado, ao longo desse tempo, merece um agradecimento especial. Sua orientação foi muito além do acadêmico: ela me ensinou a pensar de forma crítica e rigorosa, a questionar pressupostos e a sempre buscar a excelência na pesquisa. Sua paciência com minhas dúvidas, sua disponibilidade para longas conversas sobre os rumos da pesquisa e sua capacidade de me desafiar intelectualmente foram fundamentais para meu crescimento como pesquisador. Rebecca não apenas orientou esta tese, mas moldou minha forma de fazer ciência política. Sua dedicação incansável à pesquisa e ao ensino é um exemplo que levarei para toda a vida acadêmica e profissional.

Tenho a alegria de contar com grandes amigos que me apoiaram e compartilharam comigo a caminhada da redação desta tese. Danniel Gobbi, Marcos Toscano, Mayra Cotta, João Telésforo, Edemilson Paraná, Gustavo Capela, Rafael Acypreste, Ian Vianna, Mateus Drummond, Maurício Fiore e Andrea Gallassi foram companheiros fundamentais nessa jornada.

Tive que lidar com o desafio de realizar essa pesquisa e escrever essa tese ao mesmo tempo em que trabalhava na Câmara Legislativa do Distrito Federal. Não foi qualquer trabalho. Particpei da histórica eleição do meu amigo e primeiro deputado distrital eleito pelo PSOL: Deputado Fábio Félix. Fui seu principal assessor na Comissão de Direitos Humanos e na CPI que investigou a tentativa de golpe de 8 de janeiro. Conciliar o trabalho e o doutorado só foi possível porque contei com a compreensão e parceria do Deputado e de toda a equipe, especialmente dos meus amigos Thiago Carvalho, Perla Ribeiro, Giulia Tadini, Lina Vilela, Daniel Jacó, Gizele Chaves, Daniel Ribeiro, Dani Sanchez, Keka Bagno, Márcia Roberta, Thiago Bazi, entre muitos outros. Devo a todos minha eterna gratidão.

Todas essas pessoas participaram, sabendo ou não, da escrita de cada uma das páginas deste trabalho. A elas, meu sincero agradecimento.

*"O poema aprende com o mar
a colocar os corpos em perigo."*

Poema no livro A vida submarina (2009), de Ana Martins Marques

RESUMO

A tese analisa como os movimentos sociais brasileiros adaptaram suas estratégias de incidência política em resposta ao contexto de retrocesso democrático, com ênfase na intensificação do *advocacy* legislativo como parte de seus repertórios de interação com o Estado. O objetivo é compreender por que esses movimentos ampliaram suas ações junto ao Legislativo e como reconfiguraram seus repertórios de interação com o Estado nesse contexto. Argumenta-se que dois fatores principais explicam esse fenômeno: a crise da democracia liberal, que ampliou a desconfiança nas instituições democráticas tradicionais e levou movimentos a buscar formas mais diretas de influenciar políticas públicas; e o enfraquecimento do Poder Executivo em suas relações com o Legislativo, resultado de mudanças institucionais como limitações às Medidas Provisórias e a ampliação do valor das emendas parlamentares ao orçamento público. A metodologia combina estudos de caso envolvendo a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), a Campanha Despejo Zero, a Coalizão Negra por Direitos e a Coalizão Direitos na Rede, com análise documental de materiais produzidos por organizações da sociedade civil sobre práticas de *advocacy*. A tese desenvolve uma tipologia dos recursos de *advocacy* mobilizados pelos movimentos sociais: mobilização e pressão política, representatividade, evidências científicas e conhecimento técnico, e conexões políticas e acompanhamento legislativo. A análise revela que esses recursos frequentemente se reforçam e são mobilizados de forma complementar, formando dois polos distintos de atuação política: um associado a estratégias mais populares e confrontativas, e outro caracterizado por abordagens mais institucionalizadas e tecnocráticas. O contexto de retrocesso democrático (*democratic backsliding*) afetou profundamente tanto a disponibilidade quanto a eficácia relativa desses diferentes recursos. Os casos estudados demonstram que, apesar dos desafios impostos pelo cenário político adverso, os movimentos sociais brasileiros desenvolveram notável capacidade de adaptação e resiliência, reconfigurando seus repertórios de ação e mobilizando estrategicamente diferentes recursos para manter sua capacidade de influência política. A tese contribui para a compreensão mais ampla das dinâmicas da ação coletiva em democracias sob pressão e demonstra como movimentos sociais adaptam suas estratégias diante de mudanças no ambiente político.

Palavras-chave: *advocacy*; movimentos sociais; poder legislativo; repertórios de interação; retrocesso democrático.

ABSTRACT

This thesis analyzes how Brazilian social movements have adapted their political advocacy strategies in response to the context of democratic backsliding, emphasizing the intensification of legislative advocacy as part of their repertoires of interaction with the State. The study aims to understand why these movements expanded their actions within the Legislative branch and how they reconfigured their repertoires of interaction with the State in this scenario. It argues that two main factors explain this phenomenon: the crisis of liberal democracy, which increased distrust in traditional democratic institutions and led movements to seek more direct ways to influence public policies; and the weakening of the Executive branch in its relationship with the Legislature, due to institutional changes such as restrictions on Provisional Measures and the growing relevance of parliamentary amendments to the federal budget. The methodology combines case studies involving the Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Articulation of Indigenous Peoples of Brazil – APIB), the Campanha Despejo Zero (Zero Evictions Campaign), the Coalizão Negra por Direitos (Black Coalition for Rights), and the Coalizão Direitos na Rede (Coalition for Rights on the Network), with document analysis of materials produced by civil society organizations on advocacy practices. The thesis developed a typology of advocacy resources mobilized by social movements, including mobilization and political pressure, representativeness, scientific evidence and technical knowledge, as well as political connections and legislative monitoring. It shows that these resources are often used in a complementary manner, forming two distinct poles of political action: one associated with more popular and confrontational strategies, and another with more institutionalized and technocratic approaches. The context of democratic backsliding has significantly affected both the availability and the relative effectiveness of these different resources. The cases analyzed demonstrate that, despite the challenges imposed by the adverse political scenario, Brazilian social movements have shown remarkable adaptability and resilience, reconfiguring their repertoires of action and strategically mobilizing diverse resources to sustain their political influence. This thesis contributes to a broader understanding of the dynamics of collective action in democracies under pressure, highlighting how social movements adjust their strategies in response to shifts in the political environment.

Keywords: advocacy; social movements; legislative powers; repertoires of interaction; democratic backsliding.

RESUMEN

La tesis analiza cómo los movimientos sociales brasileños han adaptado sus estrategias de incidencia política en respuesta al contexto de retroceso democrático, con énfasis en la intensificación del *advocacy* legislativo como parte de sus repertorios de interacción con el Estado. El objetivo es comprender por qué estos movimientos ampliaron sus acciones en el ámbito legislativo y cómo reconfiguraron sus repertorios de interacción con el Estado en este contexto. Se argumenta que dos factores principales explican este fenómeno: la crisis de la democracia liberal, que amplió la desconfianza en las instituciones democráticas tradicionales y llevó a los movimientos a buscar formas más directas de influir en las políticas públicas; y el debilitamiento del Poder Ejecutivo en sus relaciones con el Legislativo, como resultado de cambios institucionales, tales como las limitaciones a las Medidas Provisionales y el aumento del valor de las enmiendas parlamentarias al presupuesto público. La metodología combina estudios de caso sobre la Articulación de los Pueblos Indígenas de Brasil (APIB), la Campaña Desalojo Cero, la Coalición Negra por los Derechos y la Coalición Derechos en la Red, junto con el análisis documental de materiales producidos por organizaciones de la sociedad civil sobre prácticas de *advocacy*. La tesis desarrolla una tipología de los recursos de *advocacy* movilizados por los movimientos sociales: movilización y presión política, representatividad, evidencias científicas y conocimiento técnico, así como conexiones políticas y seguimiento legislativo. El análisis revela que estos recursos con frecuencia se refuerzan entre sí y se movilizan de manera complementaria, conformando dos polos distintos de actuación política: uno asociado a estrategias más populares y confrontativas, y otro caracterizado por enfoques más institucionalizados y tecnocráticos. El contexto de retroceso democrático (*democratic backsliding*) afectó profundamente tanto la disponibilidad como la eficacia relativa de estos diferentes recursos. Los casos estudiados indican que los movimientos sociales brasileños han desarrollado una notable capacidad de adaptación y resiliencia frente los desafíos, reconfigurando sus repertorios de acción y movilizand o estratégicamente recursos para mantener su capacidad de influencia política. La tesis contribuye a una comprensión más amplia de las dinámicas de la acción colectiva en democracias bajo presión e indica cómo los movimientos sociales adaptan sus estrategias frente a los cambios políticos.

Palabras clave: *advocacy*; movimientos sociales; poder legislativo; repertorios de interacción; retroceso democrático.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Organizações cadastradas para acompanhar os trabalhos legislativos	17
Gráfico 2 – Quantidade de visitantes por ano.....	18
Gráfico 3 – Acréscimo/inclusão de dotações discricionárias RP-2, RP-3 e RP-9 pelo Relator- geral por mandato presidencial (em R\$ bilhões)	97

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – linha do tempo	108
Quadro 2 – materiais analisados.....	112
Quadro 3 – Aulas do advocacy hub analisadas	117
Quadro 4 – Elementos conceituais de advocacy	123
Quadro 5 – Critérios para avaliação.....	130
Quadro 6 – Pirâmide de engajamento	136

SUMÁRIO

1	ADVOCACY NO LEGISLATIVO: TRANSFORMAÇÕES NOS REPERTÓRIOS DE INTERAÇÃO EM CONTEXTO DE RETROCESSO DEMOCRÁTICO	15
1.1	Entre Lobby e <i>Advocacy</i>	16
1.2	Por que movimentos sociais brasileiros intensificaram ações de <i>advocacy</i> com o legislativo?	19
1.3	Crise do regime democrático no Brasil	21
1.4	A crise do Presidencialismo de Coalizão	24
1.5	Quando novos personagens entram no legislativo	26
1.6	Metodologia	28
1.7	Achados empíricos	29
1.8	Tipologia de recursos de <i>advocacy</i>	30
1.9	Estrutura da Tese e Principais Contribuições.....	34
2	REPERTÓRIOS EM TRANSIÇÃO: REGIMES POLÍTICOS E A DINÂMICA DAS INTERAÇÕES ESTADO-SOCIEDADE NO BRASIL	38
2.1	Movimentos sociais e o estado: perspectivas teóricas	39
2.2	O conceito de repertórios de ação coletiva	40
2.3	Adaptação do conceito para o contexto brasileiro	42
2.4	Regimes políticos e sua influência nos repertórios	46
2.5	Mudanças de regime e adaptação nos repertórios.....	49
2.6	Subsistemas de políticas públicas e sua relação com os regimes.....	50
2.7	Advocacy como estratégia de interação	52
2.8	Retrocesso democrático e adaptação dos repertórios.....	53
2.9	Recursos de <i>advocacy</i> e efetividade política no legislativo	56
2.10	Representatividade e Legitimidade como Recursos Políticos	57
2.11	Conhecimento Técnico e Expertise como Capital Político.....	59
2.12	Mobilização e Pressão Social como Recursos de Poder	62
2.13	Conexões Políticas e Capacidade de Articulação Institucional	64
2.14	Interação entre Diferentes Recursos no Contexto de Retrocesso Democrático	67
2.15	Síntese	69

3	ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS	71
3.1	Abordagem de pesquisa	71
3.2	Seleção dos casos	73
3.3	Coleta de dados	74
3.4	Análise documental	75
3.5	Análise de conteúdo dos materiais didáticos sobre <i>advocacy</i>	76
3.6	Limitações metodológicas.....	77
3.7	Síntese	79
4	O RETROCESSO DEMOCRÁTICO E O ENFRAQUECIMENTO DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO NO BRASIL (2008-2023).....	81
4.1	Contexto global: crise econômica de 2008 e seus impactos políticos	82
4.2	O Brasil no cenário de crise internacional	83
4.3	As manifestações de 2013	84
4.4	A operação lava jato e seus desdobramentos	86
4.5	O processo de impeachment de 2016.....	88
4.6	A eleição de Bolsonaro	90
4.7	Enfraquecimento do presidencialismo de coalizão	93
4.8	Limitações às Medidas Provisórias.....	94
4.9	Mudanças no sistema de emendas parlamentares	95
4.10	Autoritarismo Legislativo	98
4.11	Os impactos nos movimentos sociais.....	98
4.12	O fechamento dos canais de diálogo com o Executivo.....	103
4.13	Síntese	106
5	PEDAGOGIA DO <i>ADVOCACY</i> : ANÁLISE CRÍTICA DOS DISCURSOS E PRÁTICAS DE INCIDÊNCIA POLÍTICA NO BRASIL.....	111
5.1	O que é <i>advocacy</i> ?	120
5.2	Teoria da mudança: delimitação do problema e definição de objetivos	128
5.3	Mapeamento do poder.....	131
5.4	Produção de conhecimento e políticas baseadas em evidências	132
5.5	Redes e coalizões	134
5.6	Comunicação.....	135

5.7	Mobilização e protestos.....	136
5.8	<i>Lobbying</i>	137
5.9	Incidência política junto ao poder executivo	138
5.10	Incidência política junto ao poder legislativo	140
5.11	Incidência junto ao judiciário.....	141
5.12	Incidência política em âmbito internacional	142
5.13	O <i>advocacy</i> no contexto de retrocesso democrático	144
5.14	Diferentes concepções de poder e suas implicações para o <i>advocacy</i>	147
5.15	Síntese	150
6	RESISTÊNCIA E ADAPTAÇÃO: ESTUDOS DE CASO DE <i>ADVOCACY</i> LEGISLATIVO EM CONTEXTO ADVERSO	152
6.1	Articulação dos povos indígenas do brasil.....	153
6.2	Campanha despejo zero.....	159
6.3	Coalizão negra por direitos	165
6.4	Coalizão direitos na rede.....	174
6.5	Síntese	181
7	MOBILIZAÇÃO, REPRESENTATIVIDADE, CONHECIMENTO E CONEXÕES: UMA TIPOLOGIA DOS RECURSOS DE <i>ADVOCACY</i> NO BRASIL CONTEMPORÂNEO .	185
7.1	Os recursos de <i>advocacy</i> : a tipologia aplicada aos casos.....	186
7.2	Mobilização e Pressão Política.....	187
7.3	Representatividade	188
7.4	Evidências Científicas.....	190
7.5	Conexões Políticas e Acompanhamento Legislativo	191
7.6	Interação entre os recursos	193
7.7	Desafios à representatividade e legitimidade.....	196
7.8	Recursos de <i>advocacy</i> e retrocesso democrático	198
7.9	Limites e potencialidades da tipologia.....	199
7.10	Síntese	201
8	REPERTÓRIOS EM TRANSFORMAÇÃO: LIÇÕES E PERSPECTIVAS DO <i>ADVOCACY</i> LEGISLATIVO EM DEMOCRACIAS SOB PRESSÃO	203
	REFERÊNCIAS.....	210

1 *ADVOCACY* NO LEGISLATIVO: TRANSFORMAÇÕES NOS REPERTÓRIOS DE INTERAÇÃO EM CONTEXTO DE RETROCESSO DEMOCRÁTICO

Em julho de 2016, poucos meses após o impeachment de Dilma Rousseff, a Revista Época publicou uma matéria chamada "Lobby sem lei" que expôs uma lista de organizações e associações cadastradas para acompanhar o trabalho dos parlamentares na Câmara dos Deputados. O contexto era revelador: com o fechamento dos canais de diálogo no Executivo e o fortalecimento do Congresso Nacional como arena central de disputa política, organizações da sociedade civil intensificavam sua presença no Legislativo, buscando manter sua capacidade de influência em um cenário de retrocesso democrático.

Entre as pessoas credenciadas pela Câmara dos Deputados como "lobistas" - um cadastro obrigatório para ter acesso liberado às dependências do Congresso - estavam representantes da Conectas Direitos Humanos, da Associação de Combate ao Tabagismo e do Instituto Sou da Paz. Organizações que lutam por direitos humanos, saúde pública e redução da violência eram equiparadas, na reportagem, a grupos que promovem interesses corporativos privados.

A reação do Instituto Sou da Paz foi reveladora das tensões daquele momento político. Enquanto defendia seu direito democrático de "pressionar o poder público para que sejam adotadas medidas efetivas que beneficiem a toda a população", a organização rejeitava veementemente ser associada a "negociatas", "barganha" e "corrupção".

O crescimento exponencial do número de organizações cadastradas na Câmara dos Deputados - de 47 grupos no biênio 1983-1984 para 320 no biênio 2015-2016, com aceleração especialmente após 2013 - refletia uma transformação nas relações entre Estado e sociedade civil. Com o Executivo cada vez menos receptivo à participação social e o Legislativo emergindo como arena central de poder, organizações da sociedade civil eram forçadas a adaptar seus repertórios de interação, intensificando estratégias de *advocacy* legislativo.

Esta tese analisa as transformações nas estratégias de *advocacy* e nos repertórios de interação entre movimentos sociais e Estado no Brasil contemporâneo. Ao responder às perguntas centrais sobre por que os movimentos sociais brasileiros intensificaram suas ações de *advocacy* junto ao Legislativo e quais recursos mobilizam para serem ouvidos neste processo político, a pesquisa demonstra como a combinação entre a crise da democracia liberal e o enfraquecimento do presidencialismo de coalizão criou um novo cenário político que exigiu adaptações estratégicas fundamentais.

A tipologia dos recursos de *advocacy* desenvolvida - mobilização e pressão política, representatividade, evidências científicas e conexões políticas - revela não apenas os instrumentos disponíveis aos movimentos sociais, mas também sua capacidade de hibridização criativa em resposta ao retrocesso democrático. Os casos estudados evidenciam que, mesmo em contextos adversos, os movimentos sociais brasileiros mantiveram sua capacidade de influência através da reconfiguração estratégica de seus repertórios, demonstrando uma notável resiliência democrática. As lições aprendidas contribuem para uma compreensão mais ampla das dinâmicas da ação coletiva em democracias sob pressão, oferecendo insights valiosos tanto para o debate acadêmico quanto para a prática dos movimentos sociais em contextos similares de crise democrática no Brasil e em outros países da região.

1.1 Entre Lobby e *Advocacy*

Embora o termo "*lobby*" tenha sido incorporado ao vocabulário político do Brasil, a reflexão acadêmica sobre essa prática ainda é relativamente recente (Toledo, 1985; Aragão, 1994; Boschi, 2000; Vianna, 1994; Oliveira, 2004; Farhat, 2007; Mancuso, 2007). Como Albrecht (2019, p. 27) apontou, embora o número de publicações sobre o tema tenha aumentado nos últimos anos, muitos trabalhos são descritivos e falham em propor aportes teóricos consolidados para o campo. Apesar disso, é possível identificar que as definições mais comuns de lobby se referem à defesa de interesses junto a autoridades públicas com capacidade de tomar decisões políticas (Gozetto; Mancuso, 2011).

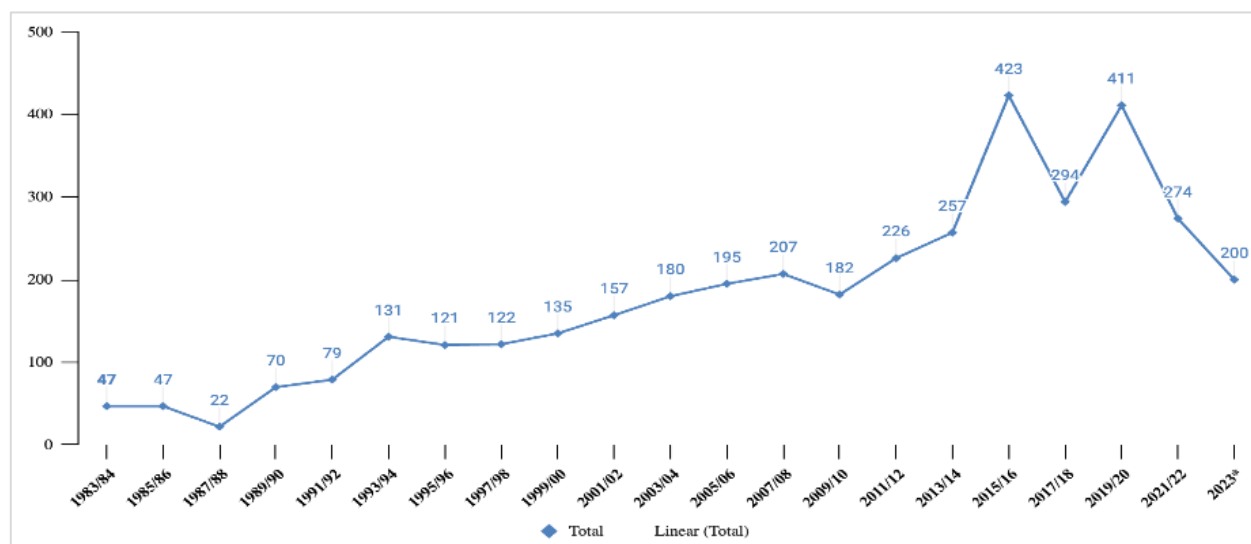
No entanto, a atuação de organizações da sociedade civil no âmbito das instituições não é bem explicada por esse campo. Gabriela Brelaz (2014) chama atenção para o fato de que, nos Estados Unidos, o termo "*advocacy*" é definido como a identificação, adoção e promoção de uma causa de forma ampla, não restrita ao contato direto com autoridades. No Brasil, porém, o termo "*advocacy*" é comumente entendido de forma mais restrita, referindo-se à prática de *lobby* realizada por organizações da sociedade civil, voltada para mudanças nas leis ou regulações, mas com foco no interesse público, e não em interesses particulares.

Organizações da sociedade civil têm atuado dessa forma – buscando influenciar autoridades públicas de forma presencial – há muito tempo. Analisando as formas de interação entre movimentos sociais e o Estado durante os governos Lula (2003-2011), Abers, Serafim e Tatagiba (2014) identificaram o que chamaram de "Política de Proximidade". Segundo as autoras, essa forma

de interação se caracteriza por contatos pessoais entre atores do Estado e da sociedade civil, nos quais militantes conseguem avançar suas bandeiras e objetivos por meio de negociações diretas com tomadores de decisão, tanto no Legislativo quanto no Executivo, mobilizando sua posição como interlocutores reconhecidos.

Os dados da Primeira-Secretaria da Câmara dos Deputados, utilizados na reportagem mencionada, foram analisados por Manoel Santos e Marcello Baird, que identificaram um crescimento significativo no número de organizações cadastradas para acompanhar os trabalhos legislativos. Embora esse cadastro não seja obrigatório¹ – e, portanto, não represente o número exato de pessoas e organizações que atuam para influenciar o Legislativo – observa-se que, enquanto no biênio 1983-1984 havia 47 grupos da sociedade civil cadastrados, no biênio 2015-2016 esse número subiu para 320, com um crescimento especialmente expressivo a partir de 2013/2014. Atualizando os dados das organizações cadastradas na Primeira-Secretaria da Câmara, identificamos uma variação no número de cadastros por biênio, mas que consolida uma tendência de crescimento no número de organizações que buscam formalizar o acompanhamento da atividade legislativa.

Gráfico 1 – Organizações cadastradas para acompanhar os trabalhos legislativos



Fonte: elaboração própria com base em dados solicitados à Câmara dos Deputados por LAI (2025).

É possível argumentar que esse crescimento no número de cadastros junto à primeira secretaria tenha se dado não apenas por um crescimento no número de organizações que

¹ Na prática, o cadastro junto à Secretaria da Câmara concede uma credencial que isenta o visitante de pegar a fila para se identificar a cada visita à casa.

acompanham o trabalho da Câmara, mas por uma mudança nas regras de acesso às dependências da Câmara. De fato, ao longo da presidência do Deputado Eduardo Cunha (2015-2016) houve uma série de mudanças adotadas pela Câmara para restringir acesso de visitantes.

No entanto, com base em dados disponibilizados pela Câmara dos Deputados através da lei de acesso à informação, podemos perceber que houve um crescimento significativo no número de visitantes entre 2010 e 2013, que se estabilizou até o ano de 2018. Percebe-se que há uma variação entre os anos eleitorais e não eleitorais, sendo que os anos em que não há eleição o número de visitantes é maior. Isso condiz com a atividade do próprio Congresso, que notoriamente diminui nos anos de eleição, quando os parlamentares voltam sua atuação mais para suas bases. Em 2019 houve um pico de visitas à Câmara dos Deputados, quando chegou a quase 700 mil visitantes no ano. Logo após, os dados são impactados pela pandemia, com uma queda no número de visitantes entre o ano de 2020 e 2022 e a volta ao padrão pré-pandemia em 2023.

Gráfico 2 – Quantidade de visitantes por ano



Fonte: elaboração própria com base em dados solicitados à Câmara dos Deputados por LAI (2025).

O *advocacy* tem sido frequentemente utilizado para nomear a atuação da sociedade civil junto às instituições. Com diferentes graus de centralidade nesse contato, diversas cartilhas, manuais e guias têm sido publicados por organizações de diferentes tipos para ensinar outras organizações brasileiras a mudar políticas públicas por meio do *advocacy*.

Além disso, foram criados cursos de especialização, como o da Fundação Getúlio Vargas em 2015, e uma organização da sociedade civil, o Advocacy Hub, em 2017, com o objetivo de difundir a prática do *advocacy* por meio de cursos. Composto por pessoas com experiência na área de *advocacy* em organizações da sociedade civil, especialmente ONGs, o curso aborda métodos de construção de planos de *advocacy*, o sistema político brasileiro, atuação junto ao Legislativo, Executivo, Judiciário e organismos internacionais, comunicação, mobilização, construção de coalizões, entre outros temas.

Os dados sobre o crescimento no número de organizações cadastradas na Câmara, combinados com a proliferação de materiais didáticos e cursos especializados sobre *advocacy*, além da criação de organizações dedicadas exclusivamente ao ensino dessas práticas, demonstram um aumento significativo na orientação dos movimentos sociais brasileiros para o Poder Legislativo.

Isso confirma a tendência de intensificação do *advocacy* no legislativo como estratégia central dos movimentos sociais no Brasil contemporâneo, estabelecendo o fenômeno que esta tese busca explicar através da investigação dos fatores que levaram a essa transformação nos repertórios de interação entre Estado e sociedade civil.

Chamado de lobby, *advocacy* ou política de proximidade, o fato é que organizações da sociedade civil frequentemente adotam essa prática para atingir seus objetivos de mudança da legislação, o esforço para evitar mudanças consideradas negativas para suas causas ou mesmo a utilização do espaço do Poder Legislativo para dar visibilidade a suas iniciativas, por meio de audiências públicas realizadas no Congresso Nacional. As organizações que adotam essas práticas são o objeto deste trabalho.

1.2 Por que movimentos sociais brasileiros intensificaram ações de *advocacy* com o legislativo?

Esta pesquisa busca responder a duas questões centrais e interconectadas. A primeira questão investiga: Por que movimentos sociais e organizações da sociedade civil brasileira passaram a buscar maior interação com o Legislativo para avançar na defesa de suas causas? A segunda questão, que emerge da análise empírica e complementa a primeira, examina: quais recursos de *advocacy* permitem que movimentos sociais sejam efetivamente ouvidos no processo político legislativo, especialmente em contexto de retrocesso democrático? Enquanto a primeira

pergunta busca compreender as causas da intensificação do *advocacy* legislativo, a segunda questão examina os mecanismos específicos que tornam essa estratégia efetiva, revelando não apenas por que os movimentos se voltaram para o Legislativo, mas como conseguem exercer influência neste espaço político.

Primeiro, a crise da democracia liberal, que se intensificou após a crise econômica de 2008, gerou uma desconfiança generalizada no funcionamento das instituições democráticas tradicionais. Essa desconfiança levou os movimentos sociais a buscarem formas mais diretas de influenciar políticas públicas, indo além dos mecanismos eleitorais convencionais. Em um contexto de crescente desilusão com a capacidade dos governos de responder às demandas sociais, os movimentos passaram a atuar de forma mais estratégica, buscando incidir diretamente sobre o processo legislativo.

Segundo, ao longo desse período, houve um enfraquecimento do Poder Executivo em suas relações com o Legislativo. Esse enfraquecimento foi resultado de mudanças institucionais que reduziram o poder de coordenação política do Executivo, como as limitações às Medidas Provisórias e as alterações no sistema de emendas parlamentares.

Com o Executivo menos capaz de garantir a aprovação de suas agendas, o Legislativo tornou-se uma arena política cada vez mais central para a tomada de decisões. Consequentemente, os movimentos sociais foram obrigados a interagir com maior frequência com o Congresso Nacional para alcançar seus objetivos.

Neste cenário de retrocesso democrático, emergiu um fenômeno particularmente desafiador para os movimentos sociais: o autoritarismo legislativo. Caracterizado pelo uso de maiorias parlamentares para aprovar medidas que restringem direitos e enfraquecem controles democráticos, este processo se manifestou através da aprovação de legislações restritivas, do uso abusivo de procedimentos regimentais para acelerar tramitações controversas e da marginalização sistemática de vozes dissidentes no processo legislativo.

O autoritarismo legislativo transformou o próprio Congresso Nacional - arena para a qual os movimentos sociais foram compelidos a redirecionar seus esforços - em um espaço simultaneamente central e hostil, exigindo o desenvolvimento de estratégias defensivas sofisticadas que combinassem *advocacy* técnico com mobilização social para resistir a retrocessos normativos e preservar conquistas democráticas.

Essa mudança no foco de atuação dos movimentos sociais pode ser entendida à luz do conceito de repertórios de ação coletiva, desenvolvido por Charles Tilly (1992). Segundo Tilly, os repertórios de ação são conjuntos limitados de rotinas que são aprendidas, compartilhadas e executadas por meio de um processo relativamente deliberado de escolha. No caso brasileiro, o repertório de interação entre movimentos sociais e Estado foi se adaptando às transformações no ambiente político, com os movimentos incorporando estratégias de *advocacy* legislativo como uma resposta às novas dinâmicas de poder.

Além disso, o contexto de retrocesso democrático que o Brasil vem enfrentando desde meados da década de 2010 — caracterizado pelo fechamento de canais de diálogo com o Executivo e pelo fortalecimento de agendas conservadoras no Legislativo — reforçou a necessidade de os movimentos sociais diversificarem suas estratégias de atuação. Nesse cenário, o *advocacy* legislativo emergiu como uma ferramenta crucial para garantir a efetividade política das demandas da sociedade civil, mesmo em um contexto adverso.

Portanto, a combinação de uma crise de legitimidade das instituições democráticas tradicionais e o enfraquecimento do Poder Executivo frente ao Legislativo explica por que os movimentos sociais brasileiros passaram a adotar o *advocacy* como uma estratégia central de atuação. Essa mudança reflete tanto a adaptação dos movimentos às novas realidades políticas quanto a busca por formas mais eficazes de influenciar as políticas públicas em um contexto de crescente complexidade e desafios democráticos.

1.3 Crise do regime democrático no Brasil

A crise do regime democrático no Brasil tem suas raízes em um contexto global marcado por transformações políticas e econômicas profundas. Um momento crucial para essa crise foi a crise econômica de 2008, que teve impactos significativos em todo o mundo, repercutindo em movimentos sociais na Europa, no Norte da África, na América do Sul e em outras regiões. A crise fortaleceu críticas ao modelo econômico neoliberal e fomentou movimentos que desafiaram a democracia liberal, tanto de caráter progressista quanto populista de direita.

Para Adam Przeworski (2020), a associação entre crise econômica e crise da democracia se deu especialmente pela dificuldade de distinguir entre as políticas propostas por governos de direita e de esquerda. Ambos os lados adotaram um discurso semelhante, focado em responsabilidade fiscal, flexibilização do mercado de trabalho, livre fluxo de capital, enfraquecimento dos sindicatos

e redução de impostos para os mais ricos. Como resultado, a desigualdade aumentou, e os eleitores se viram sem opções claras nas urnas. Nas palavras de Przeworski (2020, p. 8):

Na maior parte das vezes, quem quer que venha a ocupar o cargo seguirá o mesmo paradigma político que seguiriam seus adversários derrotados, com pequenas diferenças para agradar a determinados setores do eleitorado [...] as pessoas constataram que votam, o governo muda, mas sua vida continua a mesma.

Paralelamente, o surgimento e o fortalecimento das redes sociais ao longo desse período dinamizaram a mobilização política. Durante as revoltas árabes, plataformas como Facebook e Twitter foram fundamentais para a coordenação de protestos e a difusão de mensagens revolucionárias. Na Espanha, estudos mostraram que o Twitter ajudou na mobilização de participantes (González-Bailón *et al.*, 2011). Gerbaudo (2019) identificou partidos políticos digitais, como o Podemos e o Movimento Cinco Estrelas, que utilizam essas tecnologias para organização e participação interna. Ele também destacou a afinidade entre redes sociais e formas populistas de política, que utilizam essas plataformas para conectar-se diretamente com os eleitores, desafiando a ordem neoliberal e os meios de comunicação tradicionais.

As mídias sociais, embora promovam o hiperindividualismo, também facilitam a unificação de indivíduos fragmentados em coletivos populistas. Esse fenômeno é intensificado pela crescente desconfiança nos meios de comunicação tradicionais após a crise financeira de 2008, posicionando as redes sociais como a "voz do povo". Além disso, seus algoritmos de agregação criam espaços para a convergência de "multidões solitárias", resultando na polarização da opinião pública, mas também unificando movimentos populistas (Gerbaudo, 2019).

No Brasil, inicialmente, a crise foi minimizada pelo então presidente Lula como uma "marolinha". No entanto, seus efeitos econômicos tiveram repercussões políticas amplas e duradouras. Em 2013, protestos contra o aumento das passagens de transporte público e a realização da Copa do Mundo se espalharam pelo país, reunindo milhões de manifestantes com pautas diversas.

Rodrigo Nunes (2014) argumenta que os protestos de 2013 estiveram diretamente ligados à crise internacional de 2008, resultante da insatisfação com o neoliberalismo e do descompasso entre melhorias e estagnação. Para o urbanista Roberto Andrés (2023), não é coincidência que a mobilidade urbana tenha sido o gatilho dos protestos. Para o autor, o conflito entre formas de vida privatistas e democráticas no Brasil, agravado por questões urbanas e de transporte, está no cerne das razões do protesto.

Angela Alonso (2023), por sua vez, aponta a participação da direita conservadora desde o início das manifestações. Enquanto Nunes (2014) e Marcos Nobre (2022) destacam que houve manipulação dos protestos pela direita, Fernando Limongi (2023) observa que o governo Dilma tentou responder aos protestos com medidas anticorrupção, que já eram uma marca de sua gestão. A Lei 12.850, apelidada de "lei de organizações criminosas", foi criada para mostrar o compromisso no combate à corrupção e posteriormente fundamentou as delações premiadas da Operação Lava Jato, que desestabilizou o sistema político e fortaleceu movimentos de direita e extrema-direita.

Para Ziblatt e Levitsky (2018), a sobrevivência das democracias requer que as elites políticas respeitem normas de autocontenção e tolerância mútua. No Brasil, essas normas foram frequentemente abandonadas ao longo desse período, agravando a crise política. Exemplos incluem a contestação do resultado eleitoral de 2014, a aprovação da PEC da Bengala para impedir nomeações ao STF pelo governo Dilma, o processo de impeachment por pedaladas fiscais e as ameaças militares ao STF para impedir Lula de concorrer às eleições em 2018. Cada um desses fatos teve um impacto diferente na crise da democracia brasileira.

Alguns desses casos não violaram leis, como a aprovação da PEC da Bengala. Outros, como a ameaça velada do comandante do Exército ao STF, violaram flagrantemente as normas democráticas. No conjunto, no entanto, todos esses casos fazem parte do processo de erosão democrática que o Brasil viveu e que impactou diretamente a relação do Estado com a sociedade civil.

Esse ambiente favoreceu a eleição de Jair Bolsonaro em outubro de 2018, que intensificou a deslegitimação dos opositores e das regras democráticas, perseguiu opositores, aparelhou as Forças Armadas e órgãos de inteligência, financiou e apoiou movimentos de contestação às urnas e às instituições democráticas. Esse retrocesso democrático não apenas alterou a balança de poder, mas também enfraqueceu as relações entre o Estado e a sociedade civil e o próprio modelo de governabilidade presidencialista.

Argumento que a crise da democracia teve impacto direto no repertório de interação entre Estado e sociedade civil no Brasil. Diversas organizações passaram a atuar mais estrategicamente, buscando influenciar políticas públicas no período entre as eleições. No entanto, há outro aspecto que contribui para que organizações tenham aumentado sua incidência especificamente junto ao

Congresso Nacional: o enfraquecimento do poder executivo na gestão do presidencialismo de coalizão.

1.4 A crise do Presidencialismo de Coalizão

Após o fim da ditadura militar e a promulgação da Constituição de 1988, um intenso debate se formou na ciência política brasileira sobre a relação entre o Executivo e o Legislativo. Uma corrente de pensamento, majoritariamente estrangeira, era pessimista em relação à estabilidade do modelo presidencialista adotado no Brasil, citando a fragmentação partidária e o sistema proporcional de lista aberta como obstáculos à governabilidade. Mainwaring e Scully (1995) argumentavam que a fragmentação partidária levaria a dificuldades na construção de coalizões coerentes, enquanto Ames (1995, 2001) apontava que as regras eleitorais do sistema proporcional de lista aberta privilegiavam um comportamento personalista de candidatos e eleitores, enfraquecendo os partidos políticos e incentivando uma política de distribuição de verbas orçamentárias em troca de apoio político. Por outro lado, um grupo de pesquisadores brasileiros, liderados por Figueiredo e Limongi (1999), defendia a capacidade de centralização do poder sob o presidencialismo, destacando as regras internas do Congresso e os poderes presidenciais, como a edição de Medidas Provisórias (MPs) e o controle do orçamento, que favoreciam a formação de coalizões estáveis e a governabilidade.

No entanto, ao longo dos anos, o presidencialismo de coalizão — modelo que depende da formação de alianças entre o Executivo e partidos no Legislativo para garantir a governabilidade — enfrentou uma série de desafios que levaram ao seu enfraquecimento. Um dos principais instrumentos do Executivo para garantir a governabilidade, as Medidas Provisórias, sofreu alterações significativas. Inicialmente, as MPs tinham validade de 30 dias e podiam ser reeditadas indefinidamente. Com a Emenda Constitucional 32/2001, sua validade foi estendida para 60 dias, com apenas uma reedição possível. Além disso, a EC 32 restringiu os temas que poderiam ser tratados por MPs, excluindo temas de direito penal, direito eleitoral, direitos políticos, cidadania e processo civil, e impôs um prazo de 45 dias para votação no Congresso, sob pena de trancamento da pauta¹. Em 2009, uma reinterpretação da EC 32 pelo então presidente da Câmara, Michel Temer, permitiu a votação de outras matérias mesmo com a pauta trancada, enfraquecendo ainda mais o poder do Executivo e aumentando a autonomia do Legislativo. Como demonstra Lúcio

Rennó (2010), houve uma redução de 40% no uso de MPs após a reinterpretação constitucional promovida por Temer em março de 2009.

Outro aspecto crucial do presidencialismo de coalizão é o sistema de emendas parlamentares, que permite aos deputados e senadores propor alterações no orçamento. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) de 2000 permitiu o contingenciamento de despesas, incluindo emendas, em caso de necessidade de ajuste fiscal, ampliando a discricionariedade do Executivo. No entanto, a partir de 2013, uma série de medidas foram tomadas para fortalecer o poder do Legislativo sobre as emendas, tornando obrigatória a execução equitativa das emendas individuais através da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014, posteriormente incorporada à Constituição pela EC 86/2015. A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016 ampliou a obrigatoriedade da execução de emendas parlamentares também para as emendas coletivas. A Emenda Constitucional 105/2019 criou a emenda *pix*, permitindo transferências de recursos federais sem vínculo com finalidade específica.

As emendas de relator, tradicionalmente usadas para ajustes técnicos no orçamento, passaram a ser utilizadas de forma mais ampla pelo Congresso, gerando o chamado "orçamento secreto". Como observa Faria (2022), a reestruturação da ordem orçamentária decorreu de uma triangulação normativa que combinou execução obrigatória, marcação de programações orçamentárias e vedação às alterações sem anuência dos parlamentares autores das emendas. Mudanças recentes na legislação garantiram a intangibilidade das emendas e o controle de sua execução pelos parlamentares, transferindo a discricionariedade do Executivo para o Legislativo. Essa reestruturação da ordem orçamentária fortaleceu o Legislativo e alterou profundamente a dinâmica das relações entre os poderes no Brasil.

Essas mudanças institucionais tiveram um impacto significativo na capacidade do Executivo de coordenar a agenda política e garantir a governabilidade. Com o enfraquecimento do Executivo, o Legislativo tornou-se uma arena política cada vez mais central para a tomada de decisões. Essa mudança no equilíbrio de poder entre os poderes teve consequências diretas para os movimentos sociais e organizações da sociedade civil, que passaram a direcionar seus esforços de *advocacy* para o Congresso Nacional, buscando influenciar diretamente o processo legislativo.

Portanto, a crise do presidencialismo de coalizão — marcada pelo enfraquecimento do Executivo e pelo fortalecimento do Legislativo — explica, em grande parte, por que os movimentos sociais brasileiros passaram a adotar o *advocacy* legislativo como uma estratégia central de atuação.

Essa mudança reflete a necessidade de adaptação a um novo cenário político, no qual o Legislativo se tornou o principal espaço de disputa e negociação de políticas públicas.

1.5 Quando novos personagens entram no legislativo

Como resultado da crise da democracia liberal e do enfraquecimento do poder Executivo em sua relação com o Legislativo, houve um aumento significativo no número de organizações da sociedade civil que passaram a atuar diretamente no Congresso Nacional. Thomas e Gozetto (2014), ao analisarem a história do lobby no Brasil, observaram que a representação de interesses no país passou a abranger uma diversidade maior de grupos, incluindo mulheres, ambientalistas, defensores dos direitos humanos, grupos evangélicos e movimentos LGBT. No entanto, os autores ressaltam que essa diversidade de grupos não se traduz em igualdade de capacidade de atuação:

Novos interesses e grupos não estabelecidos variam amplamente em termos de recursos disponíveis e sofisticação das técnicas de lobby. Alguns possuem recursos significativos e utilizam técnicas altamente especializadas. Outros têm menos recursos, mas empregam algumas técnicas tradicionais de lobby. Ainda há aqueles com recursos mínimos, objetivos de advocacy pouco focados e pouco conhecimento sobre técnicas eficazes de lobby" (Thomas; Gozetto, 2014, p. 226).

Essa diversidade de capacidades reflete a complexidade da atuação da sociedade civil no Legislativo. Enquanto algumas organizações possuem expertise técnica, recursos financeiros e conexões políticas que lhes permitem influenciar diretamente o processo legislativo, outras dependem de estratégias mais informais e menos estruturadas para fazer valer suas demandas.

No artigo em que analisam a interação entre Estado e movimentos sociais durante os governos Lula (2003-2011), Abers, Serafim e Tatagiba (2014) identificaram que, em um contexto de maior proximidade entre movimentos sociais e Estado, os atores experimentaram formas criativas de interação, reinterpretando padrões históricos e desenvolvendo novas rotinas de comunicação e negociação. Para as autoras, o conceito de repertórios de confronto, proposto por Charles Tilly, precisava ser adaptado para abarcar as relações cooperativas que existiam entre setores dos movimentos sociais e do Estado durante esse período.

O repertório de interação entre Estado e sociedade incorpora inovações criativas ao mesmo tempo em que mantém tradições na construção e manutenção dessas rotinas. Abers, Serafim e Tatagiba (2014) identificaram quatro tipos principais de rotinas de interação: protestos e ação direta, participação institucionalizada, política de proximidade (já mencionada anteriormente e

objeto deste trabalho) e a ocupação de cargos na burocracia. Essas rotinas não são mutuamente exclusivas; pelo contrário, os movimentos sociais frequentemente combinam e alternam entre diferentes formas de interação, dependendo do contexto político e das oportunidades disponíveis.

Almeida, Vieira e Kashiwuakura (2020) propõem uma visão mais dinâmica desse conceito de repertório de interação, afirmando que confronto e colaboração se alternam nas estratégias dos movimentos em cada uma das rotinas de interação, não sendo uma necessariamente mais conflitiva ou colaborativa do que a outra. Além disso, reforçam o que Abers *et al.* (2014) já haviam destacado: os repertórios de interação não se dividem de forma estanque, mas conversam entre si, sendo utilizados pelos movimentos sociais de forma diversa e simultânea.

Para Tilly e Wood (1995), os repertórios de protesto emergiram na Inglaterra mais ou menos na mesma época em que surgiu o Parlamento. Segundo os autores, isso não é uma coincidência, mas reflete uma evolução fundamental da natureza da política: tanto a democracia quanto os movimentos sociais se originam do mesmo princípio de que cidadãos comuns são dignos de serem consultados para decisões políticas (Goldstone, 2003).

Jack Goldstone, na introdução de *States, Parties and Social Movements*, argumenta que "os movimentos sociais constituem um elemento essencial da política normal nas sociedades modernas, e que há apenas uma fronteira difusa e permeável entre política institucionalizada e não institucionalizada" (Goldstone, 2003, p. 2). Por isso, é necessário analisar os movimentos sociais e seu contexto político. Da mesma forma que não é possível analisar os movimentos sociais sem considerar as instituições políticas com as quais se relacionam, também não é possível analisar as instituições políticas sem considerar os movimentos sociais que as influenciam (*Ibidem*).

Estudos sobre movimentos sociais no Brasil têm destacado como o Legislativo se tornou uma arena crucial para a atuação desses grupos. Pereira (2019), por exemplo, analisa o confronto político entre o movimento LGBT e o movimento cristão pró-vida e pró-família, destacando o papel de assessores parlamentares e de ministérios como ativistas de movimentos sociais. Segundo o autor, mesmo com recursos e aliados em postos-chave do governo do PT, o movimento LGBT não conseguiu manter resultados políticos e teve sua agenda inviabilizada pelo movimento conservador, que atuou principalmente no âmbito legislativo.

Outros estudos, como o de Carone (2018), analisam a atuação do movimento feminista na aprovação da Lei Maria da Penha, mapeando o repertório utilizado pelo movimento durante a tramitação do projeto de lei no Congresso. Brandão (2011), por sua vez, examina a atuação de

organizações de movimentos sociais na Assembleia Nacional Constituinte de 1988, avaliando o impacto dessa atuação no texto final da Constituição.

Além disso, há uma crescente produção acadêmica sobre espaços institucionais de participação no Legislativo, como a Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados (Burgos, 2007; Lordélo, 2009; Coelho, 2013, 2015; Ferreira Júnior, 2013; Boarin, Resende, Ribeiro, 2020) e mecanismos participativos em plataformas virtuais da Câmara e do Senado (Freitas *et al.*, 2015; Mitozo *et al.*, 2019; Coutinho, 2017; Chagas, 2019).

Em suma, a entrada de novos personagens no Legislativo — movimentos sociais, organizações da sociedade civil e grupos de interesse — reflete a adaptação desses atores a um contexto político em transformação. A diversidade de estratégias e repertórios de interação utilizados por esses grupos demonstra a complexidade da relação entre sociedade civil e Estado no Brasil contemporâneo, especialmente em um cenário de retrocesso democrático e fortalecimento do Legislativo como arena política.

1.6 Metodologia

Para alcançar os objetivos propostos nesta pesquisa, foram utilizadas duas abordagens metodológicas complementares. A primeira consiste na análise de estudos de caso de quatro organizações emblemáticas: a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), a Campanha Despejo Zero, a Coalizão Negra por Direitos e a Coalizão Direitos na Rede. Esses casos foram selecionados por representarem uma diversidade de movimentos e métodos distintos para influenciar políticas públicas, com base em entrevistas realizadas com ativistas que atuam na área de *advocacy* e relações governamentais.

A segunda abordagem consistiu na análise documental de materiais produzidos por organizações da sociedade civil e organismos internacionais sobre práticas de *advocacy*, incluindo cartilhas, manuais e guias que orientam organizações sobre como influenciar políticas públicas. Esta análise permitiu identificar os conceitos de *advocacy* adotados por essas organizações e as diferentes táticas utilizadas em suas práticas.

A combinação dessas duas abordagens metodológicas oferece uma compreensão abrangente das transformações nas estratégias de *advocacy* e nos repertórios de interação entre movimentos sociais e Estado no Brasil, fornecendo insights valiosos sobre como os movimentos

sociais adaptam suas práticas em um contexto de retrocesso democrático e fortalecimento do Legislativo como arena política.

1.7 Achados empíricos

O capítulo sobre pedagogia do *advocacy* analisa como organizações da sociedade civil têm sistematizado e transmitido conhecimentos sobre práticas de incidência política, revelando um processo de profissionalização dessas atividades. A análise de cartilhas, manuais e cursos especializados, como os da Fundação Getúlio Vargas e do Advocacy Hub, evidencia diferentes concepções sobre a relação entre sociedade civil e Estado, bem como tensões entre abordagens mais institucionalizadas e estratégias de mobilização social.

A análise documental revela quatro elementos centrais na definição de *advocacy*: sua etimologia (advogar por uma causa), os agentes que o praticam (movimentos sociais e organizações da sociedade civil), seus objetivos (defesa de interesses públicos) e seus métodos (desde participação institucional até mobilização social). Os materiais didáticos também abordam aspectos práticos como mapeamento do poder, produção de conhecimento, formação de coalizões e estratégias de comunicação, revelando a complexidade técnica que o *advocacy* contemporâneo adquiriu. Contudo, a pesquisa identifica tensões importantes entre diferentes concepções de poder político: enquanto algumas abordagens enfatizam a negociação e o diálogo institucional, outras destacam a necessidade de pressão e confrontação como formas de exercer poder político.

Os estudos de caso analisam quatro organizações emblemáticas que exemplificam diferentes estratégias de adaptação ao contexto de retrocesso democrático. A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) demonstra a combinação entre enfrentamento e negociação como estratégia de *advocacy*, intensificando sua atuação no Congresso Nacional após vitórias no STF e utilizando o Acampamento Terra Livre como principal instrumento de pressão política. A Campanha Despejo Zero, surgida durante a pandemia de COVID-19, ilustra a capacidade de unir movimentos com diferentes tradições de luta por moradia em uma "unidade conflituosa", articulando simultaneamente ações no Supremo Tribunal Federal e no Congresso Nacional. A Coalizão Negra por Direitos, formada por mais de 250 organizações negras, atuou como um "mandato sem mandato" para resistir ao Pacote Anticrime do governo Bolsonaro, enfrentando o desafio de coordenar uma rede ampla e diversificada. A Coalizão Direitos na Rede se destacou pelo uso estratégico de conhecimento técnico especializado na aprovação da Lei Geral de Proteção de

Dados Pessoais, desenvolvendo profundo conhecimento sobre o funcionamento do Congresso Nacional e construindo expertise técnica em proteção de dados.

A análise comparativa dos casos revela padrões comuns de adaptação: reagrupamento organizacional em busca de maior unidade, reorientação estratégica para focar no Legislativo e Judiciário, diversificação de táticas combinando incidência institucional com mobilização social, e intensificação da comunicação estratégica. Todos os movimentos desenvolveram capacidade de atuar simultaneamente em múltiplas arenas políticas, demonstrando que a efetividade do *advocacy* contemporâneo depende da hibridização criativa de diferentes recursos e estratégias. A interação entre diferentes estratégias de incidência política mostrou-se fundamental para o sucesso, como evidenciado pela Campanha Despejo Zero, que obteve vitórias simultâneas no STF e no Congresso Nacional através da coordenação entre diferentes táticas de pressão política.

1.8 Tipologia de recursos de *advocacy*

Esta tese desenvolve uma tipologia dos recursos de *advocacy* mobilizados pelos movimentos sociais brasileiros em suas estratégias de incidência política no contexto de retrocesso democrático. A análise sistemática dos casos estudados — a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), a Campanha Despejo Zero, a Coalizão Negra por Direitos e a Coalizão Direitos na Rede — combinada com o exame de materiais didáticos produzidos por organizações da sociedade civil, permitiu identificar quatro tipos principais de recursos que as organizações mobilizam para influenciar processos decisórios no Poder Legislativo.

a) Mobilização e Pressão Política como Demonstração de Força Social

O primeiro recurso identificado é a mobilização e pressão política, compreendido através do conceito de WUNC (*Worthiness, Unity, Numbers, Commitment*) desenvolvido por Charles Tilly (2008). Este recurso articula quatro elementos estratégicos: dignidade (*worthiness*), que se refere à capacidade de apresentar a causa como legítima e moralmente justificável perante a opinião pública e tomadores de decisão; unidade (*unity*), manifestada na demonstração de coesão interna e apoio coletivo à causa, superando divisões internas; números (*numbers*), representando a capacidade de mobilizar contingentes significativos de pessoas em apoio à causa; e comprometimento (*commitment*), expresso na disposição dos participantes de se engajarem de forma consistente e duradoura, mesmo diante de adversidades.

Esses elementos são especialmente relevantes em contextos de retrocesso democrático, onde a capacidade de demonstrar força social pode ser determinante para influenciar decisões políticas quando outros canais de participação se fecham. O Acampamento Terra Livre da APIB exemplifica magistralmente essa articulação, reunindo anualmente milhares de indígenas de diferentes etnias em Brasília para pressionar o Congresso Nacional, demonstrando simultaneamente a unidade política dos povos indígenas, sua força numérica, a legitimidade de suas demandas ancestrais e o comprometimento duradouro com a luta por direitos territoriais.

b) Representatividade como Legitimidade Política Multidimensional

O segundo recurso é a representatividade, que opera através de duas dimensões complementares e mutuamente reforçadoras. A dimensão organizacional refere-se à capacidade das organizações de se apresentarem como porta-vozes legítimas de determinados grupos ou causas sociais, envolvendo a construção de estruturas organizacionais sólidas com mecanismos transparentes de participação e representação interna que garantam *accountability* perante seus membros e a sociedade mais ampla. Esta dimensão é crucial para estabelecer credibilidade institucional e sustentar a legitimidade das organizações ao longo do tempo.

A dimensão testemunhal, por sua vez, deriva da autoridade moral e política conferida pela experiência vivida, onde lideranças mobilizam sua condição de sujeitos diretamente afetados pelas políticas em questão para conferir autenticidade e urgência às suas demandas. Esta forma de representação baseada na vivência é particularmente poderosa em contextos em que narrativas pessoais podem humanizar debates técnicos e sensibilizar tanto a opinião pública quanto os tomadores de decisão. A combinação estratégica dessas duas dimensões permite que as organizações construam uma base robusta de legitimidade política, essencial para a efetividade do *advocacy* em um ambiente político cada vez mais contestado.

c) Evidências Científicas e Conhecimento Técnico como Capital Político

O terceiro recurso compreende a capacidade de produzir e mobilizar conhecimento técnico especializado para qualificar o debate público e fundamentar propostas legislativas com base em evidências científicas. Este recurso opera através de três componentes interconectados: a produção de conhecimento original através da geração de dados, pesquisas e análises que sustentem empiricamente as demandas das organizações; a mobilização de expertise através da articulação com especialistas e técnicos reconhecidos para embasar argumentos e propostas, conferindo

credibilidade científica às demandas; e a comunicação estratégica de evidências através da capacidade de traduzir informações técnicas complexas em mensagens acessíveis e persuasivas para diferentes audiências, incluindo legisladores, mídia e sociedade em geral.

A experiência da Coalizão Direitos na Rede durante a tramitação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais demonstra exemplarmente a importância estratégica deste recurso, onde análises técnicas qualificadas sobre privacidade digital e proteção de dados foram fundamentais para influenciar o debate legislativo e garantir a aprovação de uma legislação robusta. Este recurso torna-se particularmente relevante em um contexto de crescente tecnicização do debate público, onde organizações precisam demonstrar competência científica para serem reconhecidas como interlocutoras legítimas em processos decisórios complexos.

d) Conexões Políticas e Expertise Institucional como Acesso Estratégico

O quarto recurso articula as conexões políticas com a expertise no acompanhamento legislativo, combinando relacionamentos estratégicos com conhecimento institucional especializado. As conexões políticas envolvem a capacidade de estabelecer e manter relações de confiança e colaboração com parlamentares, assessores parlamentares, burocratas e outros atores estratégicos no processo legislativo, criando canais de acesso e influência que transcendem momentos específicos de mobilização. O acompanhamento legislativo, por sua vez, requer conhecimento detalhado e atualizado do funcionamento do Congresso Nacional, incluindo procedimentos regimentais, calendários legislativos, dinâmicas de comissões e mecanismos formais e informais de influência política.

A experiência da Coalizão Negra por Direitos durante a tramitação do Pacote Anticrime ilustra como este recurso opera na prática, combinando relacionamentos construídos ao longo do tempo com conhecimento técnico sobre o processo legislativo para identificar oportunidades de intervenção e negociação. A efetividade deste recurso depende da capacidade de sincronizar timing político com oportunidades institucionais, permitindo que as organizações influenciem diretamente o processo legislativo através de negociações estratégicas, articulações políticas e pressão direcionada sobre tomadores de decisão em momentos críticos.

e) Interação Dinâmica e Híbridização de Recursos

A análise empírica revela que esses recursos não operam de forma isolada, mas se reforçam mutuamente e são mobilizados de forma complementar e estratégica pelos movimentos sociais.

Identificam-se afinidades eletivas entre diferentes tipos de recursos, configurando dois polos distintos mas não excludentes de atuação política. O polo popular-confrontativo articula mobilização e representatividade em estratégias que dependem da capacidade de mobilização social e da legitimidade representativa das organizações, priorizando demonstrações de força e pressão pública. O polo técnico-institucional combina evidências científicas e conexões políticas em abordagens mais institucionalizadas que priorizam conhecimento especializado e influência direta no processo legislativo através de canais formais.

Contudo, a principal descoberta desta pesquisa é que as organizações mais efetivas são aquelas capazes de transcender essa polarização, desenvolvendo estratégias híbridas que combinam criativamente elementos de ambos os polos conforme as oportunidades políticas e os desafios contextuais. Esta capacidade de hibridização permite que as organizações adaptem suas estratégias dinamicamente, alternando entre diferentes combinações de recursos de acordo com o contexto político específico e as oportunidades disponíveis, maximizando sua capacidade de incidência mesmo em cenários adversos.

f) Adaptação ao Retrocesso Democrático e Reconfiguração Estratégica

O contexto de retrocesso democrático brasileiro afetou profundamente tanto a disponibilidade quanto a eficácia relativa desses diferentes recursos, forçando uma reconfiguração fundamental nas estratégias de *advocacy*. O fechamento progressivo dos canais de diálogo com o Poder Executivo e o consequente fortalecimento do Legislativo como arena central de disputa política exigiram adaptações constantes e criativas por parte das organizações. Com a redução drástica dos espaços de participação institucionalizada no Executivo, as organizações foram compelidas a redirecionar seus esforços prioritariamente para o Legislativo e o Judiciário, onde a capacidade de mobilização e pressão política adquiriu importância ainda maior como mecanismo de influência.

Simultaneamente, o aumento da centralidade do Congresso Nacional como arena decisória exigiu que as organizações desenvolvessem rapidamente maior expertise no acompanhamento legislativo e na construção de conexões políticas estratégicas. Esta transformação evidencia que a efetividade do *advocacy* contemporâneo passou a depender menos da quantidade absoluta de recursos disponíveis e mais da capacidade organizacional de combiná-los estrategicamente e de forma adaptativa às mudanças aceleradas no contexto político, demonstrando a importância da flexibilidade e inovação tática para a sobrevivência política dos movimentos sociais.

Os casos estudados demonstram que, apesar dos desafios impostos pelo cenário de retrocesso democrático, os movimentos sociais brasileiros desenvolveram notável capacidade de adaptação e resiliência. Através da mobilização criativa e estratégica de diferentes recursos e da reconfiguração de seus repertórios de ação, conseguiram manter sua capacidade de influência política mesmo em um contexto adverso.

Esta análise contribui para a compreensão mais ampla das dinâmicas da ação coletiva em democracias sob pressão. Ela demonstra como movimentos sociais adaptam suas estratégias diante de mudanças no ambiente político, combinando diferentes formas de atuação e recursos para manter sua efetividade em contextos desafiadores.

g) Contribuições Teóricas e Limitações Analíticas

Esta tipologia oferece contribuições significativas para o campo de estudos sobre movimentos sociais e *advocacy* ao fornecer um quadro analítico sistemático para compreender como organizações conseguem manter e até expandir sua capacidade de incidência política mesmo em contextos institucionalmente adversos. A tipologia permite identificar padrões comuns nas formas como diferentes movimentos adaptam suas estratégias, oferecendo insights valiosos sobre resiliência organizacional e inovação tática. Adicionalmente, fornece ferramentas conceituais para avaliar a efetividade diferencial das ações de *advocacy*, considerando não apenas recursos individuais, mas sua combinação estratégica e contextual.

Entretanto, é fundamental reconhecer as limitações inerentes a esta tipologia. A efetividade dos recursos pode variar significativamente dependendo de múltiplos fatores contextuais, incluindo a configuração específica do sistema político, a capacidade organizacional acumulada, a natureza particular da causa defendida e o timing político das intervenções. Além disso, a tipologia não deve ser interpretada como um modelo prescritivo rígido, mas como uma ferramenta analítica flexível que pode ser adaptada e refinada para examinar diferentes casos empíricos e contextos políticos, contribuindo para uma compreensão mais nuançada das complexas dinâmicas entre sociedade civil e instituições políticas em democracias sob pressão.

1.9 Estrutura da Tese e Principais Contribuições

Esta tese está organizada em oito capítulos que se articulam para responder às duas perguntas centrais da pesquisa de forma complementar e progressiva, oferecendo uma análise

abrangente das transformações nas estratégias de *advocacy* e nos repertórios de interação entre movimentos sociais e Estado no Brasil contemporâneo.

O Capítulo 1 estabelece o problema de pesquisa a partir do caso concreto da reportagem da Revista Época de 2016, que expôs a tensão entre *advocacy* legítimo e lobby corporativo no contexto pós-impeachment. Este capítulo responde diretamente à primeira pergunta ao demonstrar empiricamente a intensificação do *advocacy* legislativo através de dados sobre o crescimento exponencial de organizações cadastradas na Câmara dos Deputados e da proliferação de materiais didáticos sobre *advocacy*. A análise contextualiza essa intensificação no cenário de fechamento dos canais no Executivo e fortalecimento do Legislativo, estabelecendo as bases empíricas do fenômeno investigado.

O Capítulo 2 desenvolve o arcabouço teórico fundamental ao adaptar o conceito de "repertórios de ação coletiva" de Charles Tilly para o contexto brasileiro, incorporando as contribuições de Abers, Serafim e Tatagiba sobre "repertórios de interação". Este capítulo responde à primeira pergunta de pesquisa ao fornecer as bases conceituais para compreender por que os movimentos sociais intensificaram o *advocacy* legislativo: as transformações nos regimes políticos alteram fundamentalmente as estruturas de oportunidades disponíveis, forçando adaptações estratégicas nos repertórios de ação coletiva. O capítulo também introduz a discussão sobre recursos de *advocacy*, preparando o terreno para a segunda pergunta de pesquisa.

O Capítulo 3 apresenta as estratégias metodológicas utilizadas na pesquisa, justificando a escolha dos estudos de caso e da análise documental como abordagens complementares. Este capítulo metodológico é essencial para compreender como as evidências empíricas foram coletadas e analisadas, fornecendo transparência sobre os procedimentos de pesquisa e suas limitações. A metodologia de estudos de caso múltiplos permite uma análise comparativa que contribui para ambas as perguntas de pesquisa.

O Capítulo 4 contextualiza historicamente a intensificação do *advocacy* legislativo ao analisar dois processos causais centrais que respondem diretamente à primeira pergunta de pesquisa. Primeiro, demonstra como a crise da democracia liberal, iniciada com a crise econômica de 2008 e intensificada após as manifestações de 2013, gerou desconfiança nas instituições democráticas tradicionais e levou os movimentos a buscar formas mais diretas de influenciar políticas públicas. Segundo, documenta o enfraquecimento do presidencialismo de coalizão através de mudanças institucionais específicas - como limitações às Medidas Provisórias e alterações no

sistema de emendas parlamentares - que reduziram o poder de coordenação do Executivo e tornaram o Legislativo arena central de decisões. O capítulo também introduz o conceito de "autoritarismo legislativo", contribuindo para a compreensão dos desafios enfrentados pelos movimentos sociais.

O Capítulo 5 analisa a dimensão pedagógica do *advocacy* através do exame sistemático de materiais didáticos produzidos por organizações da sociedade civil e organismos internacionais. Esta análise contribui para ambas as perguntas de pesquisa ao identificar as tensões entre diferentes concepções sobre poder político e estratégias de incidência. O capítulo revela como organizações têm sistematizado conhecimentos sobre *advocacy*, evidenciando um processo de profissionalização dessas práticas. A análise das diferentes concepções de poder - institucionalista, de mobilização social e estrutural - prepara o terreno para compreender como essas diferentes abordagens se materializam na prática dos movimentos estudados.

O Capítulo 6 apresenta estudos de caso detalhados de quatro organizações emblemáticas: a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), a Campanha Despejo Zero, a Coalizão Negra por Direitos e a Coalizão Direitos na Rede. Estes capítulos respondem à primeira pergunta ao evidenciar concretamente o processo de intensificação do *advocacy* legislativo, mostrando como o fechamento de canais no Executivo forçou uma reorientação para o Legislativo e Judiciário. Simultaneamente, contribuem para a segunda pergunta ao revelar os recursos específicos mobilizados por cada organização e suas diferentes estratégias de hibridização. Cada caso ilustra padrões distintos de adaptação: a APIB combina enfrentamento com articulação internacional; a Campanha Despejo Zero demonstra "unidade conflituosa" entre movimentos diversos; a Coalizão Negra atua como "mandato sem mandato"; e a Coalizão Direitos na Rede mobiliza expertise técnica especializada.

O Capítulo 7 desenvolve a principal contribuição teórica da tese ao sistematizar uma tipologia dos recursos de *advocacy* mobilizados pelos movimentos sociais: mobilização e pressão política, representatividade, evidências científicas e conhecimento técnico, e conexões políticas e acompanhamento legislativo. Este capítulo responde centralmente à segunda pergunta de pesquisa ao demonstrar que a efetividade do *advocacy* não depende apenas da posse individual de recursos, mas da capacidade de combiná-los estrategicamente. A análise revela que esses recursos se organizam em dois polos - popular-confrontativo e técnico-institucional - mas que as organizações mais efetivas são aquelas capazes de desenvolver estratégias híbridas que transcendem essa

polarização. O capítulo também analisa como o contexto de retrocesso democrático afetou tanto a disponibilidade quanto a eficácia relativa dos diferentes recursos.

O Capítulo 8 sintetiza as principais lições e perspectivas do *advocacy* legislativo em democracias sob pressão, articulando os achados empíricos com as contribuições teóricas da tese. Este capítulo final responde a ambas as perguntas ao demonstrar os mecanismos específicos através dos quais os movimentos adaptaram suas estratégias: redirecionamento estratégico com desenvolvimento de estratégias de "pinça" política (combinando pressão legislativa, judicial e internacional); formação de coalizões mais amplas como resposta à polarização política; e tecnicização do *advocacy* através do desenvolvimento de expertise especializada no acompanhamento legislativo.

A articulação entre os capítulos revela que a intensificação do *advocacy* legislativo pelos movimentos sociais brasileiros resulta da convergência entre fatores estruturais (crise democrática e enfraquecimento do presidencialismo) e a capacidade adaptativa dos próprios movimentos. A tipologia dos recursos de *advocacy* desenvolvida demonstra que a efetividade política em contextos adversos depende não da quantidade de recursos disponíveis, mas da capacidade organizacional de hibridizá-los criativamente conforme as oportunidades e restrições contextuais.

As contribuições desta tese transcendem o caso brasileiro ao oferecer um modelo analítico para compreender como movimentos sociais adaptam suas estratégias em contextos de retrocesso democrático, fenômeno observado globalmente. A capacidade de hibridização de recursos emerge como competência política fundamental para a resiliência democrática, demonstrando que a sociedade civil organizada pode funcionar como mecanismo crucial de resistência à erosão institucional. Os achados contribuem tanto para o debate acadêmico sobre movimentos sociais e democracia quanto para a prática dos movimentos sociais em contextos similares de crise democrática, oferecendo insights valiosos sobre estratégias de adaptação e sobrevivência política em democracias sob pressão.

2 REPERTÓRIOS EM TRANSIÇÃO: REGIMES POLÍTICOS E A DINÂMICA DAS INTERAÇÕES ESTADO-SOCIEDADE NO BRASIL

Este capítulo tem como objetivo estabelecer o arcabouço teórico que fundamenta a análise das mudanças no repertório de interação entre Estado e sociedade civil no Brasil, em um contexto de retrocesso democrático. A compreensão dessas dinâmicas é crucial para entender como os movimentos sociais adaptam suas estratégias, particularmente o uso do *advocacy*, em resposta às transformações no ambiente político.

A relevância desta discussão teórica reside na necessidade de atualizar e adaptar conceitos fundamentais do estudo dos movimentos sociais para o contexto brasileiro contemporâneo. Como argumentam Abers e Von Bülow (2011, p. 53), "a separação rígida entre movimentos sociais e Estado não se sustenta empiricamente", o que demanda uma revisão das abordagens tradicionais para melhor compreender as complexas interações entre atores da sociedade civil e estatais.

Este capítulo está estruturado de forma a proporcionar uma progressão lógica dos conceitos mais amplos aos mais específicos, culminando na discussão sobre *advocacy* e retrocesso democrático. Iniciaremos com uma revisão das principais perspectivas teóricas sobre movimentos sociais e sua relação com o Estado. Em seguida, exploraremos o conceito de repertórios de ação coletiva, sua evolução e adaptações para o contexto brasileiro.

Abordaremos então a noção de regimes políticos e sua influência sobre os repertórios de interação, seguindo para uma discussão sobre o *advocacy* como estratégia específica dentro desses repertórios. Por fim, examinaremos como o fenômeno do retrocesso democrático impacta essas dinâmicas, forçando adaptações nas estratégias dos movimentos sociais.

Ao longo do capítulo, buscaremos estabelecer conexões claras entre os conceitos teóricos e o objeto empírico desta tese, preparando o terreno para a análise detalhada que será desenvolvida nos capítulos subsequentes.

Esta tese propõe uma abordagem integrada para compreender as mudanças nos repertórios de interação entre Estado e sociedade civil no Brasil, com foco no fortalecimento do *advocacy* em um contexto de retrocesso democrático. Argumentamos que a interseção entre os conceitos de repertórios de interação, regimes políticos e *advocacy* oferece uma lente analítica poderosa para examinar como os movimentos sociais adaptam suas estratégias em resposta às mudanças no ambiente político. Nossa perspectiva teórica busca superar as limitações das abordagens existentes

ao enfatizar a natureza dinâmica e contextual dessas interações, particularmente em cenários de erosão democrática.

2.1 Movimentos sociais e o estado: perspectivas teóricas

A relação entre movimentos sociais e o Estado tem sido objeto de intenso debate na literatura sociológica e de ciência política, com diferentes abordagens teóricas surgindo para explicar essa interação. Entre as principais contribuições está a Teoria da Mobilização de Recursos, desenvolvida inicialmente por McCarthy e Zald (1977), que focou nos fatores organizacionais que permitem a continuidade dos movimentos sociais. Esta abordagem define movimentos sociais como "um conjunto de opiniões e crenças que representam preferências para mudar alguns elementos da estrutura social e/ou da distribuição de recompensas de uma sociedade" (McCarthy; Zald, 1973, *apud* Alonso, 2009, p. 52).

A inovação desta teoria está na análise da dinâmica interna das organizações de movimentos sociais. Como explica Alonso (2009, p. 52),

Para os autores, existirem razões para mobilizar não explicam a existência de movimentos sociais, afinal em diversas ocasiões há diversos motivos para a formação de movimentos sociais em que, apesar disso, elas não ocorrem. Portanto, mais importante que identificar as razões, seria explicar o processo que leva à mobilização.

Esta perspectiva enfatiza a importância da mobilização de recursos e incentivos racionais para o engajamento individual, inspirando-se na lógica econômica para explicar a ação coletiva.

Outra contribuição significativa veio da Teoria do Processo Político, associada a autores como Charles Tilly e Sidney Tarrow, que explica o surgimento de ações coletivas a partir da estrutura de oportunidades políticas. Como sintetiza Tarrow (2009, p. 18),

O confronto político surge como uma reação a mudanças nas oportunidades e restrições políticas em que os participantes reagem a uma variedade de incentivos: materiais e ideológicos, partidários ou baseados no grupo, de longa duração ou episódicos.

Esta teoria introduz o conceito de repertório de ação coletiva, definido por Tilly (1992, p. 7) como "um conjunto limitado de rotinas que são aprendidas, compartilhadas e executadas através de um processo relativamente deliberado de escolha".

Em resposta às transformações sociais do final do século XX, surgiu a Teoria dos Novos Movimentos Sociais, associada a autores como Alain Touraine e Alberto Melucci. Como explica

Melucci (2001, p. 23), "Os conflitos saem do tradicional sistema econômico-industrial para as áreas culturais: eles afetam a identidade pessoal, o tempo e o espaço na vida cotidiana, a motivação e os padrões culturais da ação individual." Esta perspectiva enfatiza a importância da identidade coletiva e das questões culturais na formação e atuação dos movimentos sociais.

Mais recentemente, abordagens centradas em redes e coalizões têm ganhado proeminência. Diani (1992, p. 13) define movimentos sociais como "redes de interações informais entre uma pluralidade de indivíduos, grupos e/ou organizações, engajadas em conflitos políticos ou culturais, com base em identidades coletivas compartilhadas". Como argumentam Abers e Von Bülow (2011, p. 65), "O conceito de rede nos parece útil para entender como atores com diferentes identidades organizacionais podem agir coletivamente em torno de uma causa comum, sem necessariamente compartilhar os mesmos valores ou uma mesma identidade coletiva."

Estas perspectivas teóricas fornecem uma base crucial para compreender como o *advocacy* se desenvolveu como uma estratégia de interação entre movimentos sociais e o Estado no Brasil. A Teoria da Mobilização de Recursos nos ajuda a entender como organizações da sociedade civil mobilizam recursos para práticas de *advocacy*, enquanto a Teoria do Processo Político ilumina como as oportunidades políticas moldam suas estratégias. As abordagens de redes e coalizões são particularmente relevantes para compreender como diferentes organizações se articulam em campanhas de *advocacy* no contexto brasileiro atual.

Embora estas perspectivas teóricas forneçam insights valiosos, uma abordagem mais integrada é necessária para compreender plenamente as dinâmicas do *advocacy* no Brasil contemporâneo. Nossa perspectiva busca sintetizar elementos das teorias de mobilização de recursos, processo político e redes, ao mesmo tempo em que incorpora a especificidade do contexto brasileiro e as recentes mudanças no ambiente político. A partir dessa base teórica, voltamos nossa atenção para um conceito central nesta tese: os repertórios de ação coletiva, que nos fornecerá uma ferramenta valiosa para analisar como os movimentos sociais adaptam suas estratégias de interação com o Estado em diferentes contextos políticos.

2.2 O conceito de repertórios de ação coletiva

O conceito de repertórios de ação coletiva, desenvolvido pelo sociólogo Charles Tilly, é fundamental para compreender como os movimentos sociais interagem com o Estado e outros atores políticos. Tilly introduziu este conceito em seu livro "*From Mobilization to Revolution*"

(1978), definindo-o inicialmente como um conjunto limitado de rotinas que são aprendidas, compartilhadas e executadas através de um processo relativamente deliberado de escolha.

Em qualquer período histórico, argumentava Tilly, os atores políticos têm à sua disposição um conjunto limitado de formas de ação coletiva, moldadas por fatores históricos, culturais e políticos. Como Tilly (1995, p. 26) explica:

A palavra repertório identifica um conjunto limitado de rotinas que são aprendidas, compartilhadas e postas em ação por meio de um processo relativamente deliberado de escolha. Repertórios são criações culturais aprendidas, mas eles não descendem de filosofia abstrata ou tomam forma como resultado da propaganda política; eles emergem da luta.

Esta definição inicial enfatizava a natureza histórica e culturalmente enraizada dos repertórios, sugerindo que as formas de ação coletiva disponíveis para os movimentos sociais são produto de experiências passadas e expectativas compartilhadas.

Ao longo do tempo, Tilly refinou e expandiu o conceito, enfatizando mais o caráter performativo e interativo dos repertórios. Em "*Contentious Performances*" (2008), desenvolveu a ideia de que os repertórios são mais bem compreendidos como performances interativas entre atores políticos. Em seus trabalhos posteriores, recorreu frequentemente à metáfora do jazz e do teatro para ilustrar esta natureza dinâmica e interativa. Como ele explica:

Assim como no jazz ou no teatro de rua, o conhecimento de rotinas compartilhadas e das regras que as governam não determina precisamente o que acontecerá em qualquer performance particular. A interação entre os atores desempenha um papel crucial (Tilly, 2008, p. 14).

Apesar de sua influência significativa, o conceito não ficou imune a críticas. Teóricos culturalistas argumentaram que a abordagem de Tilly não dava atenção suficiente aos aspectos cognitivos, emocionais e simbólicos da ação coletiva. Em resposta, Tilly introduziu o conceito de "performance" como a unidade mínima de análise dos repertórios, argumentando que "Performances se aglutinam em repertórios de rotinas reivindicatórias que empregam os mesmos pares de objeto de reivindicação: padrões e empregados, camponeses e proprietários de terra, facções nacionalistas rivais, e tantos outros." (Tilly, 2006, p. 35)

James Jasper também contribuiu com uma crítica importante, argumentando que o conceito de repertórios tendia a subestimar a criatividade e a agência dos atores sociais. Para Jasper (2004: 5), "os ativistas são mais criativos do que Tilly sugere, constantemente inventando novas táticas e

recombinando velhas". Em resposta, Tilly e seus colaboradores, como Sidney Tarrow, passaram a enfatizar mais a flexibilidade e a inovação dentro dos repertórios. Tarrow (2011) argumentou que, embora os repertórios sejam moldados por tradições históricas, eles também estão sujeitos a inovações táticas em resposta a mudanças no contexto político.

A inovação nos repertórios ocorre de várias maneiras: através da adaptação incremental, quando ativistas fazem pequenas modificações em táticas familiares; pela recombinação de elementos de diferentes táticas; através da difusão e aprendizado entre movimentos sociais; e em resposta a mudanças contextuais no ambiente político, tecnológico ou cultural.

No contexto brasileiro, a inovação nos repertórios tem sido particularmente evidente. Bringel e Pleyers (2015) argumentam que os movimentos sociais brasileiros têm demonstrado uma notável capacidade de combinar formas tradicionais de protesto com novas táticas, especialmente no uso de mídias sociais e tecnologias digitais. Como argumenta Tarrow (2011, p. 30), "a inovação ocorre mais frequentemente nas margens de formas existentes e em momentos de grande agitação social", e nem todas as inovações se tornam parte estabelecida do repertório.

Esta compreensão dos repertórios como performances interativas e potencialmente inovadoras oferece uma lente valiosa para analisar como os movimentos sociais no Brasil têm respondido a mudanças no contexto político, particularmente em face do recente retrocesso democrático. O conceito tem sido adaptado e expandido por pesquisadores brasileiros como Rebecca Abers, Luciana Tatagiba e Marcelo Kunrath Silva, que desenvolveram a noção de "repertórios de interação" para capturar as formas específicas de interação entre movimentos sociais e o Estado no Brasil.

2.3 Adaptação do conceito para o contexto brasileiro

O conceito de repertórios de ação coletiva, desenvolvido originalmente por Charles Tilly, tem sido adaptado e expandido por pesquisadores brasileiros para melhor capturar as especificidades das relações entre Estado e sociedade civil no Brasil. Rebecca Abers, Lizandra Serafim e Luciana Tatagiba (2014) propuseram o conceito de "repertórios de interação" como uma adaptação do conceito original de Tilly para melhor compreender essas relações. As autoras argumentam que "neste contexto de maior proximidade, movimentos sociais e atores estatais experimentaram criativamente com padrões históricos de interação Estado-sociedade e

reinterpretaram rotinas de comunicação e negociação de formas inovadoras" (Abers; Serafim; Tatagiba, 2014, p. 326).

Esta adaptação foi necessária porque o conceito original de Tilly, focado principalmente em relações conflituosas, não capturava adequadamente as dinâmicas muitas vezes colaborativas observadas no contexto brasileiro, especialmente durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT). As autoras argumentam que esta "ampliação permite incorporar a diversidade de estratégias usadas pelos movimentos sociais brasileiros e examinar como elas têm sido usadas, combinadas e transformadas" (Abers; Serafim; Tatagiba, 2014, p. 331).

A noção de repertórios de interação reconhece que, no Brasil, os movimentos sociais frequentemente combinam estratégias de confronto com formas de colaboração e participação institucional. Isso reflete uma longa história de relações complexas e ambivalentes entre Estado e sociedade civil no país, onde as fronteiras entre os dois são muitas vezes fluidas e permeáveis. Abers, Serafim e Tatagiba (2014) identificaram pelo menos quatro rotinas principais de interação Estado-sociedade no contexto brasileiro: protestos e ação direta, que envolve a pressão sobre atores estatais através da demonstração de capacidade de mobilização; participação institucionalizada, que se refere ao uso de espaços formais de participação na formulação de políticas públicas; política de proximidade, que envolve contatos pessoais entre atores do Estado e da Sociedade Civil, onde "militantes conseguem fazer avançar suas bandeiras e objetivos através de negociação direta com tomadores de decisão" (Abers; Serafim; Tatagiba, 2014, p. 332); e ocupação de cargos na burocracia, que envolve a atuação por dentro do aparato estatal.

É importante notar que estas rotinas não são mutuamente exclusivas. Os movimentos sociais no Brasil frequentemente combinam e alternam entre diferentes formas de interação, dependendo do contexto político e das oportunidades disponíveis. Abers e von Bülow (2011) argumentam que esta fluidez entre Estado e sociedade civil é uma característica distintiva do contexto brasileiro. Elas observam que "a separação rígida entre movimentos sociais e Estado não se sustenta empiricamente" no Brasil, onde ativistas frequentemente transitam entre papéis na sociedade civil e no governo.

A adaptação do conceito de repertórios para o contexto brasileiro tem várias implicações importantes. Permite uma compreensão mais nuançada das relações Estado-sociedade, que vão além da simples dicotomia entre confronto e colaboração. Destaca a capacidade dos movimentos sociais de navegar criativamente entre diferentes formas de interação, adaptando suas estratégias

ao contexto político em mudança. Reconhece que os repertórios de interação são produtos de uma longa história de relações Estado-sociedade no Brasil, incluindo períodos de autoritarismo e democratização.

A compreensão dos repertórios de interação pode ser significativamente enriquecida pela análise de Federico Rossi sobre as transformações dos movimentos sociais em contextos de mudança política. Rossi (2017) argumenta que os movimentos sociais desenvolvem "repertórios híbridos" que combinam estratégias confrontativas e colaborativas de forma simultânea, especialmente durante períodos de transição política. Esta perspectiva é particularmente relevante para o caso brasileiro, onde os movimentos sociais têm demonstrado notável capacidade de alternar entre diferentes formas de interação com o Estado, mantendo simultaneamente canais de diálogo e capacidade de mobilização crítica.

Rossi (2015) também contribui para nossa compreensão ao analisar como os movimentos sociais adaptam seus repertórios em resposta a mudanças nas estruturas de oportunidades políticas, desenvolvendo o que denomina "estratégias de sobrevivência organizacional". Segundo o autor, essas estratégias envolvem não apenas a adaptação tática às circunstâncias políticas, mas também a preservação da identidade e dos objetivos centrais dos movimentos mesmo em contextos adversos. Esta análise ressoa fortemente com a experiência dos movimentos sociais brasileiros durante o período de retrocesso democrático, quando organizações precisaram reconfigurar seus repertórios mantendo sua capacidade de incidência política.

No entanto, é importante notar que o conceito de repertórios de interação foi desenvolvido em um contexto político específico, caracterizado por maior abertura à participação da sociedade civil. Em um cenário de retrocesso democrático, onde os canais de interação podem estar se fechando ou se transformando, torna-se necessário reavaliar como esse modelo se adapta às novas circunstâncias. Ainda assim, a noção de repertórios de interação oferece uma lente valiosa para analisar como os movimentos sociais no Brasil têm adaptado suas estratégias em resposta às mudanças no ambiente político, permitindo apreciar a diversidade e a complexidade das formas de interação entre sociedade civil e Estado.

A adaptação do conceito de repertórios para o contexto brasileiro revelou uma característica crucial das interações entre movimentos sociais e o Estado: a coexistência e alternância entre dinâmicas de cooperação e confronto. Tradicionalmente, a literatura sobre movimentos sociais

tendia a ver a institucionalização como um sinal de declínio dos movimentos. Sidney Tarrow (2009, p. 184), por exemplo, argumentava que

O padrão de institucionalização é quase o mesmo em todo lugar: à medida que acaba o entusiasmo da fase disruptiva de um movimento e a política se torna mais hábil em exercer o controle, os movimentos institucionalizam suas táticas e tentam obter benefícios concretos para seus apoiadores através de negociação e acordo.

No entanto, esta visão não captura adequadamente a complexidade das relações Estado-sociedade no Brasil. Rebecca Abers e Luciana Tatagiba (2014) argumentam que esta perspectiva não reflete a realidade brasileira, onde movimentos sociais frequentemente combinam estratégias de confronto e colaboração de maneiras criativas e produtivas. Evelina Dagnino (2002) contribui para esse entendimento ao introduzir o conceito de "projetos políticos", argumentando que diferentes atores sociais e políticos podem compartilhar projetos políticos que transcendem as fronteiras entre Estado e sociedade civil, levando a alianças e colaborações que desafiam a noção tradicional de uma separação rígida entre movimentos sociais e Estado.

Os movimentos sociais brasileiros demonstram uma notável capacidade de alternar e combinar estratégias de cooperação e confronto em seus repertórios de interação. Adrián Gurza Lavalle e José Szwako (2015, p. 159) observam que "a institucionalização de demandas e atores sociais alterou as condições de ação dos movimentos sociais no Brasil pós-transição, redefinindo suas estratégias." Esta redefinição não implica necessariamente um abandono do confronto em favor da cooperação, mas sim uma sofisticação na forma como os movimentos navegam suas relações com o Estado.

Marcelo Kunrath Silva e Gerson de Lima Oliveira (2011) propõem o conceito de "trânsitos institucionais" para capturar essa fluidez, argumentando que os ativistas frequentemente transitam entre espaços da sociedade civil e do Estado, levando consigo repertórios, redes e projetos políticos. O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) oferece um exemplo ilustrativo dessa dinâmica. Como observam Débora Lerrer e John Comerford (2015), o MST combina táticas de confronto direto, como ocupações de terra, com estratégias de negociação e participação em espaços institucionais, tendo desenvolvido uma sofisticada capacidade de interlocução com diferentes setores do Estado.

Esta compreensão mais nuançada das dinâmicas de cooperação e confronto nos repertórios de interação tem várias implicações importantes. Ela reconhece a capacidade dos movimentos sociais de desenvolver estratégias complexas e multifacetadas, enfatiza a importância do contexto

político na determinação das estratégias adotadas, destaca a agência dos movimentos em moldar ativamente suas relações com o Estado, e exige ferramentas analíticas mais sofisticadas para compreender essas interações complexas.

No entanto, essas dinâmicas de cooperação e confronto não ocorrem em um vácuo político, sendo profundamente influenciadas pelo contexto mais amplo do regime político e pelas estruturas de oportunidades políticas disponíveis. Como argumentam Rebecca Abers, Marcelo Kunrath Silva e Luciana Tatagiba (2018, p. 16),

A posição ocupada pelos atores e interesses dos movimentos sociais no regime define oportunidades e/ou obstáculos para reconhecimento, acesso e influência institucional de tais atores e interesses. Em diferentes regimes, movimentos sociais terão distintas possibilidades de avançar em suas causas, em função do lugar que ocupam no regime e na relação na/com a coalizão governante.

2.4 Regimes políticos e sua influência nos repertórios

A compreensão de como os repertórios de interação são influenciados pelo contexto político mais amplo requer um exame atento do conceito de regime político. A definição proposta por Charles Tilly (2006) em "*Regimes and Repertoires*" apresenta o regime político como a configuração das relações entre os atores politicamente relevantes que condiciona o acesso às discussões e decisões governamentais.

Em sua obra, Tilly (2006, p. 19) expande esta definição ao caracterizar o regime como qualquer configuração distintiva de uma polity, incluindo as conexões entre governo, membros com acesso rotineiro aos agentes governamentais, desafiantes sem este acesso, e atores intermitentes fora da jurisdição governamental, como organizações internacionais e outros agentes externos.

A concepção de Tilly (2006) ressalta aspectos fundamentais das interações entre atores políticos, o acesso ao poder decisório, as dinâmicas de inclusão e exclusão, e a complexidade das relações políticas modernas. Sua tipologia, baseada no grau de democracia e capacidade estatal, oferece instrumentos para análise das variações entre regimes e seus impactos na ação coletiva.

Della Porta (2013) questiona esta abordagem, considerando-a excessivamente esquemática para abarcar a complexidade dos regimes políticos contemporâneos. Abers, Silva e Tatagiba (2018, p. 16) propõem uma visão mais dinâmica, definindo regimes como estruturas relacionais entre atores sociais e estatais, constituídas por conflitos políticos e políticas públicas precedentes, sob a

liderança de coalizões governantes. Esta perspectiva amplia o entendimento ao incorporar a dimensão histórica dos conflitos, o papel das ideias e valores, e a importância das coalizões políticas.

Schmitter e Karl (1991) introduzem o conceito de "regimes parciais", argumentando que os sistemas políticos modernos compreendem múltiplos regimes interconectados, cada qual com suas próprias regras e lógicas operacionais. Esta abordagem é particularmente relevante para compreender como diferentes áreas de política pública podem funcionar sob lógicas distintas dentro de um mesmo regime geral.

Estas conceituações mostram-se especialmente pertinentes ao contexto brasileiro, marcado por significativas transformações do regime político nas últimas décadas. Elas fornecem instrumentos para analisar como os movimentos sociais adaptam seus repertórios de interação frente às mudanças no ambiente político, particularmente em contextos de retrocesso democrático, permitindo uma compreensão mais profunda das complexas relações entre Estado e sociedade civil.

A compreensão das diferentes tipologias de regimes políticos é essencial para analisar como o contexto político influencia os repertórios de interação dos movimentos sociais. Tradicionalmente, os regimes políticos têm sido classificados em um espectro que vai de democráticos a autoritários, embora pesquisas recentes enfatizem a existência de regimes híbridos que combinam elementos de ambos.

Os regimes democráticos, conforme Robert Dahl (1971), são caracterizados por eleições livres e justas, liberdades civis, separação de poderes e Estado de direito. Dahl propôs o conceito de "poliarquia" para descrever democracias reais, que incluem contestação pública e direito de participação. Nestes regimes, os movimentos sociais geralmente desfrutam de maior liberdade para se organizar e expressar demandas, com ampla abertura para participação institucional e *advocacy*.

Em contraste, Juan Linz (2000) define os regimes autoritários como sistemas com pluralismo limitado, sem ideologia elaborada e sem mobilização política extensiva, caracterizados pela concentração de poder, limitação de liberdades civis e políticas, e repressão da oposição. Neste contexto, os movimentos sociais enfrentam maiores riscos e restrições, tendendo a adotar estratégias mais clandestinas e focadas em resistência.

Levitsky e Way (2010) introduzem o conceito de "autoritarismo competitivo" para descrever regimes híbridos que mantêm eleições, mas violam princípios democráticos significativamente. Nestes casos, os movimentos sociais operam em um terreno ambíguo,

alternando entre estratégias de participação institucional e contestação, conforme as oportunidades e restrições do momento.

Charles Tilly (2006) argumenta que, além do grau de democracia, a capacidade estatal é crucial para compreender como os regimes afetam a ação coletiva. Em estados com alta capacidade e alta democracia, as instituições são fortes e existem canais efetivos de participação cidadã, levando os movimentos sociais a utilizarem estratégias institucionais e legais, como lobby, litígio estratégico e participação em conselhos de políticas públicas.

Estados com alta capacidade, mas baixa democracia tendem a manter aparatos repressivos eficientes e controle rígido sobre a sociedade civil. Nestas condições, os movimentos sociais enfrentam altos riscos e frequentemente adotam estratégias mais discretas ou clandestinas, recorrendo a redes internacionais e apelos a organismos supranacionais.

Em contextos de baixa capacidade e alta democracia, onde existem instituições democráticas formais, mas faltam meios para implementar políticas efetivamente, os movimentos sociais podem encontrar oportunidades para preencher lacunas na provisão de serviços e influenciar políticas, ainda que possam enfrentar frustração devido à incapacidade estatal de responder às demandas.

Por fim, em estados com baixa capacidade e baixa democracia, caracterizados pela instabilidade e propensão a conflitos, os movimentos sociais enfrentam riscos significativos, mas podem encontrar oportunidades para mobilização em larga escala devido à própria fraqueza estatal.

O Brasil apresenta um caso interessante para a análise de regimes e repertórios. Desde a redemocratização na década de 1980, o país tem experimentado diferentes configurações de regime que afetaram significativamente as estratégias dos movimentos sociais.

Leonardo Avritzer (2018) argumenta que o Brasil passou por um período de "democracia participativa" entre 1988 e 2013, caracterizado pela expansão de mecanismos de participação social. Este período viu uma proliferação de conselhos de políticas públicas, conferências nacionais e outras formas de participação institucionalizada.

No entanto, desde 2013, Avritzer identifica uma tendência de "desdemocratização", marcada por um fechamento gradual dos espaços de participação e um aumento da polarização política. Esta mudança no regime tem levado os movimentos sociais a adaptarem seus repertórios, combinando estratégias institucionais com formas mais confrontativas de ação coletiva.

Adrian Gurza Lavalle e José Szwako (2015) observam que essas mudanças no regime político brasileiro têm levado a uma "reconfiguração dos padrões de interação socioestatais". Eles argumentam que os movimentos sociais têm desenvolvido repertórios mais flexíveis e adaptativos, capazes de responder às mudanças nas oportunidades políticas.

Essas transformações no regime político brasileiro oferecem um contexto rico para analisar como os movimentos sociais adaptam seus repertórios de interação, particularmente suas estratégias de *advocacy*, em resposta às mudanças nas estruturas de oportunidades políticas. Esta análise será aprofundada nas seções subsequentes, focando especificamente no impacto do recente retrocesso democrático nas estratégias de *advocacy* dos movimentos sociais brasileiros.

2.5 Mudanças de regime e adaptação nos repertórios

As transformações nos regimes políticos exercem um impacto profundo nas estratégias e táticas adotadas pelos movimentos sociais, especialmente quanto às adaptações em seus repertórios de interação durante transições democráticas e períodos de retrocesso democrático.

Sidney Tarrow (1998) argumenta que as transições democráticas criam "estruturas de oportunidades políticas" que favorecem a mobilização social e a expansão dos repertórios de ação coletiva. No contexto brasileiro, a transição democrática dos anos 1980 transformou significativamente os repertórios dos movimentos sociais. Leonardo Avritzer (2002) observa que a Constituição de 1988, conhecida como "Constituição Cidadã", estabeleceu diversos mecanismos de participação social, criando novos espaços institucionais de interação entre Estado e sociedade civil, como conselhos gestores de políticas públicas e orçamentos participativos.

Evelina Dagnino (2004) aponta que a abertura democrática permitiu aos movimentos sociais diversificarem suas estratégias, combinando ação direta com participação institucional e *advocacy*. Angela Alonso (2009) identifica uma tendência à profissionalização dos movimentos sociais neste período, com a formação de ONGs especializadas e o desenvolvimento de expertise técnica em políticas públicas. Estas mudanças culminaram no que Abers, Serafim e Tatagiba (2014) denominam "repertórios de interação", caracterizados por uma combinação fluida de estratégias de confronto e colaboração com o Estado.

Contudo, nos últimos anos, muitos países, incluindo o Brasil, têm experimentado um processo de retrocesso democrático, marcado pelo enfraquecimento gradual das instituições democráticas e pelo fechamento de espaços de participação. Com o fechamento de espaços

tradicionais de participação, os movimentos têm buscado novas arenas de atuação. Pesquisas recentes sobre movimentos sociais no Brasil identificam uma crescente ênfase no *advocacy* legislativo e judicial como resposta ao fechamento de canais no Executivo (Almeida, 2020; Abers *et al.*, 2018).

Abers, Silva e Tatagiba (2018, p. 21) observam que no Brasil pós-2016 ocorre uma reconfiguração das relações entre movimentos sociais e Estado, com o fechamento de canais institucionais de participação e a criminalização de certos movimentos. Este cenário tem provocado uma adaptação criativa dos repertórios, com renovada ênfase em estratégias de pressão e mobilização pública, combinadas com novas formas de *advocacy* e articulação em rede.

Estas transformações demonstram que os repertórios de interação são dinâmicos e evoluem constantemente em resposta às mudanças no ambiente político. Revelam também a natureza complexa e multifacetada das interações entre movimentos sociais e Estado, que não podem ser reduzidas a simples oposição ou colaboração. Ademais, ressaltam a necessidade de considerar o contexto político mais amplo ao analisar as estratégias dos movimentos sociais, destacando sua capacidade de adaptação criativa a novos desafios e oportunidades. As mudanças nos regimes nacionais podem levar a uma reconfiguração das estratégias em múltiplos níveis, do local ao global.

Estas observações conduzem a uma análise mais detalhada de como o *advocacy*, como estratégia específica dentro dos repertórios de interação, tem sido afetado e adaptado frente às mudanças nos regimes políticos, especialmente em um contexto de retrocesso democrático e como os movimentos sociais brasileiros têm adaptado suas práticas em resposta a esse novo cenário político.

2.6 Subsistemas de políticas públicas e sua relação com os regimes

A análise das relações entre regimes políticos e repertórios de interação dos movimentos sociais pode ser enriquecida pela consideração dos subsistemas de políticas públicas. Paul Sabatier e Hank Jenkins-Smith (1993, p. 16) definem subsistemas como conjuntos de atores de organizações públicas e privadas ativamente preocupados com uma questão ou problema de política e que regularmente buscam influenciar a política pública naquele domínio.

Os subsistemas caracterizam-se pela especialização em áreas específicas de política, como saúde, educação ou meio ambiente; envolvem redes diversificadas de atores, incluindo burocratas, políticos, grupos de interesse, especialistas e movimentos sociais; podem desenvolver lógicas e

dinâmicas distintas do regime político mais amplo; e tendem a apresentar maior estabilidade que o regime político geral, frequentemente sobrevivendo a mudanças de governo.

Eduardo Marques (2013) argumenta que diferentes setores de política pública no Brasil apresentam padrões distintos de relações Estado-sociedade, implicando que os movimentos sociais podem enfrentar oportunidades e restrições variadas dependendo do subsistema em que atuam. Rebecca Abers e Margaret Keck (2013), estudando a política de água no Brasil, demonstram como certas instituições e práticas podem persistir mesmo diante de mudanças políticas mais amplas.

Adrian Gurza Lavalle e José Szwako (2015) observam que a existência de subsistemas oferece aos movimentos sociais múltiplos pontos de acesso para influenciar políticas, permitindo o desenvolvimento de estratégias diferenciadas para diferentes arenas. Adriana Ramos (2014), em seu estudo sobre ONGs ambientalistas no Brasil, aponta que a natureza especializada dos subsistemas incentiva os movimentos a desenvolverem conhecimento técnico específico, podendo levar à profissionalização de certos setores do movimento.

As estratégias de *advocacy* dos movimentos sociais são significativamente influenciadas pelos subsistemas de políticas públicas. Os movimentos podem adotar posturas diferentes dependendo das características de cada subsistema, sendo mais colaborativos em contextos mais abertos e mais confrontativos em ambientes mais fechados. Tataçiba, Abers e Silva (2018, p. 105) enfatizam que a capacidade de transitar entre diferentes níveis institucionais é crucial para os movimentos sociais no Brasil contemporâneo.

Carlos (2020) demonstra que, mesmo em um contexto de retrocesso democrático geral, certos subsistemas podem continuar oferecendo oportunidades de influência, como no caso dos movimentos de direitos humanos no Brasil, que têm mantido certa influência em nichos específicos de política, apesar do cenário político mais amplo desfavorável. A multiplicidade de subsistemas permite que os movimentos diversifiquem suas estratégias, aumentando sua resiliência frente a mudanças no regime político mais amplo.

Esta perspectiva analítica permite compreender as nuances das interações entre movimentos sociais e Estado no Brasil contemporâneo, superando uma visão monolítica do regime político e reconhecendo a complexidade e variação setorial nas relações Estado-sociedade. Tal abordagem é especialmente relevante no atual contexto de retrocesso democrático brasileiro, onde, apesar do regime político geral estar menos receptivo à participação da sociedade civil, a análise

dos subsistemas permite identificar áreas onde os movimentos sociais ainda podem exercer influência e desenvolver estratégias de *advocacy* efetivas.

2.7 Advocacy como estratégia de interação

O conceito de *advocacy*, embora amplamente utilizado, apresenta variações em sua definição e aplicação. No contexto dos movimentos sociais, *advocacy* geralmente se refere a um conjunto de ações estratégicas visando influenciar políticas públicas e decisões de alocação de recursos. Libardoni (2000, p. 2) define *advocacy* como "um processo de reivindicação de direitos que tem por objetivo influir na formulação e implementação de políticas públicas que atendam às necessidades da população." Esta definição ressalta o caráter processual e a orientação para políticas públicas que caracterizam o *advocacy*.

O *advocacy* pode ser entendido como uma estratégia dentro do repertório mais amplo de interações entre movimentos sociais e o Estado. Carlos, Dowbor e Albuquerque (2017, p. 364) argumentam que:

As organizações de movimentos sociais desenvolvem um repertório de ação institucional que combina uma diversidade de estratégias de ação voltadas à influência nas políticas públicas, em um contexto de engajamento institucional.

Nesta perspectiva, o *advocacy* se configura como uma das estratégias possíveis dentro deste repertório de ação institucional.

No contexto brasileiro, o *advocacy* tem características particulares que refletem a história e a dinâmica das relações entre Estado e sociedade civil no país. Lavallo e von Bülow (2014, p. 131) observam que:

No Brasil, a institucionalização de canais de participação da sociedade civil na formulação de políticas públicas criou oportunidades sem precedentes para que organizações civis influenciassem o processo de políticas públicas.

Este histórico de participação institucionalizada influenciou o desenvolvimento das práticas de *advocacy* no país.

Tatagiba, Abers e Silva (2018, p. 106) argumentam que: "movimentos sociais não apenas pressionam o sistema político desde fora, mas também participam diretamente da implementação de políticas públicas e ocupam cargos burocráticos." Esta observação indica que o *advocacy* no

Brasil muitas vezes envolve uma interação mais direta e complexa com o Estado do que em outros contextos.

Além disso, Lavallo e Szwako (2015, p. 159) notam que "a institucionalização de demandas e atores sociais alterou as condições de ação dos movimentos sociais no Brasil pós-transição, redefinindo suas estratégias." Isso sugere que as práticas de *advocacy* no Brasil evoluíram em resposta às mudanças nas oportunidades de interação com o Estado.

No entanto, é importante notar que o *advocacy* não se limita a relações colaborativas com o Estado. Como argumentam Carlos, Dowbor e Albuquerque (2017, p. 365), as organizações de movimentos sociais combinam táticas institucionais e extrainstitucionais, confrontativas e colaborativas, na sua atuação junto ao Estado." Esta flexibilidade estratégica é uma característica importante do *advocacy* praticado pelos movimentos sociais brasileiros.

Em suma, o *advocacy* no Brasil se desenvolveu como uma estratégia importante dentro do repertório de interação entre movimentos sociais e Estado, refletindo tanto as particularidades do contexto político brasileiro quanto as mudanças recentes nesse contexto. A compreensão dessas dinâmicas é crucial para analisar como os movimentos sociais têm adaptado suas estratégias em um cenário de transformações políticas e institucionais.

O surgimento e a evolução do *advocacy* como estratégia de interação no Brasil não podem ser compreendidos sem considerar o contexto político mais amplo em que ocorrem. Nos últimos anos, o Brasil tem experimentado um processo de retrocesso democrático que tem impactado significativamente as relações entre Estado e sociedade civil. Na próxima seção, examinaremos como esse fenômeno tem influenciado os repertórios de interação e as estratégias de *advocacy* dos movimentos sociais brasileiros.

2.8 Retrocesso democrático e adaptação dos repertórios

O conceito de retrocesso democrático tem ganhado destaque na literatura recente sobre democracia. Diferentemente de rupturas abruptas do regime democrático, o retrocesso democrático se caracteriza por um processo gradual de erosão das instituições e normas democráticas.

Levitsky e Ziblatt (2018, p. 15) argumentam que "As democracias podem morrer não apenas pelas mãos de generais, mas também pelas de líderes eleitos — presidentes ou primeiros-ministros que subvertem o próprio processo que os levou ao poder." Os autores enfatizam que este

processo muitas vezes ocorre de maneira legal, utilizando as próprias instituições democráticas para minar a democracia.

O retrocesso democrático (*democratic backsliding*) representa um fenômeno complexo que se distingue de rupturas democráticas tradicionais, como golpes de Estado. Como definem Bermeo (2016) e Waldner e Lust (2018), trata-se de um processo gradual e incremental de erosão das instituições que sustentam a democracia, conduzido a partir do próprio Estado e suas lideranças democraticamente eleitas.

A característica mais marcante do retrocesso democrático é justamente sua natureza incremental e sutil. Como destacam Moraes de Sá e Silva e Gomide (2024, p. 9), os líderes iliberais populistas trabalham por dentro das instituições democráticas, usando mecanismos aparentemente legais para enfraquecer controles e garantias democráticas. Essa característica torna o processo particularmente difícil de ser identificado e combatido, pois cada pequena mudança, isoladamente, pode parecer aceitável dentro dos parâmetros democráticos.

O retrocesso democrático frequentemente está associado ao populismo iliberal, marcado por lideranças que demonstram visão autocrática de poder e desprezo por pluralismo e direitos de minorias. Essas lideranças recorrem ao que os autores chamam de "*institutional hardball*" - uma tática de tensionar e empurrar os limites das restrições institucionais que normalmente moderam o processo de políticas públicas. A polarização política é tanto uma condição facilitadora quanto um resultado desejado dessas táticas.

No campo das políticas públicas, o impacto do retrocesso democrático se manifesta de diferentes formas. Haggard e Kaufman (2021, p. 27) identificam três componentes principais nessa dinâmica: a polarização social e política, que dificulta consensos e diálogo; a captura do poder executivo com apoio legislativo para centralização; e a própria natureza incremental do processo, que complica sua identificação e resistência.

Os efeitos práticos podem ser observados em três principais dimensões. Primeiro, no desmonte explícito de políticas e programas, seja através de eliminação direta, redução orçamentária ou alteração substantiva de marcos regulatórios. Segundo, através da não-decisão e não-design, caracterizados pela omissão deliberada em certas áreas e paralisia de processos decisórios. Terceiro, mediante políticas de bode expiatório, que desviam atenção de questões substantivas e alimentam a polarização social (Moraes de Sá e Silva; Gomide, 2024, p. 17-18).

A formulação de políticas públicas sofre com a centralização decisória e redução da participação social. A implementação é prejudicada pelo desmonte de capacidades estatais e perseguição à burocracia técnica. Já o controle e avaliação são afetados pela redução da transparência e enfraquecimento dos mecanismos de *accountability*, conforme argumenta Bermeo (2016, p. 6).

Como destaca Waldner e Lust (2018, p. 95), o retrocesso democrático representa "a deterioração das qualidades associadas à governança democrática em qualquer tipo de regime". Trata-se de uma série de ações incrementais, mas não necessariamente contínuas, que restringem competição, participação e *accountability*, compreendidos como as restrições exercidas pelos poderes constituídos.

Esta compreensão aprofundada do retrocesso democrático é fundamental para analisar as transformações recentes nas relações entre Estado e sociedade civil, bem como para entender os processos de mudança institucional em contextos de crescente autoritarismo. Como apontam Moraes de Sá e Silva e Gomide (2024, p. 16), a análise desses processos requer considerar como a formulação de políticas públicas já não ocorre mais dentro das usuais condições democráticas.

O retrocesso democrático tem impactos significativos nos repertórios de interação entre Estado e sociedade civil. Abers, Silva e Tatagiba (2018, p. 16) argumentam que "A posição ocupada pelos atores e interesses dos movimentos sociais no regime define oportunidades e/ou obstáculos para reconhecimento, acesso e influência institucional de tais atores e interesses." Num contexto de retrocesso democrático, essas oportunidades e obstáculos podem se alterar significativamente, forçando os movimentos sociais a adaptarem suas estratégias.

Diante do retrocesso democrático, os movimentos sociais têm buscado adaptar seus repertórios de interação. Uma das estratégias observadas tem sido o aumento da incidência direta no poder legislativo, como evidenciado pelo crescimento no número de organizações cadastradas para acompanhar os trabalhos da Câmara dos Deputados (Santos e Baird, 2019).

Outra adaptação observada é a intensificação do uso de estratégias de *advocacy*. Como notam Thomas e Gozetto (2014, p. 226), a representação de interesses no Brasil passou a abarcar uma diversidade maior de grupos, incluindo "mulheres, ambientalistas, grupos de defesa dos direitos humanos, grupos evangélicos e grupos LGBT".

A busca por novas arenas de atuação também tem sido uma estratégia importante. Goldstone (2003, p. 2) argumenta que "movimentos sociais constituem um elemento essencial da

política normal nas sociedades modernas, e que há apenas uma fronteira difusa e permeável entre políticas institucionalizadas e não institucionalizadas." Nesse sentido, os movimentos sociais têm buscado atuar em múltiplas arenas, combinando estratégias institucionais e não institucionais.

Almeida, Vieira e Kashiwuakura (2020) observam que confronto e colaboração podem se alternar nas estratégias dos movimentos em cada uma das rotinas de interação. Esta flexibilidade tem sido crucial para a adaptação dos movimentos sociais ao contexto de retrocesso democrático.

Além disso, a formação de coalizões e redes tem sido uma estratégia importante. Como argumentam Abers e Von Bülow (2011, p. 65) "O conceito de rede nos parece útil para entender como atores com diferentes identidades organizacionais podem agir coletivamente em torno de uma causa comum, sem necessariamente compartilhar os mesmos valores ou uma mesma identidade coletiva." Essas coalizões têm permitido aos movimentos sociais ampliarem sua capacidade de incidência política em um contexto adverso.

Em suma, o retrocesso democrático tem forçado os movimentos sociais a adaptarem seus repertórios de interação, buscando novas estratégias e combinando diferentes formas de atuação. O *advocacy*, nesse contexto, emerge como uma estratégia importante, permitindo aos movimentos sociais manterem sua capacidade de influência política mesmo em um cenário de fechamento de espaços tradicionais de participação.

2.9 Recursos de *advocacy* e efetividade política no legislativo

A questão dos recursos mobilizados pelos movimentos sociais para influenciar processos políticos tem sido central no desenvolvimento da teoria dos movimentos sociais. A Teoria da Mobilização de Recursos, desenvolvida inicialmente por McCarthy e Zald (1977), trouxe uma importante contribuição ao enfatizar que a existência de descontentamento social não é suficiente para explicar a ação coletiva - é preciso analisar os recursos que tornam possível a mobilização.

Como explicam McCarthy e Zald (1977, p. 1217), "A mobilização de recursos se refere ao processo pelo qual um grupo social assegura o controle coletivo sobre os recursos necessários para a ação coletiva. Os recursos em questão podem incluir bens materiais [...] bem como recursos não-materiais." Esta perspectiva foi fundamental para compreender como organizações conseguem sustentar sua atuação ao longo do tempo, indo além de explosões momentâneas de protesto. No entanto, como argumenta Alonso (2009), a teoria tinha limitações importantes, especialmente por seu viés excessivamente organizacional e sua tendência a reduzir movimentos sociais a grupos de

interesse.

Charles Tilly, em seu trabalho sobre repertórios de ação coletiva, ofereceu uma perspectiva complementar sobre os recursos dos movimentos sociais. Em seu livro "*Regimes and Repertoires*" (2006), Tilly argumenta que os recursos disponíveis para os movimentos não são apenas materiais ou organizacionais, mas incluem também repertórios culturais e históricos de ação que podem ser mobilizados em diferentes contextos.

A análise de Tarrow (2011) sobre estruturas de oportunidades políticas também contribui para esta discussão ao mostrar como a efetividade dos recursos depende do contexto político mais amplo. Um mesmo recurso pode ter diferentes impactos dependendo da configuração das oportunidades políticas em determinado momento.

No contexto brasileiro, Abers e von Bülow (2011, p. 65) desenvolveram uma importante reflexão sobre como movimentos sociais mobilizam diferentes tipos de recursos em sua interação com o Estado: "O conceito de rede nos parece útil para entender como atores com diferentes identidades organizacionais podem agir coletivamente em torno de uma causa comum, sem necessariamente compartilhar os mesmos valores ou uma mesma identidade coletiva." Esta perspectiva ajuda a compreender como, em um contexto de retrocesso democrático, organizações da sociedade civil precisam combinar diferentes tipos de recursos para manter sua capacidade de incidência política.

Como observam Abers, Serafim e Tatagiba (2014, p. 326) "Em um contexto de maior proximidade, movimentos sociais e atores estatais experimentaram criativamente com padrões históricos de interação Estado-sociedade e reinterpretaram rotinas de comunicação e negociação de formas inovadoras." A análise dos recursos de *advocacy* no legislativo brasileiro contemporâneo precisa, portanto, considerar não apenas recursos materiais e organizacionais, mas também capacidades políticas, redes de relacionamento, conhecimento técnico e legitimidade social. É a combinação estratégica desses diferentes recursos que permite aos movimentos sociais manterem sua capacidade de incidência mesmo em contextos políticos adversos.

2.10 Representatividade e Legitimidade como Recursos Políticos

A capacidade de organizações da sociedade civil se apresentarem como representantes legítimas de grupos ou causas sociais constitui um recurso fundamental para a efetividade de sua incidência política. Esta representatividade, que opera fora dos mecanismos eleitorais tradicionais,

revela-se como um elemento complexo e multifacetado que exige análise cuidadosa para compreender sua operação como recurso de *advocacy*.

A compreensão contemporânea da representatividade como recurso político foi significativamente transformada pela contribuição de Michael Saward (2010) e seu conceito de "*representative claims*" (reivindicações representativas). Saward demonstra que a representação política não é um atributo fixo que deriva automaticamente de procedimentos formais, mas sim um processo dinâmico e contestado de construção e reconhecimento de reivindicações de legitimidade. Esta perspectiva é fundamental para entender como organizações da sociedade civil conseguem construir autoridade política para falar em nome de grupos ou causas específicas, mesmo sem mandatos eleitorais. A contribuição de Saward nos permite compreender que a representatividade no *advocacy* é performativa - ela precisa ser constantemente construída, comunicada e reconhecida pelos diferentes públicos relevantes.

Esta dimensão performativa da representatividade ganha contornos específicos no contexto brasileiro, onde as organizações da sociedade civil desenvolveram estratégias particulares para construir legitimidade representativa. Débora Almeida (2015) oferece uma análise crucial ao demonstrar que a representação política exercida por organizações civis opera através de múltiplas dimensões simultâneas, incluindo a interlocução contínua com os públicos representados, a mediação efetiva de suas demandas e a prestação de contas transparente das ações realizadas. Esta análise de Almeida é essencial para compreender que a representatividade como recurso de *advocacy* não se baseia apenas em afirmações abstratas de legitimidade, mas requer práticas concretas e verificáveis de conexão com as bases sociais. Isso significa que organizações efetivas em *advocacy* legislativo precisam investir constantemente em mecanismos de consulta, feedback e *accountability* com seus públicos.

A questão da *accountability*, destacada por Gurza Lavallo e Isunza Vera (2011), aprofunda nossa compreensão sobre como a representatividade funciona como recurso político. Os autores demonstram que a legitimidade das organizações da sociedade civil não deriva apenas de sua capacidade de falar por determinados grupos, mas fundamentalmente de sua habilidade de manter conexões significativas e responsivas com suas bases. Esta análise é crucial para entender que a representatividade no *advocacy* é relacional – ela existe e se sustenta através de vínculos ativos e recíprocos entre organizações e públicos. Quando organizações conseguem demonstrar essas conexões responsivas, elas adquirem um capital político que pode ser mobilizado efetivamente em

processos de incidência legislativa.

Complementando essa dimensão organizacional da representatividade, emerge uma forma particular de autoridade política baseada na experiência vivida. Lüchmann (2007) identifica esta dimensão testemunhal da representatividade, que se fundamenta na experiência direta dos sujeitos afetados por determinadas políticas. Esta forma de representação baseada na vivência confere uma autoridade moral e política que pode ser decisiva em processos de *advocacy*, pois oferece uma legitimidade que transcende credenciais organizacionais ou técnicas. A contribuição de Lüchmann nos ajuda a compreender que no *advocacy* legislativo, especialmente em questões sensíveis como direitos humanos ou políticas sociais, a capacidade de mobilizar vozes autênticas de pessoas diretamente afetadas constitui um recurso político poderoso e diferenciado.

A importância estratégica da representatividade como recurso político se intensifica dramaticamente em contextos de retrocesso democrático. Quando canais tradicionais de participação se fecham e a legitimidade dos movimentos sociais é sistematicamente questionada por forças políticas hostis, a capacidade de demonstrar representatividade autêntica - seja através da força organizacional ou da autoridade do testemunho - torna-se não apenas útil, mas crucial para a sobrevivência política das organizações. Della Porta (2013) oferece insights fundamentais ao demonstrar como, em contextos de crise democrática, movimentos sociais precisam constantemente reafirmar e renovar suas credenciais representativas para resistir a tentativas de deslegitimação. Sua análise revela que a representatividade se torna um recurso estratégico defensivo, permitindo que organizações mantenham sua capacidade de influência política mesmo quando enfrentam hostilidade institucional.

Esta compreensão multidimensional da representatividade como recurso político é fundamental para analisar a efetividade do *advocacy* legislativo contemporâneo. A capacidade de combinar diferentes formas de representatividade - organizacional e testemunhal - e de construir legitimidade através de múltiplas práticas simultâneas emerge como um elemento crucial do repertório de recursos disponíveis para a incidência política. Organizações que conseguem articular essas diferentes dimensões da representatividade demonstram maior resiliência e efetividade em suas estratégias de *advocacy*, especialmente em contextos políticos adversos onde sua legitimidade é constantemente contestada.

2.11 Conhecimento Técnico e Expertise como Capital Político

A capacidade de produzir e mobilizar conhecimento técnico tem se tornado um recurso cada vez mais importante para a incidência política dos movimentos sociais, especialmente em um contexto em que a tecnicização do debate público exige que as organizações demonstrem competência científica para serem levadas a sério pelos tomadores de decisão. Esta transformação reflete uma mudança fundamental na natureza da autoridade política contemporânea, onde a legitimidade não deriva apenas da representação ou da mobilização, mas também da capacidade de produzir conhecimento confiável e relevante.

O conceito de "comunidades epistêmicas" desenvolvido por Peter Haas (1992) oferece uma lente crucial para compreender como o conhecimento técnico opera como recurso político. Haas define estas comunidades como "uma rede de profissionais com expertise e competência reconhecidas em um domínio particular e uma reivindicação de autoridade sobre conhecimento relevante para políticas dentro desse domínio" (Haas, 1992, p. 3). Esta definição é fundamental para entender como organizações da sociedade civil podem construir autoridade política através da expertise, pois demonstra que a influência política não depende apenas da posse de conhecimento, mas da capacidade de fazer com que esse conhecimento seja reconhecido como legítimo e relevante pelos atores políticos. No contexto do *advocacy* legislativo, isso significa que organizações precisam não apenas produzir análises técnicas, mas também estabelecer sua credibilidade como fontes confiáveis de informação especializada.

A análise de Keck e Sikkink (1998) sobre redes transnacionais de *advocacy* aprofunda nossa compreensão ao demonstrar como a produção e mobilização de informação técnica se tornou uma estratégia central para influenciar políticas públicas. As autoras denominam esta prática de "política de informação", destacando como organizações da sociedade civil usam dados e pesquisas para dar credibilidade às suas demandas. Esta contribuição é essencial para compreender que o conhecimento técnico no *advocacy* não é meramente instrumental, mas constitui uma forma específica de poder político. Quando organizações conseguem produzir informações que os tomadores de decisão consideram indispensáveis, elas adquirem uma forma de influência que transcende sua capacidade de mobilização ou suas conexões políticas. Isso é particularmente relevante em áreas de política pública altamente técnicas, onde a complexidade dos temas cria barreiras de entrada que favorecem organizações com capacidade de produzir análises especializadas.

A perspectiva de Eyerman e Jamison (1991) adiciona uma dimensão crucial ao argumentar

que os movimentos sociais não são apenas consumidores, mas também produtores ativos de conhecimento. Eles desenvolvem o conceito de "praxis cognitiva" para analisar como movimentos sociais geram novos saberes e expertises através de sua prática política. Esta contribuição é fundamental para compreender que o conhecimento técnico mobilizado pelos movimentos sociais não é simplesmente uma adaptação do conhecimento acadêmico ou burocrático existente, mas frequentemente envolve a produção de formas inovadoras de conhecimento que emergem da experiência prática dos movimentos. No contexto do *advocacy* legislativo brasileiro, isso significa que organizações como a Coalizão Direitos na Rede não apenas aplicam conhecimento técnico existente sobre proteção de dados, mas desenvolvem novas formas de compreender e articular questões técnicas que refletem as preocupações específicas dos movimentos sociais.

Fischer (2009) oferece uma perspectiva crítica importante ao problematizar a relação entre expertise técnica e democracia, analisando como o conhecimento especializado pode tanto fortalecer quanto limitar processos democráticos. Sua análise é crucial para compreender que o uso de conhecimento técnico como recurso político não é politicamente neutro, mas pode ter implicações ambivalentes para a democratização. Por um lado, a expertise técnica pode empoderar organizações da sociedade civil ao fornecer-lhes ferramentas para participar de debates complexos e contestar narrativas dominantes. Por outro lado, a tecnicização excessiva dos debates pode excluir vozes que não possuem recursos para produzir análises especializadas, criando novas formas de desigualdade política. Fischer destaca a importância de conjugar conhecimento técnico com outras formas de saber e legitimidade política, uma observação que é fundamental para compreender como organizações efetivas de *advocacy* conseguem mobilizar expertise sem perder sua conexão com bases sociais mais amplas.

No contexto brasileiro recente, essa dimensão do conhecimento técnico como recurso político tem ganhado ainda mais relevância devido às transformações no ambiente político e à crescente complexidade das políticas públicas. Como observam Abers, Serafim e Tatagiba (2014), a capacidade de produzir análises técnicas qualificadas tornou-se fundamental para organizações da sociedade civil manterem sua capacidade de incidência em um cenário de crescente tecnicização do debate público. Esta observação é particularmente importante porque revela como o contexto de retrocesso democrático não apenas fechou canais tradicionais de participação, mas também alterou os critérios de legitimidade política, privilegiando formas de autoridade baseadas em expertise técnica. Organizações que conseguem demonstrar competência técnica encontram maior

facilidade para acessar espaços de negociação e influenciar debates legislativos, mesmo em um ambiente político hostil.

A expertise técnica emerge assim não apenas como um complemento, mas como um recurso estratégico central para o *advocacy* contemporâneo, especialmente em um contexto em que o acesso a espaços decisórios depende cada vez mais da capacidade de participar de debates técnicos complexos. No entanto, como alertam os autores discutidos, é crucial que este recurso seja mobilizado em articulação com outras formas de legitimidade e poder político, evitando tanto a tecnocracia despolitizada quanto o populismo anti-intelectual. A efetividade do conhecimento técnico como recurso de *advocacy* depende fundamentalmente de sua capacidade de se articular com outras dimensões do poder político, incluindo representatividade, mobilização social e conexões políticas.

2.12 Mobilização e Pressão Social como Recursos de Poder

A capacidade de mobilização e pressão social permanece como um recurso fundamental para a efetividade política dos movimentos sociais, mesmo em contextos de maior institucionalização do *advocacy*. Esta persistência da mobilização como recurso político central reflete uma característica estrutural da ação coletiva: a necessidade de demonstrar força social para legitimar demandas e pressionar tomadores de decisão.

Charles Tilly (2008) oferece uma contribuição crucial para compreender este aspecto através de sua análise das "performances de protesto" – formas culturalmente construídas e historicamente situadas de demonstrar força política. A perspectiva de Tilly é fundamental porque revela que a mobilização não é simplesmente uma questão de reunir pessoas, mas envolve a construção performativa de legitimidade política através de demonstrações públicas específicas. Seu conceito de WUNC displays (demonstrações de *Worthiness, Unity, Numbers and Commitment* – dignidade, unidade, números e comprometimento) demonstra que os movimentos sociais precisam articular simultaneamente estes quatro elementos para que suas ações de protesto sejam politicamente efetivas.

Como o autor explica: "WUNC displays consistem em manifestações concertadas de dignidade, unidade, números e comprometimento por parte das pessoas reivindicando falar em nome de uma causa" (Tilly, 2008, p. 14). Esta formulação é essencial para compreender que a mobilização como recurso político opera através de uma gramática específica que precisa ser

dominada pelos movimentos para que suas ações tenham impacto.

A análise de McAdam, Tarrow e Tilly (2001) em "*Dynamics of Contention*" aprofunda nossa compreensão ao demonstrar como a capacidade de mobilização interage dinamicamente com outros recursos e oportunidades políticas. Esta contribuição é crucial porque supera visões simplistas que tratam a mobilização como um recurso isolado, mostrando que sua efetividade depende fundamentalmente de como se articula com outros elementos do repertório político dos movimentos.

Os autores argumentam que a efetividade da pressão social depende não apenas do número de pessoas mobilizadas, mas da forma como essa mobilização se conecta estrategicamente com outros repertórios de ação. Isso significa que a mobilização funciona como um multiplicador de outros recursos políticos – ela amplifica a credibilidade de argumentos técnicos, fortalece a legitimidade representativa das organizações e potencializa o impacto de conexões políticas.

No contexto brasileiro, esta dimensão interativa da mobilização ganha contornos específicos que refletem as particularidades das relações Estado-sociedade no país. Tatagiba (2014) oferece insights fundamentais ao analisar como movimentos sociais combinam estratégias de mobilização com outras formas de incidência política, demonstrando que, mesmo quando organizações desenvolvem capacidades mais institucionalizadas de *advocacy*, a possibilidade de mobilizar bases sociais permanece como um recurso crucial para sua efetividade política.

Esta observação é particularmente importante porque revela que a institucionalização do *advocacy* no Brasil não substituiu a mobilização, mas criou novas formas de articulação entre estes diferentes recursos. A capacidade de alternar entre mobilização de rua e negociação institucional, ou de usar a ameaça de mobilização para fortalecer posições negociadoras, tornou-se uma característica distintiva do *advocacy* brasileiro.

Angela Alonso (2012) contribui para esta compreensão ao mostrar como a mobilização social não opera isoladamente, mas se articula organicamente com outros recursos políticos. Como a autora observa: "Os repertórios são criações culturais aprendidas, mas eles não descendem de filosofia abstrata ou tomam forma como resultado da propaganda política; eles emergem da luta" (Alonso, 2012, p. 22).

Esta perspectiva é fundamental porque demonstra que a mobilização como recurso político é produto de aprendizado histórico e experiência prática, não de planejamento abstrato. Isso significa que a efetividade da mobilização depende da capacidade dos movimentos de conectar

suas ações com tradições culturais e políticas reconhecíveis, ao mesmo tempo em que adaptam essas tradições a novos contextos e desafios.

Esta visão da mobilização como um recurso que interage dinamicamente com outras capacidades políticas é particularmente relevante para compreender o *advocacy* contemporâneo no Brasil. Como argumentam Abers, Serafim e Tatagiba (2014), mesmo quando atuam em espaços institucionais, os movimentos sociais brasileiros mantêm a capacidade de mobilização como um recurso estratégico fundamental que pode ser ativado quando necessário.

Esta manutenção da capacidade de mobilização não representa uma falha na institucionalização, mas uma estratégia deliberada de preservar múltiplos recursos políticos. A possibilidade de mobilizar bases sociais funciona como uma garantia política que fortalece a posição dos movimentos em negociações institucionais, mesmo quando essa capacidade não é efetivamente utilizada.

No contexto de retrocesso democrático que caracteriza o Brasil contemporâneo, a capacidade de mobilização ganha renovada importância estratégica. Quando canais institucionais se fecham e espaços tradicionais de participação são restringidos, a possibilidade de demonstrar força social através de protestos e ações diretas pode se tornar um dos poucos recursos efetivos disponíveis para os movimentos sociais.

Neste cenário, a mobilização não é apenas um complemento ao *advocacy* institucional, mas pode representar a principal forma de pressão política disponível. A capacidade de manter e ativar redes de mobilização torna-se, assim, um recurso de sobrevivência política que permite aos movimentos resistir a tentativas de marginalização e manter sua relevância no debate público mesmo em contextos hostis.

2.13 Conexões Políticas e Capacidade de Articulação Institucional

A habilidade de construir e manter conexões políticas estratégicas e atuar efetivamente dentro das instituições emerge como um recurso crucial para o *advocacy* contemporâneo, especialmente quando compreendemos que a influência política não se baseia apenas em recursos materiais ou capacidade de mobilização, mas fundamentalmente na capacidade de navegar e influenciar redes complexas de poder.

Mario Diani (2003) oferece insights fundamentais ao demonstrar que a efetividade política dos movimentos sociais depende não apenas de recursos organizacionais internos, mas da

capacidade de construir e mobilizar redes de relacionamentos que atravessam diferentes esferas sociais e institucionais. Esta perspectiva é crucial porque revela que o *advocacy* efetivo opera através de relações que transcendem as fronteiras organizacionais formais, criando canais de influência que podem ser ativados estrategicamente em momentos oportunos.

A análise de Keck e Sikkink (1998) sobre redes transnacionais de *advocacy* aprofunda nossa compreensão ao demonstrar que a efetividade do *advocacy* depende crucialmente da capacidade de construir e manter conexões com atores-chave em diferentes posições institucionais. Como as autoras explicam:

Redes de *advocacy* são significativas transnacionalmente, domesticamente e para as transformações na soberania do estado, pois elas indicam uma variedade de maneiras em que as normas internacionais são mediadas em contextos domésticos (Keck e Sikkink, 1998, p. 89).

Esta contribuição é fundamental para compreender que as conexões políticas no *advocacy* não são meramente instrumentais, mas constituem a própria infraestrutura através da qual ideias, informações e influência circulam entre diferentes níveis e esferas de poder. Organizações que conseguem posicionar-se estrategicamente nessas redes adquirem uma capacidade de influência que vai muito além de seus recursos organizacionais formais.

No contexto brasileiro, esta dimensão relacional do poder político ganha contornos específicos que refletem as particularidades das relações Estado-sociedade no país. Abers e von Bülow (2011) oferecem uma contribuição crucial ao analisar como ativistas transitam entre movimentos sociais e Estado, argumentando que "a separação rígida entre movimentos sociais e Estado não se sustenta empiricamente" (Abers e von Bülow, 2011, p. 53).

Esta perspectiva é fundamental para compreender que as conexões políticas no *advocacy* brasileiro não representam simplesmente relações externas entre organizações da sociedade civil e atores estatais, mas refletem uma permeabilidade estrutural entre essas esferas que permite formas mais sofisticadas de influência política. A capacidade de mobilizar essas conexões transversais torna-se um recurso político distintivo que permite às organizações influenciarem processos decisórios através de múltiplos pontos de acesso.

A expertise específica sobre o funcionamento das instituições políticas constitui outro componente essencial deste recurso. Wagner Mancuso (2007) demonstra a importância do conhecimento técnico sobre o processo legislativo e da capacidade de construir relações com atores-chave, destacando que a efetividade da incidência política depende da compreensão

profunda das dinâmicas institucionais e da habilidade de navegar por elas.

Esta contribuição é crucial porque revela que as conexões políticas efetivas não são baseadas apenas em relacionamentos pessoais, mas requerem um conhecimento especializado sobre como as instituições realmente funcionam. Organizações que combinam redes de relacionamento com expertise institucional conseguem identificar momentos oportunos para intervenção, compreender os mecanismos formais e informais de tomada de decisão, e adaptar suas estratégias às especificidades de cada contexto institucional.

Eduardo Marques (2006) contribui para essa compreensão ao analisar as redes de política pública no Brasil, demonstrando como a permeabilidade do Estado a diferentes grupos de interesse é mediada por redes de relacionamentos que atravessam as fronteiras entre Estado e sociedade civil. Esta análise é fundamental porque ajuda a compreender que as conexões políticas não operam no vácuo, mas são estruturadas por padrões mais amplos de relações de poder que caracterizam diferentes setores de política pública.

A capacidade de compreender e navegar por essas redes setoriais específicas torna-se um recurso político crucial que permite às organizações identificarem os atores mais influentes, compreender as dinâmicas de poder específicas de cada área, e desenvolver estratégias de *advocacy* adequadas a cada contexto.

Em um contexto de retrocesso democrático, a importância das conexões políticas e da capacidade de articulação institucional se torna ainda mais evidente e estrategicamente crucial. Quando canais formais de participação se fecham e espaços tradicionais de diálogo são restringidos, a habilidade de manter e mobilizar redes de relacionamentos pode ser decisiva para preservar alguma capacidade de influência política.

Neste cenário, as conexões políticas funcionam não apenas como um recurso de influência, mas como um mecanismo de sobrevivência política que permite às organizações manterem algum grau de acesso e influência mesmo em ambientes hostis. A capacidade de ativar relacionamentos construídos ao longo do tempo, de identificar aliados em posições estratégicas, e de navegar por instituições cada vez mais fechadas torna-se um diferencial crucial entre organizações que conseguem manter sua relevância política e aquelas que são marginalizadas.

No entanto, como alertam Santos e Baird (2019), é importante considerar os riscos e limites dessa dependência de conexões pessoais para a incidência política, especialmente em termos de transparência e *accountability* democrática. Esta observação crítica é fundamental porque revela

as tensões inerentes ao uso de conexões políticas como recurso de *advocacy*.

Embora essas conexões possam ser efetivas para influenciar decisões políticas, elas também podem criar dependências problemáticas, reduzir a transparência dos processos decisórios, e potencialmente comprometer a autonomia das organizações da sociedade civil. O desafio para organizações efetivas de *advocacy* é conseguir mobilizar conexões políticas de forma estratégica sem comprometer sua integridade e legitimidade democrática.

2.14 Interação entre Diferentes Recursos no Contexto de Retrocesso Democrático

A efetividade do *advocacy* em contextos de retrocesso democrático depende não apenas da disponibilidade de recursos individuais, mas principalmente da capacidade de combiná-los estrategicamente. Esta compreensão é fundamental porque revela que o poder político dos movimentos sociais não reside simplesmente na posse de recursos isolados, mas na habilidade de articulá-los de forma sinérgica para maximizar seu impacto em diferentes contextos políticos.

Goldstone e Tilly (2001) oferecem insights cruciais ao argumentar que a adaptação estratégica dos movimentos sociais envolve reconfigurações complexas de seus recursos e repertórios de ação em resposta a mudanças no ambiente político. Esta perspectiva é fundamental para compreender que os recursos de *advocacy* não são elementos estáticos que podem ser simplesmente acumulados, mas componentes dinâmicos que precisam ser constantemente reconfigurados e re combinados conforme as circunstâncias políticas se transformam. A contribuição de Goldstone e Tilly nos ajuda a entender que a efetividade política não deriva de uma fórmula fixa de recursos, mas da capacidade adaptativa de reorganizar estrategicamente esses elementos em resposta a novas oportunidades e ameaças.

Tilly e Tarrow (2015) aprofundam esta compreensão em sua análise sobre política contenciosa, demonstrando como a resiliência dos movimentos sociais em contextos adversos depende fundamentalmente de sua capacidade de mobilizar diferentes tipos de recursos de forma coordenada. Como explicam: "Mudanças nos regimes políticos alteram fundamentalmente o conjunto de oportunidades e ameaças disponíveis para os atores que fazem reivindicações, forçando-os a adaptar seus repertórios e recursos" (Tilly e Tarrow, 2015, p. 23).

Esta análise é particularmente valiosa porque revela que a coordenação entre recursos não é meramente uma questão de eficiência organizacional, mas uma necessidade estratégica para a sobrevivência política em ambientes hostis. Quando o contexto político se torna menos favorável,

a capacidade de combinar recursos de forma inovadora pode ser a diferença entre a marginalização e a manutenção da influência política.

No contexto brasileiro recente, esta dinâmica de reconfiguração estratégica ganha contornos específicos que refletem as particularidades do processo de retrocesso democrático no país. Leonardo Avritzer (2019) oferece uma análise crucial ao argumentar que o processo de desdemocratização tem exigido uma reconfiguração fundamental das estratégias de incidência política dos movimentos sociais. O autor observa que:

O Brasil passou por um período de 'democracia participativa' entre 1988 e 2013, caracterizado pela expansão de mecanismos de participação social. Este período viu uma proliferação de conselhos de políticas públicas, conferências nacionais e outras formas de participação institucionalizada (Avritzer, 2019, p. 51).

Esta observação é essencial para compreender que a necessidade de recombinar recursos não é apenas uma resposta a mudanças políticas abstratas, mas uma adaptação específica ao fechamento de canais participativos que anteriormente permitiam formas mais diretas de influência política.

Abers, Serafim e Tatagiba (2014) contribuem para esta compreensão ao demonstrar como os movimentos sociais brasileiros desenvolveram uma capacidade particular de combinar diferentes repertórios e recursos em sua interação com o Estado. Como as autoras observam: "Em um contexto de maior proximidade, movimentos sociais e atores estatais experimentaram criativamente com padrões históricos de interação Estado-sociedade e reinterpretaram rotinas de comunicação e negociação de formas inovadoras" (Abers, Serafim e Tatagiba, 2014, p. 326).

Esta análise é fundamental porque revela que a articulação entre recursos não é simplesmente uma resposta defensiva a contextos adversos, mas também uma capacidade proativa desenvolvida pelos movimentos brasileiros durante períodos de maior abertura política. A experiência de combinar criativamente diferentes formas de interação durante os anos de "democracia participativa" criou um repertório de habilidades que se tornou crucial para navegar o período subsequente de retrocesso democrático.

Essa necessidade de articular diferentes recursos se torna ainda mais crucial e complexa em um contexto de retrocesso democrático. O fechamento de canais tradicionais de participação e diálogo com o Executivo não apenas reduziu as oportunidades de incidência política, mas também alterou fundamentalmente a efetividade relativa de diferentes tipos de recursos. Recursos que anteriormente eram suficientes para garantir acesso e influência – como conexões políticas ou

expertise técnica – passaram a exigir complementação através de outros elementos, como mobilização social ou articulação internacional, para manter sua efetividade.

A experiência brasileira recente sugere que as organizações mais efetivas são aquelas capazes de combinar diferentes tipos de recursos – mobilização social, representatividade, conhecimento técnico e conexões políticas – de forma estratégica e adaptativa às mudanças contextuais. Esta capacidade de articulação entre diferentes recursos emerge como um elemento crucial para a resiliência e efetividade do *advocacy* em contextos de retrocesso democrático, demonstrando que a sobrevivência política dos movimentos sociais depende não apenas de sua capacidade de acumular recursos, mas fundamentalmente de sua habilidade de reconfigurá-los criativamente em resposta a transformações no ambiente político.

2.15 Síntese

Este capítulo desenvolveu um arcabouço teórico para analisar as transformações nos repertórios de interação entre Estado e sociedade civil no Brasil, com foco particular nas adaptações das estratégias de *advocacy* em um contexto de retrocesso democrático. A discussão teórica apresentada demonstrou a complexidade e o dinamismo dessas relações, evidenciando como os movimentos sociais brasileiros têm respondido criativamente aos desafios impostos pelo fechamento de espaços tradicionais de participação.

A análise dos diferentes conceitos e abordagens teóricas revelou a necessidade de uma perspectiva integrada que considere tanto as especificidades do contexto brasileiro quanto às transformações recentes no ambiente político. O conceito de repertórios de interação, desenvolvido por pesquisadores brasileiros a partir da noção original de repertórios de ação coletiva de Charles Tilly, mostrou-se particularmente útil para compreender como os movimentos sociais combinam diferentes estratégias em sua relação com o Estado.

A discussão sobre regimes políticos e subsistemas de políticas públicas permitiu uma compreensão mais nuançada de como diferentes configurações institucionais afetam as oportunidades e restrições para a ação dos movimentos sociais. A análise demonstrou que, mesmo em um contexto geral de retrocesso democrático, diferentes subsistemas podem apresentar dinâmicas distintas, oferecendo oportunidades variadas para a incidência política.

O exame detalhado dos recursos mobilizados para o *advocacy* legislativo – incluindo representatividade, conhecimento técnico, capacidade de mobilização e conexões políticas –

revelou como os movimentos sociais têm adaptado e re combinado seus recursos em resposta às mudanças no ambiente político. A efetividade do *advocacy* em contextos de retrocesso democrático depende não apenas da disponibilidade desses recursos individuais, mas principalmente da capacidade de articulá-los estrategicamente.

Uma contribuição importante deste capítulo foi demonstrar como o retrocesso democrático, diferentemente de rupturas abruptas do regime democrático, representa um processo gradual de erosão das instituições que demanda adaptações constantes nas estratégias dos movimentos sociais. A natureza incremental desse processo exige dos movimentos uma capacidade permanente de inovação e adaptação em seus repertórios de interação.

O arcabouço teórico desenvolvido neste capítulo oferece instrumentos analíticos importantes para compreender como os movimentos sociais brasileiros têm respondido aos desafios do retrocesso democrático. A combinação dos conceitos de repertórios de interação, regimes políticos e recursos de *advocacy* permite uma análise mais refinada das estratégias adotadas pelos movimentos em diferentes contextos e arenas políticas.

Esta perspectiva teórica integrada será fundamental para a análise empírica que se desenvolverá nos próximos capítulos, fornecendo ferramentas conceituais para examinar como organizações específicas têm adaptado suas estratégias de *advocacy* em resposta às transformações no ambiente político brasileiro. A compreensão dessas dinâmicas é crucial não apenas para o avanço do conhecimento acadêmico sobre movimentos sociais e democracia, mas também para informar a prática política em contextos de crescente autoritarismo.

3 ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

Esta pesquisa se propõe a investigar as mudanças no repertório de interação entre Estado e sociedade civil no Brasil, com foco especial na prática do *advocacy* junto ao poder legislativo federal, em um contexto de retrocesso democrático. O objeto de estudo abrange tanto a atuação de movimentos sociais e organizações da sociedade civil quanto às estratégias e métodos de *advocacy* ensinados e difundidos por essas organizações.

A escolha metodológica para abordar este complexo fenômeno social e político reflete a necessidade de uma abordagem multifacetada, capaz de capturar tanto as nuances das experiências práticas dos atores envolvidos quanto os aspectos mais amplos do contexto político e institucional em que essas interações ocorrem. Assim, optamos por uma metodologia qualitativa que combina estudos de caso aprofundados com análise documental, permitindo uma compreensão rica e contextualizada do fenômeno estudado.

A justificativa para esta abordagem metodológica reside na natureza do objeto de estudo e nas questões de pesquisa propostas. O caráter dinâmico e relacional das interações entre movimentos sociais e o Estado, especialmente em um contexto de mudanças políticas significativas, demanda uma metodologia capaz de capturar processos, motivações e estratégias que não seriam facilmente apreendidos por métodos puramente quantitativos.

Além disso, a escolha por incluir tanto a análise de casos concretos quanto o exame de materiais didáticos sobre *advocacy* permite uma visão mais abrangente do fenômeno, confrontando as práticas efetivas com os discursos e métodos propagados pelas organizações. Esta abordagem dual oferece a oportunidade de identificar convergências e divergências entre teoria e prática, enriquecendo a análise e as conclusões da pesquisa.

Nos tópicos seguintes, detalharemos os componentes específicos da metodologia adotada, incluindo a seleção dos casos, os métodos de coleta e análise de dados, bem como as considerações éticas e limitações inerentes à abordagem escolhida. Esta estrutura metodológica foi concebida para proporcionar uma investigação rigorosa e aprofundada, capaz de contribuir significativamente para a compreensão das dinâmicas contemporâneas de interação entre sociedade civil e Estado no Brasil.

3.1 Abordagem de pesquisa

Esta pesquisa adota uma abordagem qualitativa, baseada em estudos de caso múltiplos. A

escolha dessa abordagem se justifica pela natureza complexa e contextual do fenômeno estudado, que demanda uma análise em profundidade das dinâmicas sociais e políticas envolvidas na interação entre movimentos sociais e o Estado brasileiro.

A pesquisa qualitativa, segundo Denzin e Lincoln (2011), é uma atividade situada que localiza o observador no mundo, consistindo em um conjunto de práticas interpretativas e materiais que tornam o mundo visível. Esta abordagem é particularmente adequada para o estudo de fenômenos sociais complexos, permitindo uma compreensão holística e contextualizada do objeto de estudo (Creswell, 2014).

No campo da ciência política e dos estudos sobre movimentos sociais, a abordagem qualitativa tem sido amplamente utilizada e reconhecida por sua capacidade de capturar nuances e processos que métodos quantitativos podem não apreender adequadamente. Como argumenta Della Porta (2014), os métodos qualitativos são especialmente úteis para analisar os processos de construção de significado e as dinâmicas internas dos movimentos sociais.

Dentro da abordagem qualitativa, optamos pelo método de estudo de caso múltiplo. Segundo Yin (2018), o estudo de caso é uma investigação empírica que examina um fenômeno contemporâneo (o "caso") em profundidade e em seu contexto de mundo real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes. A escolha por múltiplos casos, em vez de um caso único, permite uma análise comparativa que, como afirma George e Bennett (2005), pode oferecer insights mais robustos e generalizáveis.

Os estudos de caso selecionados para esta pesquisa – APIB, Campanha Despejo Zero, Coalizão Negra por Direitos e Coalizão Direitos na Rede – representam diferentes facetas do ativismo e do *advocacy* no Brasil contemporâneo. Esta seleção está alinhada com o que Seawright e Gerring (2008) chamam de "seleção diversa", que busca capturar a máxima variação das variáveis independentes relevantes.

Complementarmente aos estudos de caso, realizamos uma análise documental de materiais didáticos sobre *advocacy* produzidos por organizações da sociedade civil. Esta abordagem, que Bowen (2009) descreve como um processo sistemático de revisão ou avaliação de documentos, permite triangular os dados obtidos nos estudos de caso com as narrativas e métodos propagados pelas próprias organizações.

A combinação dessas estratégias metodológicas – estudos de caso múltiplos e análise documental – possibilita uma compreensão mais abrangente e nuançada do fenômeno estudado.

Como argumenta Flick (2018), a triangulação de métodos pode aumentar a amplitude e a profundidade da análise, oferecendo uma visão mais completa e equilibrada do objeto de estudo.

Esta abordagem metodológica, portanto, nos permite examinar não apenas as práticas concretas de *advocacy* e interação com o Estado, mas também os discursos, estratégias e métodos que são ensinados e disseminados no campo. Isso proporciona uma base sólida para analisar as mudanças no repertório de interação entre Estado e sociedade civil no Brasil, em um contexto de retrocesso democrático.

3.2 Seleção dos casos

A seleção dos casos para este estudo foi orientada pelo objetivo de capturar diversas experiências e estratégias de *advocacy* no contexto brasileiro recente. Os quatro casos selecionados – Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), Campanha Despejo Zero, Coalizão Negra por Direitos e Coalizão Direitos na Rede – representam diferentes setores da sociedade civil e abordam questões distintas, possibilitando uma análise abrangente das dinâmicas de interação entre movimentos sociais e Estado.

A seleção baseou-se em critérios específicos: relevância temática, contemplando áreas significativas no cenário sociopolítico brasileiro como direitos indígenas, direito à moradia, direitos da população negra e direitos digitais; diversidade de estratégias, abrangendo desde mobilizações de base até *lobbying* legislativo e litígio estratégico; e atuação recente, com foco no contexto de retrocesso democrático analisado na pesquisa.

A APIB representa um dos movimentos sociais mais longevos e articulados do Brasil, com uma história de mobilização que antecede a redemocratização. Sua atuação recente, especialmente através do Acampamento Terra Livre (ATL), demonstra uma adaptação estratégica frente aos desafios políticos contemporâneos. A Campanha Despejo Zero destaca-se por articular movimentos urbanos e rurais em torno de uma pauta comum, evidenciando a capacidade de formação de coalizões amplas em resposta a crises agudas, como a pandemia de COVID-19.

A Coalizão Negra por Direitos, surgida em resposta direta ao ambiente político adverso pós-2018, representa uma inovação na articulação do movimento negro brasileiro, buscando formas de incidência política em um contexto de fechamento de espaços institucionais. Por sua vez, a Coalizão Direitos na Rede oferece uma perspectiva sobre como as organizações da sociedade civil se articulam em torno de questões emergentes e tecnológicas, demonstrando a adaptabilidade

do *advocacy* a novos temas e desafios.

A seleção destes casos permite uma análise comparativa que abrange diferentes setores da sociedade civil, variadas estratégias de *advocacy* e distintas formas de interação com o Estado. Esta diversidade possibilita identificar padrões comuns e especificidades setoriais nas mudanças do repertório de interação entre Estado e sociedade civil no período estudado. Conforme Seawright e Gerring (2008) descrevem, esta abordagem alinha-se com uma estratégia de "seleção diversa", que busca maximizar a variação nas dimensões de interesse teórico, permitindo uma análise mais robusta e potencialmente generalizável das dinâmicas de *advocacy* no Brasil contemporâneo.

3.3 Coleta de dados

As entrevistas semiestruturadas constituíram uma das principais fontes de dados para esta pesquisa, realizadas com atores-chave dos movimentos e organizações estudados. Como destacam Brinkmann e Kvale (2015), este método permite uma abordagem flexível e aprofundada, possibilitando a exploração de temas emergentes e a captura de nuances nas experiências dos participantes.

Foram realizadas 21 entrevistas com lideranças e membros ativos das organizações e movimentos selecionados para os estudos de caso, incluindo coordenadores e lideranças da APIB, organizadores da Campanha Despejo Zero, membros fundadores e articuladores da Coalizão Negra por Direitos, representantes e ativistas da Coalizão Direitos na Rede, além de especialistas em *advocacy* e profissionais envolvidos na produção de materiais didáticos sobre o tema. A seleção dos entrevistados buscou garantir uma representação diversificada de perspectivas dentro de cada caso, contemplando tanto lideranças quanto membros envolvidos diretamente nas atividades de *advocacy*.

O roteiro de entrevistas foi desenvolvido com base nos objetivos da pesquisa e na revisão de literatura sobre movimentos sociais, *advocacy* e interação Estado-sociedade. Seguindo as recomendações de Galletta (2013), o roteiro estruturou-se em três partes principais: questões introdutórias sobre a trajetória do entrevistado e sua relação com o movimento/organização; perguntas específicas sobre as estratégias de *advocacy*, interações com o Estado e percepções sobre mudanças no contexto político; e questões reflexivas sobre os desafios e aprendizados no processo de *advocacy*. Este roteiro foi testado e refinado após as primeiras entrevistas, permitindo ajustes para melhor capturar as especificidades de cada caso.

As entrevistas foram conduzidas entre 2019 e 2024, predominantemente por videoconferência devido às restrições impostas pela pandemia de COVID-19. Cada entrevista teve duração média de 60 a 90 minutos e foi gravada com o consentimento dos participantes. Todas as entrevistas foram transcritas integralmente, seguindo as diretrizes de Kowal e O'Connell (2014) para garantir a precisão e a inclusão de elementos não verbais relevantes.

Esta abordagem metodológica permitiu uma coleta de dados rica e contextualizada, oferecendo insights valiosos sobre as experiências, estratégias e percepções dos atores envolvidos no *advocacy* e na interação com o Estado. A metodologia alinha-se com a tradição de pesquisa qualitativa em ciências sociais, que valoriza a profundidade e a complexidade das experiências individuais e coletivas, conforme destacam Denzin e Lincoln (2011).

3.4 Análise documental

A pesquisa utilizou a análise documental como fonte complementar às entrevistas semiestruturadas. Como destaca Bowen (2009), esta abordagem permite examinar e interpretar dados extraídos de documentos para elucidar significados, ganhar compreensão e desenvolver conhecimento empírico.

A análise documental concentrou-se principalmente em materiais didáticos sobre *advocacy* produzidos por organizações da sociedade civil brasileira, incluindo cartilhas e manuais de *advocacy*, guias práticos de incidência política, e materiais de cursos e treinamentos sobre *advocacy*. A seleção dos documentos seguiu critérios estabelecidos por Flick (2014) para garantir sua relevância e qualidade: autenticidade, com verificação da origem e autoria; credibilidade, avaliando a confiabilidade da fonte e precisão das informações; representatividade, selecionando documentos que refletem variadas perspectivas e abordagens; e significado, focando em documentos que oferecem insights relevantes para as questões de pesquisa. Os documentos foram coletados através de pesquisa nos websites das organizações, solicitações diretas às entidades e indicações dos entrevistados.

A análise dos documentos foi conduzida seguindo os princípios da análise de conteúdo qualitativa, conforme descrito por Schreier (2012). Os principais critérios de análise incluíram as definições e conceituações de *advocacy*, estratégias e táticas de incidência política recomendadas, abordagens para mapeamento de poder e análise de contexto político, métodos de construção de coalizões e alianças, técnicas de comunicação e mobilização, e avaliação de impacto e efetividade

das ações de *advocacy*. A análise buscou identificar tanto padrões comuns quanto divergências entre os diferentes materiais, bem como mudanças nas abordagens ao longo do tempo.

A análise documental proporcionou uma compreensão valiosa sobre como o *advocacy* é conceituado, ensinado e praticado pelas organizações da sociedade civil brasileira. Este método permitiu contrastar os discursos e métodos propagados nos materiais didáticos com as práticas efetivas relatadas nas entrevistas e observadas nos estudos de caso.

Além disso, a análise documental ofereceu uma perspectiva longitudinal sobre a evolução das estratégias de *advocacy*, permitindo identificar mudanças nas abordagens em resposta ao contexto político em transformação. Como argumenta Prior (2008), os documentos não são apenas recipientes de conteúdo, mas atores ativos na construção de realidades sociais. Nesse sentido, a análise desses materiais didáticos contribuiu para compreender como as organizações da sociedade civil estão moldando e disseminando conhecimentos e práticas de *advocacy* no Brasil contemporâneo.

A combinação da análise documental com as entrevistas semiestruturadas e os estudos de caso proporcionou uma triangulação metodológica robusta, aumentando a confiabilidade e a profundidade da análise (Denzin, 2012).

3.5 Análise de conteúdo dos materiais didáticos sobre *advocacy*

A pesquisa empregou a técnica de análise de conteúdo qualitativa para examinar os materiais didáticos sobre *advocacy*, seguindo principalmente as diretrizes estabelecidas por Schreier (2012) e Mayring (2000). Esta abordagem permite uma interpretação sistemática e aprofundada dos textos, identificando temas recorrentes, conceitos-chave e padrões discursivos.

O processo de análise de conteúdo envolveu diversas etapas, iniciando com a familiarização com o material através da leitura inicial de todos os documentos para obter uma visão geral do conteúdo e dos temas abordados. Em seguida, procedeu-se ao desenvolvimento do quadro de codificação, criando categorias iniciais baseadas nos objetivos da pesquisa e na revisão de literatura, com refinamento iterativo das categorias durante o avanço da análise. A codificação do material foi realizada com aplicação sistemática do quadro de codificação aos documentos, utilizando o software ATLAS.ti para facilitar a organização e análise dos dados. Posteriormente, realizou-se a análise das categorias, com exame detalhado do conteúdo dentro de cada categoria, identificando subcategorias, padrões e relações entre os temas, culminando na interpretação dos

resultados, com síntese dos achados e interpretação à luz das questões de pesquisa e do contexto teórico.

As principais categorias de análise abrangeram definições e conceituações de *advocacy*, estratégias e táticas recomendadas, abordagens para análise de contexto político, métodos de construção de coalizões, técnicas de comunicação e mobilização, e avaliação de impacto e efetividade. Conforme destaca Krippendorff (2018), a análise buscou identificar não apenas o conteúdo manifesto, mas também o conteúdo latente, explorando suposições subjacentes, valores implícitos e enquadramentos discursivos presentes nos materiais.

Uma atenção especial foi dada à evolução temporal do conteúdo, comparando materiais produzidos em diferentes períodos para identificar mudanças nas abordagens e ênfases ao longo do tempo. Isso permitiu uma compreensão de como as estratégias de *advocacy* ensinadas e promovidas pelas organizações da sociedade civil se adaptaram ao contexto político em transformação.

Além disso, a análise considerou as diferenças e semelhanças entre materiais produzidos por diferentes tipos de organizações (por exemplo, ONGs internacionais vs. movimentos sociais locais), buscando entender como diferentes perspectivas e contextos institucionais influenciam as abordagens de *advocacy*.

A validação foi fortalecida através da triangulação com os dados das entrevistas e dos estudos de caso, permitindo uma comparação entre as estratégias e abordagens prescritas nos materiais didáticos e as práticas efetivas relatadas pelos atores envolvidos no *advocacy*.

Esta abordagem de análise de conteúdo permitiu uma compreensão rica e nuançada de como o *advocacy* é conceituado, ensinado e promovido no contexto brasileiro. Os resultados dessa análise forneceram insights valiosos sobre a evolução do repertório de interação entre Estado e sociedade civil, complementando e enriquecendo os achados dos estudos de caso.

3.6 Limitações metodológicas

Toda pesquisa científica inevitavelmente apresenta limitações, sendo crucial reconhecê-las para uma adequada avaliação dos resultados e orientação de futuras investigações. Esta seção apresenta as principais limitações metodológicas identificadas neste estudo e as medidas adotadas para sua mitigação.

Como destaca Yin (2018), uma das principais limitações deste estudo, comum a pesquisas qualitativas baseadas em estudos de caso, é a dificuldade de generalização dos resultados para um

universo mais amplo de movimentos sociais e contextos políticos. Embora os casos selecionados busquem representar experiências diversas, não podem ser considerados estatisticamente representativos de todos os movimentos sociais no Brasil. Para mitigar esta limitação, foram fornecidas descrições detalhadas dos contextos e processos analisados, permitindo que outros pesquisadores avaliem a transferibilidade dos resultados.

Collier e Mahoney (1996) apontam que a escolha dos casos e entrevistados pode introduzir um viés de seleção, potencialmente excluindo perspectivas importantes ou sobrerepresentando certos pontos de vista. Para minimizar este risco, buscou-se diversificar a amostra de casos e entrevistados, incluindo diferentes tipos de organizações e atores com variadas posições dentro dos movimentos, reconhecendo que algumas vozes podem ter sido inadvertidamente excluídas ou sub-representadas.

Conforme Grele (1998), ao depender parcialmente de relatos retrospectivos sobre eventos passados, a pesquisa está sujeita a possíveis distorções de memória ou interpretações à luz de acontecimentos subsequentes. Para abordar esta limitação, buscou-se triangular as informações das entrevistas com dados documentais e, quando possível, com múltiplas perspectivas sobre os mesmos eventos.

O estudo, conduzido em um momento específico, captura as percepções e experiências dos atores nesse contexto particular. As rápidas mudanças no cenário político brasileiro podem afetar a validade de longo prazo de algumas observações, devendo os resultados serem interpretados dentro do contexto temporal em que foram coletados.

A análise de conteúdo dos materiais didáticos, embora sistemática, está sujeita a interpretações subjetivas, e seu conteúdo pode não refletir completamente as práticas reais de *advocacy*. Para mitigar esta limitação, utilizou-se um processo de codificação dupla e triangulação dos achados com dados das entrevistas e estudos de caso.

Em alguns casos, o acesso limitado a certos atores-chave ou documentos internos pode ter afetado a completude da análise. Quando possível, buscaram-se fontes alternativas de informação para preencher estas lacunas. Maxwell (2012) ressalta que, como em toda pesquisa qualitativa, o background, as experiências e as perspectivas do pesquisador podem influenciar a coleta e interpretação dos dados. Para mitigar este viés, adotou-se uma postura reflexiva ao longo do processo de pesquisa, com discussões regulares das interpretações junto a colegas e, quando possível, com os próprios participantes.

Apesar destas limitações, as medidas tomadas para mitigá-las, juntamente com a abordagem multimétodo adotada, proporcionam uma base sólida para as conclusões apresentadas. Futuras pesquisas poderão abordar algumas destas limitações, expandindo o escopo dos casos estudados, incorporando métodos quantitativos complementares ou realizando estudos longitudinais para capturar mudanças ao longo do tempo.

3.7 Síntese

Este capítulo metodológico delineou a abordagem adotada para investigar as mudanças no repertório de interação entre Estado e sociedade civil no Brasil, com foco especial na prática do *advocacy* junto ao poder legislativo federal, em um contexto de retrocesso democrático. A metodologia empregada buscou capturar a complexidade e a dinâmica desse fenômeno, combinando diferentes técnicas de coleta e análise de dados.

A escolha por uma abordagem qualitativa, baseada em estudos de caso múltiplos, permitiu uma exploração aprofundada das experiências e estratégias de quatro organizações/movimentos significativos: APIB, Campanha Despejo Zero, Coalizão Negra por Direitos e Coalizão Direitos na Rede. Esta seleção diversificada de casos proporcionou uma visão abrangente das diferentes formas de *advocacy* praticadas no cenário brasileiro contemporâneo.

A combinação de entrevistas semiestruturadas com análise documental ofereceu uma rica fonte de dados, permitindo a triangulação de informações e a captura de diferentes perspectivas sobre o fenômeno estudado. As entrevistas forneceram insights valiosos sobre as experiências e percepções dos atores diretamente envolvidos nas atividades de *advocacy*, enquanto a análise documental dos materiais didáticos sobre o tema permitiu compreender como essas práticas são conceituadas e ensinadas no campo.

A análise de conteúdo qualitativa dos materiais didáticos sobre *advocacy* complementou os estudos de caso, oferecendo uma perspectiva sobre como essas práticas são formalizadas e disseminadas no campo. Esta análise permitiu identificar tendências, mudanças ao longo do tempo e diferenças nas abordagens entre diferentes tipos de organizações.

Reconhecemos as limitações inerentes a esta abordagem metodológica, incluindo questões de generalização, potenciais vieses de seleção e as limitações próprias dos métodos qualitativos. No entanto, acreditamos que as medidas tomadas para mitigar essas limitações, como a triangulação de dados e a reflexividade no processo de pesquisa, proporcionam uma base sólida

para as conclusões apresentadas.

Esta metodologia multifacetada permitiu uma compreensão nuançada e contextualizada das mudanças no repertório de interação entre Estado e sociedade civil no Brasil. Ao combinar o exame detalhado de casos específicos com uma análise mais ampla das práticas de *advocacy* ensinadas e promovidas, o estudo oferece insights valiosos sobre como os movimentos sociais estão se adaptando e respondendo ao contexto de retrocesso democrático.

A abordagem adotada não apenas contribui para o entendimento empírico do fenômeno estudado, mas também oferece reflexões metodológicas importantes para o campo de estudos sobre movimentos sociais e *advocacy*. A combinação de métodos e a atenção às especificidades do contexto brasileiro podem servir como um modelo para futuras pesquisas sobre interações entre sociedade civil e Estado em contextos de transformação política.

Em suma, a metodologia empregada neste estudo busca oferecer uma contribuição significativa tanto para a compreensão substantiva das mudanças nas práticas de *advocacy* no Brasil quanto para o desenvolvimento de abordagens metodológicas robustas para o estudo de fenômenos sociais e políticos complexos em contextos de rápida transformação.

4 O RETROCESSO DEMOCRÁTICO E O ENFRAQUECIMENTO DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO NO BRASIL (2008-2023)

O período posterior à crise econômica internacional de 2008 marcou uma profunda transformação no funcionamento do sistema político brasileiro. O que inicialmente aparentava ser uma série de eventos políticos isolados – as manifestações de junho de 2013, a Operação Lava Jato, o impeachment de Dilma Rousseff e a eleição de Jair Bolsonaro – revelou-se, na verdade, parte de um processo mais amplo de retrocesso democrático, caracterizado pelo enfraquecimento sistemático de instituições, pela erosão gradual de normas democráticas e pelo fechamento de canais institucionalizados de participação social.

Este capítulo analisa como esse processo se desenrolou no Brasil através do que Sá e Silva e Gomide (2024) conceituam como sucessivas rodadas de "*institutional hardball*" - táticas que, embora formalmente legais, tensionam e enfraquecem as bases do funcionamento democrático. Um aspecto singular do caso brasileiro é que, diferentemente de outros países onde o retrocesso democrático foi conduzido principalmente pelo Executivo, aqui o Poder Legislativo emergiu como um ator central neste processo.

Através de sucessivas mudanças institucionais, especialmente no que tange às regras orçamentárias e ao uso de Medidas Provisórias, e beneficiando-se do desmonte dos mecanismos de participação social no Executivo, o Congresso Nacional foi progressivamente reduzindo os poderes do Executivo e ampliando sua própria autonomia.

Esta transformação não representou, contudo, um mero reequilíbrio entre poderes. O enfraquecimento do presidencialismo de coalizão – sistema que havia garantido governabilidade e estabilidade política desde a redemocratização – criou as condições para uma nova dinâmica política marcada por maior instabilidade e pela dificuldade de construção de consensos.

Como apontam Sá e Silva e Gomide (2024), a polarização política crescente serve como catalisador e justificativa para sucessivas rodadas de *institutional hardball*, onde cada nova alteração nas regras do jogo político é apresentada como necessária para conter supostos excessos do poder rival.

Paralelamente, o sistemático desmonte dos espaços institucionalizados de participação social – como conselhos, conferências e outros mecanismos de diálogo entre Estado e sociedade civil – não apenas enfraqueceu a capacidade do Executivo de formular e implementar políticas públicas participativas, mas também redirecionou a pressão de movimentos sociais e outros atores

da sociedade civil para o Legislativo. Este redirecionamento contribuiu para fortalecer ainda mais o papel do Congresso como arena central da política brasileira, alterando significativamente os padrões de interação entre Estado e sociedade estabelecidos desde a Constituição de 1988.

O capítulo está organizado em cinco seções que analisam momentos-chave deste processo: a crise econômica global de 2008 e seus impactos políticos tardios no Brasil; as manifestações de junho de 2013 e suas consequências para o sistema político; a Operação Lava Jato e seu papel no enfraquecimento do presidencialismo de coalizão; o processo de impeachment de 2016 como ponto de inflexão institucional; e finalmente, o governo Bolsonaro como catalisador do retrocesso democrático. Em cada seção, examina-se como diferentes atores políticos empregaram táticas de *institutional hardball* para avançar suas agendas, frequentemente à custa do funcionamento tradicional das instituições democráticas e dos mecanismos de participação social.

Esta análise evidencia como o retrocesso democrático brasileiro seguiu uma trajetória peculiar, onde o enfraquecimento do Executivo não resultou, como em outros países, em maior concentração de poder nas mãos do presidente, mas sim em uma fragmentação do poder político que tornou o sistema mais vulnerável a práticas antidemocráticas.

O fechamento dos canais institucionalizados de participação social, ao invés de silenciar a sociedade civil, redirecionou sua atuação para o Legislativo, contribuindo para uma reconfiguração mais ampla das relações entre Estado e sociedade.

Como argumentam Sá e Silva e Gomide (2024), o retrocesso democrático pode ocorrer através de múltiplos caminhos e atores, nem sempre seguindo o roteiro clássico de concentração de poder no Executivo. No caso brasileiro, o enfraquecimento do poder central e dos mecanismos de participação social criou condições para a erosão de normas e práticas democráticas, demonstrando como o *institutional hardball* pode ser empregado não apenas para concentrar poder, mas também para fragmentá-lo de maneira que comprometa o funcionamento democrático.

4.1 Contexto global: crise econômica de 2008 e seus impactos políticos

A crise econômica de 2008, inicialmente deflagrada nos Estados Unidos, rapidamente se alastrou pelo mundo, provocando não apenas uma recessão global, mas também desencadeando uma série de transformações políticas e sociais. Como observa Adam Przeworski (2020), a crise expôs as fragilidades do modelo econômico neoliberal e intensificou o descontentamento com as instituições políticas tradicionais.

Quando confrontados com a ofensiva neoliberal dos anos 1980, os partidos de centro-esquerda assimilaram a linguagem de *trade-offs* entre igualdade e eficiência, redistribuição e crescimento. Enquanto a direita movia-se ideologicamente para a direita, a esquerda fez mais do que seguiu-la. Políticas de governo de diferentes orientações partidárias tornaram-se quase idênticas (Przeworski, 2020, p. 7).

Este cenário de convergência ideológica entre partidos tradicionalmente opostos contribuiu para uma crescente descrença na capacidade do sistema político de promover mudanças significativas, alimentando movimentos contestatórios em várias partes do mundo.

Paralelamente, o período pós-2008 testemunhou uma revolução nas tecnologias de informação e comunicação, com a ascensão das redes sociais como plataformas de mobilização política. Paolo Gerbaudo (2012) destaca o papel crucial desempenhado por plataformas como Facebook e Twitter na coordenação de protestos e na disseminação de mensagens revolucionárias, especialmente durante as revoltas árabes e os movimentos de indignados na Europa.

4.2 O Brasil no cenário de crise internacional

Inicialmente, o Brasil parecia estar relativamente imune aos efeitos mais severos da crise global. O então presidente Lula chegou a afirmar que o tsunami econômico chegaria ao Brasil como uma "marolinha". De fato, como argumenta Laura Carvalho (2018), o país experimentou uma notável expansão do crédito, aumento da renda e do emprego, fortalecendo significativamente o consumo das famílias neste período.

No entanto, os efeitos políticos da crise internacional não tardaram a se manifestar no Brasil. Rodrigo Nunes (2021) argumenta que a crise de 2008 teve um papel significativo no ciclo de protestos que atingiria o país em 2013, representando uma resposta longamente adiada de enfrentamento ao neoliberalismo.

O cenário político brasileiro começou a se transformar mais drasticamente a partir de 2013, com as Jornadas de Junho. Roberto Andrés (2023) interpreta esses eventos como resultado de um conflito entre duas tendências sociais no Brasil: uma forma de vida "privatista", herdada da ditadura, e uma aspiração por formas de vida democráticas baseadas em direitos, que ganharam força durante a redemocratização e o período do governo Lula.

Alfredo Saad-Filho (2013) identifica neste momento uma confluência contraditória de insatisfações: por um lado, uma classe média incomodada com a expansão da cidadania garantida

às classes mais baixas; por outro, os mais pobres demandando uma ampliação maior e mais célere da cidadania, com investimento em serviços públicos e melhorias nas condições de vida.

Este contexto de efervescência social e política abriu caminho para uma série de eventos que culminariam em um processo de retrocesso democrático no Brasil, incluindo o impeachment da presidente Dilma Rousseff em 2016 e a eleição de Jair Bolsonaro em 2018. Como argumentam Steven Levitsky e Daniel Ziblatt (2018), estes eventos se inserem em um padrão global de erosão democrática, onde as instituições são enfraquecidas não por golpes abruptos, mas por um processo gradual de degradação das normas democráticas.

Assim, o Brasil, que inicialmente parecia ter escapado dos piores efeitos da crise econômica global, acabou por experimentar profundas transformações em seu tecido político e social, desencadeando um período de instabilidade e retrocesso democrático que teria impactos duradouros na relação entre Estado e sociedade civil, bem como no funcionamento das instituições democráticas do país.

4.3 As manifestações de 2013

As Jornadas de Junho de 2013 representaram um ponto de inflexão na história política recente do Brasil. O que começou como protestos localizados contra o aumento das tarifas de transporte público em São Paulo rapidamente se transformou em uma onda de manifestações por todo o país, abrangendo uma ampla gama de reivindicações.

Roberto Andrés (2023) argumenta que não é coincidência que a mobilidade urbana tenha sido o gatilho dos protestos. Para o autor, o conflito entre formas de vida privatistas e democráticas no Brasil, agravado por questões urbanas e de transporte, está no cerne das razões do protesto.

Essa visão é corroborada por Rodrigo Nunes (2022), que situa as manifestações de 2013 como parte de um contexto mais amplo de insatisfação com o modelo neoliberal e suas consequências para a vida urbana.

As manifestações de junho se caracterizaram por sua heterogeneidade e pela ausência de lideranças centralizadas. Como observa Angela Alonso (2023), diversos setores da sociedade, incluindo uma direita conservadora, participaram desde o início das mobilizações. Esta diversidade de atores e demandas contribuiu para a complexidade do movimento e para as diferentes interpretações sobre seu significado político.

a) Respostas governamentais e efeitos políticos

A resposta inicial do governo à onda de protestos foi marcada pela hesitação e pela dificuldade em compreender a natureza e a amplitude das manifestações. Nunes (2022) argumenta que a incapacidade do Partido dos Trabalhadores (PT) de se reposicionar e de responder adequadamente aos protestos levou à sua identificação crescente com o establishment e à desqualificação e repressão dos protestos.

O governo da presidente Dilma Rousseff buscou responder às demandas das ruas com uma série de propostas, incluindo um pacto nacional pela melhoria dos serviços públicos e medidas anticorrupção. No entanto, como aponta Fernando Limongi (2023), a aprovação de uma legislação anticorrupção (Lei 12.850, de 2013) como resposta às manifestações acabaria por criar instrumentos que seriam posteriormente utilizados na Operação Lava Jato, com profundas consequências para o sistema político brasileiro.

b) O fortalecimento da pauta anticorrupção

Um dos principais legados das Jornadas de Junho foi o fortalecimento da pauta anticorrupção na agenda política nacional. Marcos Nobre (2022) destaca que o sistema partidário atuou para conter e dissipar a energia social gerada em junho, mostrando-se pouco permeável a mudanças profundas. No entanto, a demanda por maior transparência e combate à corrupção ganhou momentum, criando um terreno fértil para o surgimento de operações como a Lava Jato.

Alfredo Saad-Filho (2013) oferece uma análise das contradições inerentes a esse momento político:

É lamentável que em nossa jovem democracia, em que valores como o da participação social ainda sofrem resistência, a representação de interesses públicos por parte da sociedade tenha que ser defendida para não acabar imiscuída com interesses privados espúrios, de 'negociatas', 'barganha', 'corrupção' e 'lucro' (Saad-Filho, 2013).

Esta observação aponta para a complexidade do cenário pós-junho de 2013, onde demandas legítimas por maior participação e transparência se misturavam a discursos que, posteriormente, seriam utilizados para deslegitimar o próprio sistema político.

Os desdobramentos das Jornadas de Junho de 2013 foram múltiplos e contraditórios. Por um lado, elas evidenciaram o desejo de parte da população por uma democracia mais participativa e responsiva. Por outro, abriram espaço para a ascensão de discursos antipolítica e para o fortalecimento de setores conservadores que se apresentavam como outsiders do sistema.

Bello, Capela e Keller (2021) demonstram como este momento foi crucial para a construção de uma narrativa que, posteriormente, seria amplamente explorada pela Operação Lava Jato. Segundo os autores, "a Operação Lava Jato não só contribuiu para a crise no Brasil, mas é também fruto dela e uma tentativa de resolvê-la" (Bello; Capela; Keller, 2021, p. 1647). Esta interpretação ajuda a compreender a complexidade do cenário pós-junho de 2013, onde demandas legítimas por maior participação e transparência se misturavam a discursos que, posteriormente, seriam utilizados para deslegitimar o próprio sistema político.

Leonardo Avritzer (2016) argumenta que as manifestações de 2013 marcaram o fim de um ciclo político iniciado com a redemocratização, caracterizado pela ampliação da participação social e pela implementação de políticas de inclusão. O que se seguiu foi um período de crescente polarização política e de questionamento das instituições democráticas, preparando o terreno para as turbulências políticas que marcariam os anos seguintes.

4.4 A operação lava jato e seus desdobramentos

A Operação Lava Jato, iniciada em março de 2014, rapidamente se transformou em um dos maiores casos de investigação de corrupção da história do Brasil. Inicialmente focada em esquemas de lavagem de dinheiro, a operação expandiu seu escopo para revelar uma ampla rede de corrupção envolvendo políticos, empresários e a estatal Petrobras.

Como observa Fábio Sá e Silva (2020), a estratégia adotada pelos investigadores da Lava Jato era inovadora e multifacetada: "A estratégia consistia em quatro elementos principais: Primeiro, incluía um plano com várias fases. [...] Isso tornava o caso semelhante a uma série de televisão - se não a uma novela brasileira."

Esta abordagem, que incluía ampla divulgação das descobertas, uso extensivo de acordos de delação premiada e cooperação internacional, conferiu à operação uma visibilidade sem precedentes e um forte apoio popular inicial. Esta característica da operação não foi acidental. Conforme analisam Bello, Capela e Keller (2021, p. 1661-1662), "o interesse da mídia é estruturalmente atrelado ao desejo do judiciário de apresentar tais informações, mas acrescenta também, diríamos, o fator 'escândalo', ou algo que possa ser consumido como um espetáculo". Esta abordagem, que incluía ampla divulgação das descobertas, uso extensivo de acordos de delação premiada e cooperação internacional, conferiu à operação uma visibilidade sem precedentes e um forte apoio popular inicial.

a) Impactos no sistema político-partidário

Os desdobramentos da Lava Jato tiveram um impacto profundo e duradouro no sistema político brasileiro. Fernando Limongi (2023) argumenta que a operação afetou diretamente o funcionamento do presidencialismo de coalizão. O autor identifica duas linhas de investigação na operação lava jato, uma em Curitiba, conduzida por Deltan Dallagnol, e outra em Brasília, conduzida por Rodrigo Janot, que afetavam diretamente o sistema político. A de Curitiba mirava no PT e tinha o objetivo de atingir o ex-presidente Lula. A de Brasília mirava no PMDB e tinha o objetivo de atingir a cúpula do Congresso Nacional. Esta dinâmica criou um cenário de instabilidade política, onde partidos tradicionalmente aliados se viram em posições antagônicas, buscando se proteger das investigações. Esta dinâmica não foi apenas um processo judicial, mas parte de uma rearticulação do bloco hegemônico no poder que, segundo Bello, Capela e Keller (2021), contribuiu para criar condições favoráveis à ascensão de soluções autoritárias na política brasileira.

b) Consequências para a relação entre Executivo e Legislativo

A Operação Lava Jato teve um efeito particularmente disruptivo na relação entre o Poder Executivo e o Legislativo. Como aponta Fábio Sá e Silva (2020), a operação mobilizava uma retórica adversarial que ia além do papel tradicional do sistema de justiça:

[...] seus agentes públicos mobilizavam uma retórica adversarial, o que por si só já seria inadequado vindo de agentes do sistema de justiça, mas que além disso incorporava traços de intolerância, ao considerar determinados agentes políticos uma ameaça à nação.

Esta abordagem contribuiu para minar a confiança nas instituições políticas e nas práticas tradicionais de formação de coalizões governamentais. O presidencialismo de coalizão, que havia sido a base da governabilidade na Nova República, passou a ser visto com desconfiança, frequentemente equiparado a práticas corruptas.

Marcos Nobre (2019) argumenta que a Lava Jato representou uma tentativa de reorganização do sistema político brasileiro, desafiando as estruturas tradicionais de poder e buscando estabelecer novos parâmetros para a política nacional. No entanto, este processo não foi acompanhado por uma reforma institucional capaz de preencher o vácuo deixado pelo enfraquecimento dos mecanismos tradicionais de governabilidade.

O impacto da Lava Jato na relação entre Executivo e Legislativo ficou evidente durante o governo de Dilma Rousseff. A dificuldade em formar e manter uma base aliada sólida no Congresso, em parte devido às investigações em curso, contribuiu para o isolamento político da presidente e pavimentou o caminho para o processo de impeachment.

Matthew M. Taylor (2020) observa que, embora a Lava Jato tenha exposto problemas reais de corrupção sistêmica, sua condução levantou questões sobre o equilíbrio entre o combate à corrupção e a estabilidade institucional: "A operação expôs as tensões inerentes entre o ideal de responsabilização e as realidades da governança em um sistema presidencialista multipartidário."

Em suma, a Operação Lava Jato, embora tenha alcançado resultados significativos no combate à corrupção, também contribuiu para uma desestabilização profunda do sistema político brasileiro. Seus efeitos se estenderam muito além das investigações específicas, afetando a dinâmica entre os poderes, alterando o equilíbrio de forças no Congresso e influenciando decisivamente o cenário político que levaria ao impeachment de Dilma Rousseff e à posterior eleição de Jair Bolsonaro.

4.5 O processo de impeachment de 2016

O processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, ocorrido entre 2015 e 2016, representou um momento de profunda ruptura institucional na democracia brasileira. O contexto que antecedeu este evento foi marcado por uma combinação de fatores, incluindo a crise econômica, os desdobramentos da Operação Lava Jato e a crescente polarização política no país.

Veiga, Dutt-Ross e Martins (2019) demonstram como a combinação entre a crise econômica e as denúncias de corrupção foi decisiva para a perda do "escudo popular" da presidente Dilma Rousseff, conceito desenvolvido por Pérez-Liñán para descrever o apoio popular que protege presidentes mesmo em situações de escândalo. Segundo os autores, a avaliação negativa da economia, que surpreendentemente não havia sido determinante para a reeleição de Dilma em 2014, tornou-se crucial para a erosão de sua popularidade em 2015. Em março daquele ano, apenas a avaliação da economia tinha impacto significativo na aprovação presidencial, mas em agosto tanto a percepção da economia quanto da corrupção como principais problemas do país passaram a afetar negativamente sua popularidade.

Este processo de deterioração do apoio popular seguiu um padrão identificado na literatura sobre impeachments na América Latina, onde a insatisfação com o desempenho econômico torna

os presidentes mais vulneráveis às denúncias de corrupção. A análise quantitativa realizada pelos autores mostrou que, para os entrevistados que consideravam a corrupção como problema central, a probabilidade de avaliar o governo federal como péssimo ou ruim chegava a 63,8%, enquanto a chance de uma avaliação positiva (ótimo/bom) era de apenas 9,57%. Esta erosão do apoio popular foi fundamental para criar o ambiente político que possibilitou o processo de impeachment no Congresso Nacional.

Como observa Fernando Limongi (2023), a fragilização da base de apoio do governo no Congresso foi um fator crucial: "Dilma não tinha como oferecer proteção contra a Lava Jato, pois a Lava Jato faria de tudo, qualquer coisa, para desestabilizar o governo." Esta situação criou um cenário no qual muitos aliados políticos tradicionais se afastaram do governo, buscando proteção contra as investigações em curso.

O impeachment foi conduzido pelo Congresso Nacional, com um papel proeminente da Câmara dos Deputados, então presidida por Eduardo Cunha. Steven Levitsky e Daniel Ziblatt (2018) argumentam que processos de impeachment, quando utilizados de forma excessiva ou por motivos questionáveis, podem representar uma forma de "jogo duro constitucional":

Sob um governo dividido, em que o Legislativo ou o Judiciário estão nas mãos da oposição, o risco é de jogo duro constitucional, em que a oposição estende o mais que puder suas prerrogativas institucionais – parando de financiar o governo, bloqueando todas as indicações presidenciais para o Judiciário e, eventualmente, até votando pelo afastamento do presidente.

O processo de impeachment, embora tenha seguido os trâmites formais previstos na Constituição, levantou questionamentos sobre sua motivação real e suas consequências para a estabilidade democrática.

O impeachment de Dilma Rousseff teve consequências profundas e duradouras para a democracia brasileira. Além da remoção de uma presidente eleita, o processo resultou em uma mudança significativa na orientação política do governo, com a ascensão de Michel Temer à presidência.

Adam Przeworski (2020) destaca o impeachment como um dos sinais de uma crise democrática iminente no Brasil: "O impeachment da presidente Dilma Rousseff em agosto de 2016 foi uma demonstração de que os políticos colocam seus pequenos interesses acima da integridade das instituições." Esta observação ressalta como o processo, independentemente de sua legalidade

formal, representou uma ruptura com normas democráticas não escritas, como a tolerância mútua e a autocontenção institucional.

O processo de impeachment também teve o efeito de aprofundar a polarização política no país. Como observa Leonardo Avritzer (2019), o evento marcou uma ruptura no pacto democrático estabelecido na Constituição de 1988, abrindo espaço para discursos e práticas que desafiam os princípios democráticos básicos.

Além disso, o impeachment alterou significativamente a dinâmica do presidencialismo de coalizão. A facilidade com que uma ampla coalizão se formou para remover a presidente eleita demonstrou a fragilidade dos arranjos políticos tradicionais e abriu precedentes preocupantes para futuras crises institucionais.

Em suma, o processo de impeachment de Dilma Rousseff, embora formalmente legal, representou um momento de ruptura institucional com consequências duradouras para a democracia brasileira. Ele não apenas removeu uma presidente eleita, mas também enfraqueceu normas democráticas cruciais, aprofundou a polarização política e abriu caminho para um período de instabilidade e retrocesso democrático que se estenderia pelos anos seguintes.

4.6 A eleição de Bolsonaro

A eleição de Jair Bolsonaro em 2018 marcou um ponto de inflexão na política brasileira, representando o ápice de um processo de descontentamento com o sistema político tradicional e o fortalecimento de discursos populistas e anti-establishment. A campanha de Bolsonaro se destacou pelo uso intensivo das redes sociais, em particular o WhatsApp, como ferramenta de mobilização e disseminação de informações.

Como observa Gerbaudo (2019), há uma afinidade eletiva entre as redes sociais e formas populistas de fazer política:

As mídias sociais funcionam como locais de encontro para movimentos populistas, devido à lógica de agregação embutida em seus algoritmos. Elas oferecem espaços onde 'multidões solitárias', criadas pelo hiperindividualismo da sociedade neoliberal, podem convergir e formar uma nova comunidade política online (Gerbaudo, 2019).

Esta dinâmica foi claramente observada na campanha de Bolsonaro, que conseguiu mobilizar uma base de apoio altamente engajada através das redes sociais, muitas vezes contornando os meios de comunicação tradicionais.

a) Ataques às instituições democráticas durante o governo Bolsonaro

Uma vez no poder, o governo Bolsonaro caracterizou-se por constantes ataques às instituições democráticas e pela erosão de normas democráticas estabelecidas. Levitsky e Ziblatt (2018) fornecem uma tabela que descreve com precisão o comportamento de Bolsonaro ao longo de seu governo.

Bolsonaro rejeitou as regras democráticas do jogo ao questionar a segurança das urnas eletrônicas. Negou a legitimidade de oponentes ao classificá-los como ladrões, comunistas e traidores. Encorajou a violência ao afirmar que metralharia a "petralhada", em alusão aos militantes do partido dos trabalhadores. E demonstrou propensão a restringir liberdades civis de oponentes, inclusive a mídia, ao elogiar torturadores da ditadura militar e utilizar aparato de inteligência para monitorar opositores e organizadores de manifestações contrárias ao seu governo.

Fábio Sá e Silva (2022) argumenta que, embora Bolsonaro tenha encontrado resistência para aprovar reformas constitucionais ou mudanças legais substanciais, ele conseguiu causar danos significativos à democracia brasileira através do uso e abuso de seus poderes presidenciais:

[Bolsonaro] could cause great harm to the Brazilian democracy by using — and abusing — his presidential lawmaking powers and prerogatives. This included, for example, his ability to compulsively issue executive orders, appoint unfit officials to head key government agencies and pardon some of his allies who were behind the online attacks against the Supreme Court and its justices.

b) Impactos na relação entre Estado e sociedade civil

O governo Bolsonaro teve um impacto profundo na relação entre o Estado e a sociedade civil. Houve um enfraquecimento sistemático dos mecanismos de participação social e um ataque direto a organizações da sociedade civil, especialmente aquelas ligadas a causas ambientais, direitos humanos e movimentos sociais.

Como observa Sá e Silva (2022):

Ele enfraqueceu a Procuradoria-Geral da República com o intuito de assegurar a impunidade por suas infrações à lei. Desmantelou políticas anticorrupção e normas de transparência que anteriormente possibilitavam a responsabilização do Poder Executivo por parte da mídia e da sociedade civil. Ele e seus Ministros da Justiça chegaram a acionar a Polícia Federal para investigar jornalistas e críticos, com base nas disposições da Lei de Segurança Nacional, remanescente do período militar (Sá e Silva, 2022, tradução nossa).

Estas ações tiveram o efeito de restringir o espaço de atuação da sociedade civil e de minar a confiança nas instituições democráticas. O fechamento de conselhos participativos, o ataque a

organizações não-governamentais e a criminalização de movimentos sociais foram características marcantes deste período.

O governo Bolsonaro representou, portanto, um aprofundamento do retrocesso democrático no Brasil. Sua eleição e subsequente governo não apenas consolidaram tendências autoritárias que vinham se fortalecendo nos anos anteriores, mas também introduziram novos desafios à democracia brasileira. O uso intensivo das redes sociais como ferramenta de mobilização política, os ataques constantes às instituições democráticas e a deterioração da relação entre Estado e sociedade civil marcaram um período de intensa polarização e fragilização do tecido democrático do país.

c) O fechamento dos canais de diálogo e participação

Outro traço marcante do governo Bolsonaro foi o fechamento dos canais de diálogo e participação entre Estado e sociedade civil. Desde o início de seu mandato, o presidente adotou uma postura de confronto e desconstrução dos espaços institucionais de interação socioestatal, como conselhos, conferências e ouvidorias (Abers; Silva; Tatagiba, 2021).

Essa postura se refletiu na extinção ou esvaziamento de importantes instâncias de participação social, como o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e o Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de LGBT (Abers; Silva; Tatagiba, 2021).

Para Limongi (2023), o fechamento dos canais de diálogo e participação faz parte de um projeto mais amplo de concentração de poder e de enfraquecimento da democracia. Ao eliminar os espaços de interlocução entre Estado e sociedade, o governo Bolsonaro busca suprimir potenciais focos de contestação e resistência a suas políticas.

Sá e Silva (2020) também argumenta que o desmonte dos mecanismos de participação social é um traço característico dos governos autoritários, que buscam eliminar qualquer forma de controle ou influência da sociedade sobre as decisões públicas. Segundo o autor, esse processo se conecta com o fenômeno global de retrocesso democrático, marcado pelo enfraquecimento das instituições e pela erosão dos direitos.

O governo Bolsonaro, portanto, representou uma guinada autoritária na política brasileira, com profundos impactos na relação entre Estado e sociedade civil. Ao atacar os movimentos sociais, fechar os canais de diálogo e participação e adotar um discurso abertamente antidemocrático, o presidente colocou em xeque os fundamentos da democracia brasileira e abriu

caminho para o aprofundamento da crise política e social no país (Nobre, 2020; Limongi, 2023; Sá e Silva, 2020).

4.7 Enfraquecimento do presidencialismo de coalizão

O presidencialismo de coalizão, termo cunhado por Sérgio Abranches em 1988, tornou-se uma característica definidora do sistema político brasileiro pós-redemocratização. Este modelo surge como resposta aos desafios impostos pelo desenho institucional da Nova República, que combina um sistema presidencialista com um legislativo altamente fragmentado, resultado do sistema proporcional de lista aberta e do multipartidarismo.

Abranches (1988) descreve o sistema brasileiro como único: "O Brasil é o único país que, além de combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o 'presidencialismo imperial', organiza o Executivo com base em grandes coalizões".

Esta configuração institucional impõe sérios desafios à construção da governabilidade. Inicialmente, o desenho foi visto com ceticismo por alguns cientistas políticos, especialmente estrangeiros. Autores como Mainwaring e Scully (1995) argumentavam que a fragmentação partidária levaria a dificuldades na construção de coalizões coerentes. Ames (1995, 2001) apontava que as regras eleitorais do sistema proporcional de lista aberta privilegiavam um comportamento personalista de candidatos e eleitores, enfraquecendo os partidos políticos e incentivando uma política de distribuição de verbas orçamentárias em troca de apoio político.

No entanto, um grupo de pesquisadores brasileiros, liderados por Figueiredo e Limongi (1999), apresentou uma interpretação mais otimista do funcionamento das instituições na nova república. Eles chamaram atenção para as regras internas do Congresso Nacional e os poderes constitucionais da Presidência da República, que permitiam a centralização das forças políticas sob o presidencialismo.

Segundo estes autores, as regras contidas nos regimentos internos da Câmara e do Senado centralizam poder na maioria. Os presidentes das casas, das comissões e lideranças de partidos concentram as prerrogativas parlamentares mais importantes, dando pouca capacidade de manobra à minoria.

Além disso, o poder do Executivo de editar Medidas Provisórias com efeito imediato e o controle sobre a administração do orçamento federal, tanto através dos Ministérios quanto através

das emendas parlamentares, davam ao poder Executivo os meios necessários à formação de uma coalizão governante estável.

A melhor forma de assegurar governabilidade no Brasil da nova república, segundo Amorim Neto (2001), é através da distribuição de cargos de gestão da administração pública para lideranças políticas dos partidos com representação no congresso, combinado com a administração estratégica do orçamento público, executando emendas parlamentares de forma a premiar aqueles que são mais fiéis ao governo, formando assim uma coalizão grande o suficiente para manter o poder e governar. Isso combinado com as prerrogativas presidenciais, como Medidas Provisórias e Decretos, contornariam os riscos identificados pelas análises pessimistas relativas ao modelo de governo adotado pelo Brasil em 1988 (Pereira, Power e Rennó, 2001).

Ao longo do tempo, no entanto, diversos fatores contribuíram para o enfraquecimento dos mecanismos que sustentavam o presidencialismo de coalizão. Dois aspectos foram particularmente relevantes neste processo: as limitações impostas às Medidas Provisórias e as mudanças no sistema de emendas parlamentares.

4.8 Limitações às Medidas Provisórias

As Medidas Provisórias (MPs) eram um instrumento crucial para o Poder Executivo na gestão da coalizão. No entanto, ao longo do tempo, uma série de mudanças institucionais limitou significativamente o poder do Executivo em relação a este instrumento.

Em 2001, foi promulgada a primeira emenda constitucional (EC 32) que limitou o poder do Executivo em relação às medidas provisórias. Anteriormente, as MPs eram válidas por 30 dias, mas podiam ser reeditadas indefinidamente pelo Poder Executivo, caso o Congresso não as analisasse durante esse período. A EC 32 definiu que as MPs passariam a ter validade de 60 dias e poderiam ser reeditadas apenas uma vez caso o Congresso não as aprovasse dentro do prazo. Assim, caso o Congresso não aprovasse dentro de até 120 dias, as MPs perderiam eficácia.

A EC 32 também limitou os temas passíveis de serem tratados por Medidas Provisórias, excluindo temas de direito penal, direito eleitoral, direitos políticos, cidadania e processo civil. Por fim, em contrapartida às limitações ao exercício do Poder Executivo, a EC 32 também obrigou o Congresso a votar as MPs no prazo de até 45 dias. Caso isso não ocorresse, as MPs passariam ao topo das pautas de votações, trancando a pauta para a votação de outras matérias.

Como observa Rey (2024), "entre 2001 e 2006, 60% das sessões do Congresso foram interrompidas porque MPs não foram votadas no prazo de 45 dias". Portanto, o Poder Executivo havia perdido poder de legislar de forma independente do Congresso, mas ganhou enorme capacidade de influenciar a agenda do Congresso, obrigando que seus temas fossem analisados e impedindo que pautas do próprio Congresso ganhassem maior efetividade.

Em 2009, no entanto, o então Presidente da Câmara, Michel Temer, reinterpreto a EC 32 através de uma resposta a uma questão de ordem. De acordo com essa nova interpretação, apenas projetos de lei seriam impedidos de ser votados depois do prazo limite de apreciação das medidas provisórias. Isso abria espaço para que projetos de resolução, projetos de decreto legislativo e até propostas de emenda à constituição fossem votados quando a pauta estivesse trancada.

A reforma de Michel Temer representou um marco significativo na redução do uso de Medidas Provisórias pelo Poder Executivo brasileiro. Lúcio Rennó (2010) demonstra que houve uma redução de 40% no uso de MPs após a reinterpretação constitucional promovida por Temer em março de 2009. A evidência sugere que a reforma institucional, conduzida através de uma simples reinterpretação constitucional, efetivamente alterou o padrão de comportamento do Executivo no uso deste instrumento legislativo.

Essa decisão também impactou diretamente a efetividade das MPs por parte do Poder Executivo na relação com o Poder Legislativo. Segundo Vieira (2019), no período entre a promulgação da EC 32 e a questão de ordem de Temer, a média anual de perda de eficácia das MPs era de 2 MPs. Esse valor subiu para 11 MPs entre 2012 e 2016.

Ao mesmo tempo em que o Poder Executivo via um dos seus instrumentos para garantir governabilidade se enfraquecer, o Poder Legislativo ganhava maior margem de manobra para atuar de forma propositiva, independente do governo.

4.9 Mudanças no sistema de emendas parlamentares

As emendas parlamentares no orçamento público brasileiro são propostas de alterações no projeto de lei orçamentária anual, apresentadas por deputados e senadores, com o objetivo de destinar recursos para obras, serviços ou projetos específicos em suas bases eleitorais ou em áreas de interesse público. Desde a constituinte de 1988 até os dias de hoje, o processo de execução de emendas parlamentares passou por mudanças que inicialmente deram maior discricionariedade para o Poder Executivo determinar quais seriam pagas e posteriormente entraram em um

movimento de dar mais discricionariedade e poder para o Poder Legislativo sobre as emendas parlamentares.

A Lei complementar número 101 de 2000, chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), determinou que, caso a receita não comportasse a meta do resultado primário estabelecida pela LDO, seria imposta uma limitação no empenho das dotações orçamentárias e da movimentação financeira. As emendas parlamentares estavam entre as despesas que seriam passíveis de contingenciamento.

Se por um lado, a LRF limitava o poder de execução orçamentária geral do Poder Executivo, ao não determinar como deveria ocorrer esse contingenciamento, ela ampliou a discricionariedade sobre o que da LDO poderia ser executada ou não, com o argumento da responsabilidade fiscal, através dos contingenciamentos (Greggianin, 2011; Volpe, 2019). Greggianin (2011) nota, inclusive, que esse processo ocorria com orçamentos aprovados no Congresso Nacional com receitas infladas, o que ampliava o poder de discricionariedade do Poder Executivo no processo de contingenciamento.

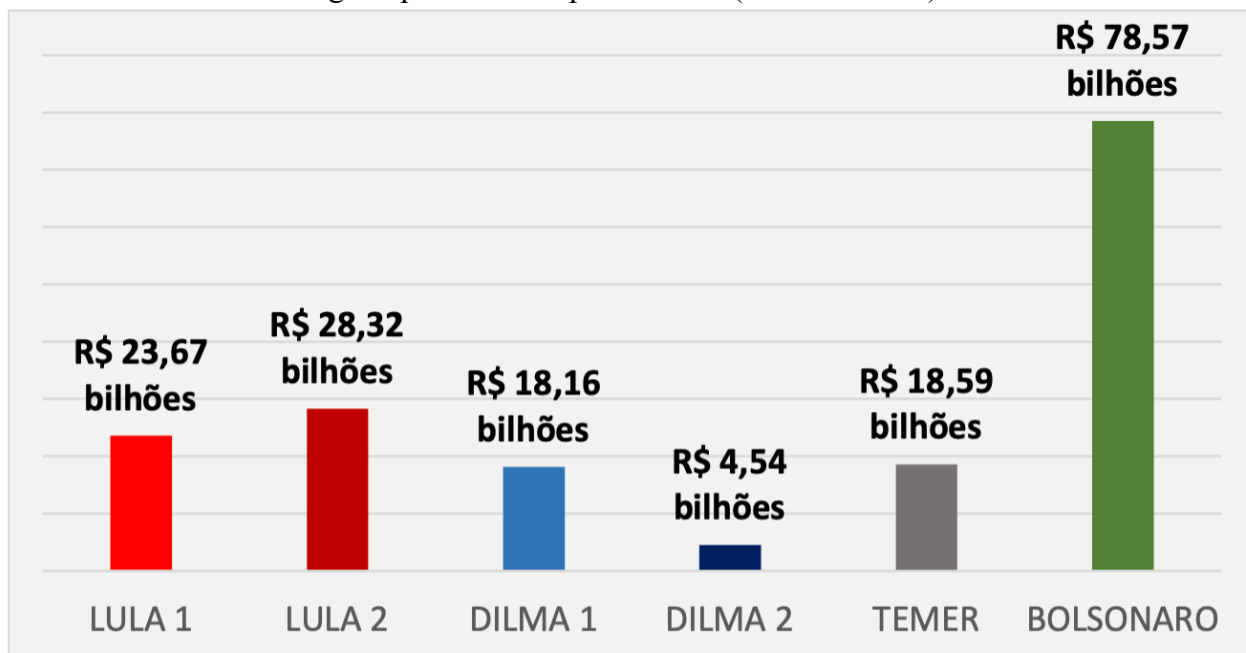
No entanto, em meados da década de 2010, uma série de medidas foram tomadas, em meio aos conflitos políticos entre os então representantes do Congresso e do Poder Executivo, para diminuir de forma permanente o poder do Executivo sobre a execução das emendas parlamentares. A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014, aprovada em 2013, determinou a obrigatoriedade da execução de emendas parlamentares individuais e determinou que essa execução fosse equitativa entre todos os parlamentares. Em 2015, foi aprovada uma Proposta de Emenda à Constituição incorporando essas mudanças (EC 86/2015). A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016 ampliou a obrigatoriedade da execução de emendas parlamentares também para as emendas coletivas.

A Emenda Constitucional 105 de 2019 criou um modo de transferência especial de recursos federais a estados e municípios sem vincular a uma finalidade do gasto. É o que ficou conhecido como emenda pix.

As emendas de relator são emendas que desde a constituinte podem ser introduzidas de forma discricionária pelo relator do orçamento. São tradicionalmente utilizadas para fazer ajustes técnicos ao orçamento e pequenas correções de acordo com as estimativas do Governo. No entanto, ela também permite acréscimo ou inclusão de dotação, que nos anos recentes passaram a ser usadas de forma mais abrangente pelo Congresso Nacional. O fato de as emendas de relator não identificarem o proponente ou o parlamentar politicamente atendido pelos recursos incluídos fez

com que esse tipo de emendas fosse denominado orçamento secreto.

Gráfico 3 – Acréscimo/inclusão de dotações discricionárias RP-2, RP-3 e RP-9 pelo Relator-geral por mandato presidencial (em R\$ bilhões)



Fonte: Faria (2022)

Faria (2022) analisou o processo recente de modificação na relação entre executivo e legislativo na gestão das emendas parlamentares e chegou à conclusão que:

A reestruturação da ordem orçamentária decorreu de uma triangulação normativa, que efetuou a combinação e o entrelaçamento de três regras fundamentais: i. execução obrigatória; ii. marcação de programações orçamentárias (RP); e iii. vedação às alterações da LOA sem anuência dos parlamentares autores das emendas" (14).

Com essas modificações, foi garantida a intangibilidade das emendas parlamentares e a possibilidade de que congressistas controlassem de forma mais efetiva a execução de cada uma das suas emendas.

Faria (2022) defende que o resultado não foi só o enfraquecimento das ferramentas do poder executivo na gestão do orçamento federal, mas um deslocamento da discricionariedade para o poder legislativo. Em suas palavras,

O que houve, propriamente, foi o deslocamento da discricionariedade do Executivo para o âmbito do Poder Legislativo, fortalecido e empoderado por meio da reconfiguração da ordem orçamentária. A ilustração mais marcante da ampla discricionariedade no âmbito do Legislativo foi a distribuição dos recursos das emendas de relator-geral RP-9, destinadas à inclusão ou acréscimo de programações no PLOA (Faria, 2022, p. 19).

O deslocamento da discricionariedade sobre a destinação de emendas parlamentares também teve impacto sobre outro mecanismo de formação de coalizão que era a distribuição de cargos na administração pública. Ao impedir contingenciamento de emendas parlamentares, o governo foi obrigado a contingenciar valores maiores do orçamento de seus ministérios. Isso somado ao maior poder que os parlamentares ganharam sobre o orçamento diminuiu significativamente o impacto desse mecanismo para a formação de coalizões governamentais.

Essas mudanças no sistema de emendas parlamentares representam uma transformação significativa na dinâmica do presidencialismo de coalizão, reduzindo o poder de barganha do Executivo e fortalecendo a posição do Legislativo na formulação e execução do orçamento público.

4.10 Autoritarismo Legislativo

O fenômeno do retrocesso democrático não se manifesta exclusivamente no Poder Executivo; afeta profundamente as dinâmicas do Poder Legislativo no Brasil, que, em certos aspectos, tornou-se um espaço de promoção de práticas autoritárias e contribui para um processo mais amplo de erosão democrática no país. A ascensão dessas práticas legislativas representa uma ameaça que não deriva de golpes militares ou de presidentes que concentram poder, mas de legislativos popularmente eleitos, frequentemente em contextos nos quais o Executivo é percebido como fraco ou enfrenta alta instabilidade. A fragilidade do Executivo, exemplificada pela frequência de processos de impeachment na região, pode levar à diluição de poder e ao esvaziamento democrático, abrindo um vácuo que o Legislativo preenche; nessas condições, um Legislativo audacioso, sem freios e contrapesos e sem pressão da sociedade civil, pode ser tão problemático quanto um Executivo que se agiganta.

O autoritarismo legislativo designa um mecanismo específico de retrocesso democrático no qual as próprias instituições parlamentares são mobilizadas para restringir direitos, enfraquecer mecanismos de controle e neutralizar a oposição política. Como apontam Melo e Mendes (2023), o uso abusivo de procedimentos legislativos e a neutralização sistemática das minorias constituem elementos centrais desse processo. Diferentemente de rupturas institucionais abruptas, ele opera de forma incremental e aparentemente legal, utilizando mecanismos democráticos para enfraquecê-los, em linha com a definição de Waldner e Lust (2018: 95) do retrocesso como “uma série de ações incrementais, mas não necessariamente contínuas, que restringem competição, participação e accountability”. Sustentado por coalizões de legisladores — que podem carecer de programa

unificado ou atuar movidas por interesses de curto prazo —, esse modelo coordena intenções para minar freios e contrapesos e tende a ser mais resiliente e adaptável do que regimes centrados em lideranças únicas, pois o poder se ancora em uma rede de atores influentes. Em perspectiva comparada, Sosa-Villagarcia, Incio e Arce (2025) conceituam esse caminho alternativo de retrocesso como “autoritarismo legislativo”, salientando que maiorias parlamentares concentram poder no próprio Legislativo e restringem o controle externo, inclusive em ambientes de fragmentação partidária.

O processo de erosão democrática no Legislativo, segundo essa literatura, constrói-se por dois mecanismos mutuamente reforçantes. Primeiro, a concentração de poder, quando o Legislativo foca poderes e autoridades em si mesmo, de modo formal, ao expandir funções como o controle de gastos, ou de modo informal, ao reinterpretar normas e invadir competências de outras instituições. Segundo, a restrição de controle, quando o Parlamento se blinda da supervisão de outros poderes e órgãos, formalmente, por meio de leis que reduzem poderes de prestação de contas, e informalmente, ao controlar instituições substituindo ou punindo quadros-chave, retirando-lhes autonomia. Essa arquitetura analítica é compartilhada por Sosa-Villagarcia, Incio e Arce (2025), que demonstram como a concentração de poder legislativo e a blindagem contra controles externos se retroalimentam e permitem a captura do processo decisório por coalizões parlamentares.

No Brasil contemporâneo, identificam-se manifestações claras desses mecanismos. A reestruturação da ordem orçamentária que culminou no “orçamento secreto” deslocou a discricionariedade do Executivo para o Legislativo, configurando agrandamento de poder sobre a alocação de recursos públicos. Mesmo após decisões do Supremo Tribunal Federal declararem a inconstitucionalidade desse arranjo (ADPF 855), práticas análogas seguiram operando por vias alternativas, demonstrando a resiliência do Legislativo em resistir a controles institucionais e à transparência. A resistência ao cumprimento de decisões do Supremo Tribunal Federal sobre transparência orçamentária e a aprovação de legislações voltadas a blindar parlamentares ilustram a restrição de controle e confirmam o diagnóstico de Bermeo (2016) sobre a redução da transparência e o enfraquecimento da prestação de contas.

No plano procedimental, a aceleração do rito legislativo abreviado e a centralização decisória intensificaram-se. Em 2023, aproximadamente 68% das matérias apreciadas em Plenário tramitaram sob regime de urgência, comprimindo a análise técnica e o debate público; manobras

regimentais passaram a acelerar votações, inclusive de propostas de emenda à Constituição, sem adequada deliberação em comissões técnicas ou consulta pública. Como observam Moraes de Sá e Silva e Gomide (2024, p. 16), “a formulação de políticas públicas já não ocorre mais dentro das usuais condições democráticas”, dada a crescente aceleração e opacidade decisória. Organizações como a Transparência Internacional alertaram para retrocessos na transparência legislativa diante do uso recorrente de atalhos regimentais e da centralização de decisões nas mãos de lideranças alinhadas à Presidência da Casa, comprometendo a função fiscalizadora do Parlamento e ampliando a assimetria entre maioria e minoria; esse conjunto de mudanças compõe uma estratégia de esvaziamento democrático, na qual a eficiência procedimental encobre a erosão de participação e prestação de contas.

Atos administrativos e reformas regimentais reduziram o espaço de participação social e de fiscalização. Em 2013, logo após as grandes manifestações de junho, o Ato da Mesa 106/2013 limitou o número de visitantes nos edifícios da Câmara e vedou o ingresso de pessoas portando banners, cartazes, faixas e congêneres; atos de 2016 e 2020 reforçaram restrições de acesso. A reforma do regimento interno conduzida durante a gestão de Arthur Lira (2021–2024) gerou intensas críticas de setores da sociedade civil e da oposição por concentrar poderes na Mesa Diretora e enfraquecer controles democráticos (Conectas et al., 2021). Entre as alterações controversas do Projeto de Resolução 32/2024, destacou-se a ampliação das atribuições da Mesa, permitindo a suspensão cautelar de parlamentares por até seis meses sem prévia análise do Conselho de Ética — medida criticada por conferir poderes discricionários à Presidência e potencializar perseguições políticas. Paralelamente, a oposição e 160 organizações da sociedade civil denunciaram o Projeto de Resolução 84/2019, aprovado em 2021, por limitar instrumentos de obstrução — redução de requerimentos para retirada de pauta e restrição do tempo de fala de partidos menores —, rotulado de “lei da mordaza” por prejudicar a pluralidade de vozes (Conectas, 2021).

Do ponto de vista orçamentário-político, a opacidade nas emendas parlamentares complementa o problema: o “orçamento secreto” operou como grave distorção do processo democrático de alocação de recursos, e, mesmo após sua invalidação, estratégias substitutivas preservaram práticas opacas na execução orçamentária. Esse padrão confirma a lógica de blindagem e relutância em submeter-se a controles institucionais e a escrutínio público,

aprofundando a assimetria entre maioria e minoria e comprometendo a função fiscalizadora do Parlamento.

Comparativamente, o fenômeno brasileiro apresenta paralelos com a América Latina. A experiência peruana desde 2016, analisada por Sosa-Villagarcia, Incio e Arce (2025), demonstra como maiorias parlamentares — mesmo em contextos de extrema fragmentação e sem programa unificado — podem se coalizar para capturar o Congresso, restringir direitos, enfraquecer instituições de controle, reinterpretar unilateralmente normas constitucionais e dirigir o Legislativo contra instituições percebidas como ameaças. Esses autores enfatizam que, diferentemente de regimes autoritários tradicionais liderados por um único líder, o autoritarismo baseado em coalizões legislativas tende a ser mais resiliente e adaptável porque o poder se distribui por uma rede de atores que combinam estratégias formais e informais para expandir prerrogativas e blindar-se de mecanismos de prestação de contas. O Brasil compartilha essa dinâmica, ao instrumentalizar o Legislativo para limitar a participação social e reduzir os contrapesos institucionais.

Esse cenário impõe desafios significativos a movimentos sociais e organizações da sociedade civil. O Legislativo tornou-se, simultaneamente, arena central e hostil, exigindo a adaptação de repertórios de advocacy e o desenvolvimento de estratégias defensivas sofisticadas para enfrentar retrocessos normativos. Como argumentam Abers, Silva e Tatagiba (2018, p. 21), o período pós-2016 no Brasil foi marcado pelo fechamento de canais institucionais de participação e pela criminalização de certos movimentos, o que obrigou a reorganização das formas de incidência política.

A compreensão do autoritarismo legislativo como componente crucial do retrocesso democrático brasileiro é indispensável para analisar os desafios contemporâneos à democracia. Em consonância com Levitsky e Ziblatt (2018, p. 15), “as democracias podem morrer não apenas pelas mãos de generais, mas também pelas de líderes eleitos — presidentes ou primeiros-ministros que subvertem o próprio processo que os levou ao poder”. No caso brasileiro, o Legislativo tem se tornado ator central nesse processo de subversão, utilizando prerrogativas constitucionais para promover um projeto que enfraquece instituições, concentra poder decisório, reduz transparência, limita o debate público e resiste a mecanismos de controle — dinâmica que se entrelaça às transformações no presidencialismo de coalizão e ao enfraquecimento do Executivo. Em síntese, ao operar por concentração de poder, restrição de controle, opacidade orçamentária e atalhos procedimentais, o autoritarismo legislativo desloca o centro da erosão democrática para dentro da

própria arena parlamentar, exigindo respostas institucionais e societárias à altura; como sustentam Sosa-Villagarcia, Incio e Arce (2025), trata-se de um caminho alternativo e cada vez mais relevante do retrocesso democrático na região.

4.11 Os impactos nos movimentos sociais

O processo de retrocesso democrático e o enfraquecimento do presidencialismo de coalizão no Brasil tiveram impactos significativos nas estratégias de atuação dos movimentos sociais. Diante do fechamento dos canais de diálogo com o Poder Executivo e da maior centralidade assumida pelo Legislativo, os movimentos passaram a adotar com mais intensidade práticas de *advocacy*, buscando influenciar diretamente o processo legislativo (Avritzer, 2021).

Nas últimas décadas, o Brasil havia construído um amplo sistema de participação social, que incluía conselhos, conferências e outros espaços institucionalizados de diálogo entre Estado e sociedade civil. Esses espaços desempenharam um papel importante na construção de políticas públicas mais inclusivas e democráticas, permitindo que os movimentos sociais influenciassem a agenda governamental (Abers; Serafim; Tatagiba, 2014).

No entanto, com o avanço do retrocesso democrático e a chegada ao poder de forças políticas conservadoras e antidemocráticas, esses espaços de participação social passaram a ser sistematicamente desmantelados. O governo Bolsonaro, em particular, adotou uma postura abertamente hostil aos movimentos sociais, fechando conselhos, cortando recursos e criminalizando a atuação de organizações da sociedade civil (Santos; Guarnieri, 2021).

Ao mesmo tempo, o enfraquecimento do presidencialismo de coalizão e as mudanças institucionais que reduziram a capacidade do Executivo de construir maiorias legislativas estáveis também tiveram impactos nas estratégias dos movimentos sociais. Com o Legislativo assumindo maior protagonismo no processo decisório, os movimentos passaram a investir mais intensamente em práticas de *advocacy* e *lobbying*, buscando influenciar diretamente a tramitação de projetos de lei e outras proposições (Almeida, 2022).

4.12 O fechamento dos canais de diálogo com o Executivo

O fechamento dos canais de diálogo com o Poder Executivo foi um dos principais fatores que levaram os movimentos sociais a reorientarem suas estratégias de atuação. Com a extinção ou esvaziamento de conselhos, conferências e outros espaços participativos, os movimentos perderam importantes pontos de acesso para influenciar a formulação e implementação de políticas públicas (Tatagiba; Galvão, 2019).

Essa tendência se intensificou durante o governo Bolsonaro, que adotou uma postura abertamente hostil à participação social e aos movimentos sociais. Logo no início de seu mandato, Bolsonaro editou o Decreto nº 9.759/2019, que extinguiu centenas de conselhos e outros órgãos colegiados da administração federal, muitos dos quais contavam com a participação de representantes da sociedade civil (Santos; Guarnieri, 2021).

Além disso, o governo Bolsonaro também promoveu cortes significativos nos recursos destinados a organizações da sociedade civil, especialmente aquelas que atuam na defesa dos direitos humanos, do meio ambiente e de populações vulneráveis. Esses cortes afetaram a capacidade de mobilização e articulação dos movimentos sociais, que passaram a enfrentar maiores dificuldades para sustentar suas atividades (Avritzer, 2021).

Diante desse cenário, os movimentos sociais se viram obrigados a buscar novas formas de incidência política, voltando-se cada vez mais para o Poder Legislativo como arena prioritária de atuação. Essa reorientação estratégica foi impulsionada pela percepção de que, com o fechamento dos canais de diálogo com o Executivo, o Congresso Nacional se tornava o principal espaço para a disputa de agendas e a defesa de direitos (Almeida, 2022).

A crise da democracia e das instituições democráticas como fator de reorientação das estratégias dos movimentos sociais

As entrevistas realizadas com movimentos que atuam junto ao congresso nacional revelam que eventos políticos significativos, como os protestos de 2013, o impeachment de Dilma Rousseff em 2016 e a eleição de Jair Bolsonaro em 2018, levaram várias organizações da sociedade civil a reorientar suas estratégias de atuação, focando mais na incidência política em nível nacional e na defesa da própria democracia.

Dani Orofino, do Nossas, explica como os eventos de 2013 se relacionaram com a atuação da organização:

Eu acho que se relaciona muito com um dos múltiplos aspectos de 2013, que é essa coisa do ativismo, da mobilização da pessoa, do digital, da política nas esferas digitais. [...] Eu acho que o meu Rio, lá naquele início, bebeu bastante desse, e foi também uma referência naquela época dentro do Brasil, de organizações que estavam fazendo ativismo com essa pegada no campo progressista (Orofino, 2025).

Ana Moraes, do MST, destaca como o impeachment de Dilma Rousseff em 2016 impactou a estratégia do movimento:

Então a gente consegue fazer isso antes, a gente consegue entender que essa diferença é necessária, porque são maneiras de atuação diferenciadas, então não dava para você pensar a atuação no legislativo igual a que você pensa no executivo. Então a gente consegue fazer isso ainda entre 2011 e 2012.

Ela acrescenta sobre a criação da Brigada Adão Preto, para atuação do movimento no Congresso Nacional "Isso se torna de fato mais efetiva já no período do impeachment e, principalmente, depois dele, quando tudo se volta para o Congresso

Dani Orofino, do Nossas, explica como a eleição de Bolsonaro levou a organização a mudar seu foco para a atuação nacional:

A gente estava no primeiro ano de governo Bolsonaro, justamente, em 2019, né? E ele estava entendendo que não adiantava a gente ter uma incidência a nível local, nas cidades, num momento em que o país inteiro estava vivendo um retrocesso democrático tão grande. Porque, para a gente atuar a nível local, a democracia era fundamental. E a gente não ia conseguir garantir a democracia só em nível local.

Ela acrescenta: "A gente pensou, cara, não adianta a gente ficar fazendo isso no Rio, em São Paulo, em João Pessoa. Se a nível nacional, a gente vai passar por esse retrocesso democrático. A gente tem que olhar para o nacional."

Estas declarações indicam que as organizações perceberam a necessidade de ampliar seu escopo de atuação para o nível nacional, focando na defesa da democracia e das instituições democráticas como um pré-requisito para alcançar seus objetivos específicos em outras áreas.

a) A maior centralidade do Legislativo e as práticas de *advocacy*

Com o enfraquecimento do presidencialismo de coalizão e as mudanças institucionais que fortaleceram a autonomia do Poder Legislativo, o Congresso Nacional passou a assumir maior protagonismo no processo decisório. Essa mudança teve impactos significativos nas estratégias de atuação dos movimentos sociais, que passaram a investir mais intensamente em práticas de *advocacy* e *lobbying* (Rossi; Moraes, 2022).

Uma das evidências mais claras dessa reorientação estratégica é o aumento no número de organizações da sociedade civil cadastradas para acompanhar o trabalho legislativo. Segundo dados da Primeira Secretaria da Câmara dos Deputados, o número de entidades cadastradas para realizar atividades de *lobbying* junto à casa saltou de 47 em 2015 para 285 em 2022, um crescimento de mais de 500% em apenas sete anos (Câmara dos Deputados, 2022).

Esse aumento expressivo no número de organizações cadastradas para acompanhar o trabalho legislativo reflete a percepção dos movimentos sociais de que, diante do fechamento dos canais de diálogo com o Executivo, a incidência direta sobre o processo legislativo se tornava cada vez mais necessária. Por meio de práticas de *advocacy*, como o monitoramento de proposições, a elaboração de pareceres técnicos e a articulação com parlamentares, os movimentos buscam influenciar a tramitação de projetos de lei e outras iniciativas que possam afetar suas agendas (Almeida, 2022).

Além disso, os movimentos sociais também têm investido em estratégias de mobilização e pressão popular para influenciar as decisões do Legislativo. Manifestações, petições online, campanhas em redes sociais e outras formas de ativismo digital têm sido utilizadas para dar visibilidade a pautas e demandas, pressionando os parlamentares a se posicionarem e agirem em determinadas direções (Avritzer, 2021).

A análise de Federico Rossi oferece insights valiosos para compreender as adaptações observadas no caso brasileiro. Rossi (2017) identifica que, durante períodos de mudança política os movimentos sociais frequentemente desenvolvem "estratégias de resistência adaptativa" que combinam a manutenção de suas demandas centrais com a flexibilização de suas táticas de atuação. Esta perspectiva ajuda a explicar por que os movimentos sociais brasileiros intensificaram suas estratégias de *advocacy* legislativo: não se trata apenas de uma resposta pragmática ao fechamento de canais no Executivo, mas de uma reconfiguração estratégica que preserva a capacidade de influência política através de novas arenas de atuação.

Além disso, Rossi (2015) demonstra que os movimentos sociais em contextos de crise política tendem a desenvolver maior capacidade de articulação em rede e formação de coalizões como mecanismo de fortalecimento mútuo. Esta observação é particularmente relevante para compreender os casos estudados nesta tese, onde organizações como a Coalizão Negra por Direitos e a Campanha Despejo Zero emergiram como respostas coletivas ao cenário de retrocesso

democrático, demonstrando que a formação de coalizões amplas constitui uma estratégia fundamental para manter a efetividade política em contextos adversos.

No entanto, é importante ressaltar que essa reorientação estratégica dos movimentos sociais em direção ao Legislativo não ocorre sem desafios e limitações. A maior fragmentação partidária, a influência de grupos de interesse poderosos e a própria resistência de setores conservadores a pautas progressistas tornam o processo de incidência política no Congresso Nacional complexo e muitas vezes frustrante para os movimentos (Rossi; Moraes, 2022).

Apesar dessas dificuldades, a adoção de práticas de *advocacy* e *lobbying* junto ao Poder Legislativo tem se consolidado como uma estratégia central dos movimentos sociais brasileiros na última década. Diante do fechamento dos canais de diálogo com o Executivo e da maior centralidade assumida pelo Congresso Nacional, os movimentos têm buscado novas formas de influenciar o processo decisório e defender suas agendas, adaptando-se a um contexto político e institucional cada vez mais desafiador (Avritzer, 2021; Almeida, 2022).

b) A articulação de redes e frentes amplas de mobilização

Um dos traços marcantes da atuação dos movimentos sociais brasileiros no contexto de retrocesso democrático tem sido a articulação de redes e frentes amplas de mobilização. Diante da magnitude dos desafios colocados pelo avanço do autoritarismo, os movimentos têm buscado construir alianças mais amplas e diversificadas, que agreguem diferentes setores da sociedade civil em torno de pautas comuns (Avritzer, 2021).

Essas iniciativas de articulação de redes e frentes amplas de mobilização refletem a percepção dos movimentos sociais de que, diante da magnitude dos desafios colocados pelo avanço do autoritarismo, é necessário construir alianças mais robustas e diversificadas. Ao agregar diferentes setores da sociedade civil em torno de pautas comuns, os movimentos buscam ampliar sua capacidade de pressão política e disputar os rumos da democracia brasileira (Bringel; Pleyers, 2021).

4.13 Síntese

O desenho institucional brasileiro na nova república impôs sérios desafios à construção da governabilidade. O presidencialismo de coalizão, caracterizado pela necessidade de formação de amplas coalizões multipartidárias, foi a solução encontrada para garantir a governabilidade em um contexto de alta fragmentação partidária.

Este sistema se apoiava em mecanismos institucionais que concentravam poder em líderes partidários e nas maiorias do Congresso Nacional, além das prerrogativas exclusivas da presidência da república, como a publicação de Medidas Provisórias e o controle sobre a execução do orçamento federal.

No entanto, esses mecanismos de construção de governabilidade foram progressivamente enfraquecidos ao longo do tempo através do que Sá e Silva e Gomide (2024) caracterizam como sucessivas rodadas de "*institutional hardball*" – táticas que, embora formalmente legais, tensionam e enfraquecem as bases do funcionamento democrático.

O primeiro movimento significativo foi a limitação às Medidas Provisórias em 2001, seguido por mudanças mais profundas no sistema de emendas parlamentares que deslocaram a discricionariedade sobre a execução orçamentária do Executivo para o Legislativo.

O processo mais impactante na relação entre executivo e legislativo foi o deslocamento da discricionariedade da execução de emendas parlamentares do Poder Executivo para o Poder Legislativo. Este processo, que se iniciou com a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 e se aprofundou com sucessivas mudanças institucionais, exemplifica como o *institutional hardball* pode ser empregado não apenas para concentrar poder, mas também para fragmentá-lo de maneira que comprometa o funcionamento democrático.

O quadro 1 abaixo demonstra como esta tática foi utilizada no governo brasileiro em uma linha do tempo de 2008 até 2023:

Quadro 1 – linha do tempo

(continua)

Ano	Retrocesso Democrático	Enfraquecimento do Executivo/Fortalecimento do Legislativo
2008	Crise econômica global com repercussões políticas amplas Fortalecimento das redes sociais como ferramentas de mobilização política	
2009		Reinterpretação da EC 32 pelo presidente da Câmara, permitindo votação de outras matérias mesmo com pauta trancada por MPs
2013	Manifestações de Junho contra aumento das passagens e realização da Copa do Mundo Aprovação da Lei 12.850 ("Lei de organizações criminosas") que posteriormente fundamenta as delações premiadas da Lava Jato	Ato da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados veda entrada com banners, cartazes, faixas e congêneres e limita número de visitantes nos edifícios da Casa
2014	Início da Operação Lava Jato, que desestabiliza o sistema político Contestação do resultado eleitoral após a reeleição de Dilma Rousseff	
2015	Aprovação da PEC da Bengala, alterando idade de aposentadoria compulsória dos ministros do STF para impedir nomeações pelo governo Dilma	Início das mudanças nas regras das emendas parlamentares, fortalecendo o controle do Legislativo sobre o orçamento
2016	Impeachment de Dilma Rousseff por pedaladas fiscais Fechamento de canais de diálogo entre movimentos sociais e Executivo	
2018	Prisão de Lula, então líder nas pesquisas eleitorais Ameaça velada do comandante do Exército ao STF para impedir a candidatura de Lula Eleição de Jair Bolsonaro, intensificando a deslegitimação dos opositores e das regras democráticas	

Quadro 1 – linha do tempo

(conclusão)

2019		Emenda Constitucional 105 cria a "emenda pix", permitindo transferências de recursos federais sem vínculo com finalidade específica
2020		Reforma regimental da Câmara sob Artur Lira, concentrando poder na Mesa Diretora, restringindo participação social, instrumentos de obstrução pela minoria e acelerando votações
2022	Uso abusivo de decretos de estado de emergência para aprovar reformas sem discussão pública Financiamento e apoio a movimentos de contestação às urnas e às instituições democráticas	
2023	Descumprimento de decisões do STF sobre emendas parlamentares	Intensificação do fast-track legislativo: 68% das matérias votadas na Câmara aprovadas sob regime de urgência

Fonte: elaboração própria (2024).

Estas transformações institucionais, embora ocorram em paralelo ao processo de retrocesso democrático descrito anteriormente, foram fortemente influenciadas por ele. O orçamento impositivo, por exemplo, foi uma manobra que se beneficiou do ambiente de polarização política crescente, que segundo Sá e Silva e Gomide (2024) serve como catalisador para práticas de *institutional hardball*. Da mesma forma, a agenda anticorrupção foi instrumentalizada para enfraquecer os mecanismos tradicionais de formação de coalizão, sob o argumento de combater o que a mídia reportava como "toma lá dá cá".

O deslocamento da discricionariedade sobre a destinação de emendas parlamentares também impactou outros mecanismos de formação de coalizão, como a distribuição de cargos na administração pública. Ao impedir contingenciamento de emendas parlamentares, o governo foi obrigado a contingenciar valores maiores do orçamento de seus ministérios. Isso, somado ao maior poder que os parlamentares ganharam sobre o orçamento e ao sistemático desmonte dos espaços de participação social, diminuiu significativamente o papel do Executivo como coordenador de políticas públicas e mediador do diálogo com a sociedade civil.

O enfraquecimento do poder executivo ante o poder legislativo teve impacto significativo na relação entre sociedade civil e o Estado. Como apontam Sá e Silva e Gomide (2024), populistas iliberais podem minar a capacidade institucional através da erosão da autonomia burocrática e da expertise estatal. No caso brasileiro, este processo foi agravado pelo fechamento dos canais institucionalizados de participação social, que redirecionou a pressão de movimentos sociais e outros atores para o Legislativo. Esta reconfiguração das relações entre Estado e sociedade representa uma ruptura significativa com o modelo de democracia participativa estabelecido pela Constituição de 1988.

A análise do retrocesso democrático no Brasil revela ainda uma dimensão específica e preocupante: o autoritarismo legislativo. Como demonstrado neste capítulo, o Poder Legislativo tem se tornado não apenas uma arena fortalecida em relação ao Executivo, mas também um espaço de promoção de práticas autoritárias que contribuem para a erosão democrática. A reforma regimental promovida por Arthur Lira, a opacidade crescente nas emendas parlamentares através do "orçamento secreto", o uso excessivo de regimes de urgência que limitam o debate público, e a resistência sistemática em cumprir decisões do Supremo Tribunal Federal exemplificam como o Legislativo tem operado mecanismos de concentração de poder e redução da transparência.

Este autoritarismo legislativo, operando através de procedimentos aparentemente legais, representa uma forma particular de retrocesso democrático que utiliza as próprias prerrogativas constitucionais do Legislativo para minar princípios democráticos fundamentais. Tal fenômeno impõe desafios adicionais aos movimentos sociais, que precisam adaptar suas estratégias de *advocacy* não apenas ao fortalecimento do Legislativo como arena política, mas também à sua crescente hostilidade aos mecanismos de controle social e participação democrática.

O resultado é um paradoxo: mudanças institucionais apresentadas como fortalecimento do Legislativo acabaram por enfraquecer a capacidade do sistema político como um todo de responder a desafios coletivos e implementar políticas públicas efetivas. Este processo ilustra como o retrocesso democrático brasileiro seguiu uma trajetória peculiar, onde o enfraquecimento do centro político e dos mecanismos de participação social criou condições para a erosão mais ampla de normas e práticas democráticas.

5 PEDAGOGIA DO *ADVOCACY*: ANÁLISE CRÍTICA DOS DISCURSOS E PRÁTICAS DE INCIDÊNCIA POLÍTICA NO BRASIL

O *advocacy*, como prática de influenciar políticas públicas e decisões governamentais, tem se tornado cada vez mais relevante para as organizações da sociedade civil (OSCs) no Brasil. Em um contexto de crescente demanda por participação social e de desafios complexos que exigem soluções inovadoras, o *advocacy* se apresenta como uma ferramenta poderosa para promover mudanças e garantir que as vozes da sociedade civil sejam ouvidas.

No entanto, a prática do *advocacy* não é simples e exige conhecimento, planejamento e articulação. Para auxiliar as OSCs nesse processo, diversas organizações têm produzido materiais didáticos, como cartilhas, manuais e cursos, que buscam ensinar as ferramentas e estratégias necessárias para a realização de ações de *advocacy* eficazes.

Este capítulo propõe analisar esses materiais didáticos, com o objetivo de compreender como as OSCs ensinam a prática do *advocacy* e quais são os principais conceitos, estratégias e ferramentas apresentados. A análise abrangerá materiais produzidos por diferentes organizações, como associações, institutos, redes e mandatos parlamentares, ao longo de um período de 13 anos (2007-2020).

Além da análise documental, foram realizadas entrevistas com autores dos materiais, a fim de contextualizar a produção e identificar as motivações e os desafios enfrentados na elaboração desses materiais.

A análise dos materiais didáticos sobre *advocacy* permitirá identificar as principais tendências e abordagens utilizadas pelas OSCs para ensinar essa prática. Serão investigados os conceitos de *advocacy*, as diferentes estratégias de atuação (lobby, mobilização, comunicação etc.), os públicos-alvo das ações de *advocacy*, as ferramentas utilizadas (mapeamento do poder, produção de conhecimento etc.) e os desafios enfrentados pelas OSCs na realização de ações de *advocacy*.

Espera-se que este capítulo contribua para a compreensão do *advocacy* como uma prática fundamental para a participação da sociedade civil na construção de políticas públicas mais democráticas e responsivas às demandas sociais. Além disso, a análise dos materiais didáticos pode oferecer insights valiosos para as OSCs que buscam aprimorar suas estratégias de *advocacy* e fortalecer sua atuação na arena política.

Neste capítulo, analiso cartilhas publicadas e aulas do curso “como fazer *advocacy*” do *advocacy* hub, para compreender, através dos materiais em que elas ensinam a prática de fazer

advocacy, o que entendem ser o *advocacy*, o que esses materiais evidenciam sobre o repertório de relação entre estado e sociedade civil nesse período, tanto nas rotinas de atuação quanto na estratégia de relação com os poderes.

Os materiais analisados abrangem um período de 13 anos, de 2007 a 2020, e organizações de diferentes tipos, entre organizações da sociedade civil, uma organização internacional, um organismo internacional e um mandato parlamentar.

O quadro 2 abaixo lista os materiais que esta pesquisa analisou, o ano de publicação e a organização que produziu cada material:

Quadro 2 – materiais analisados

Material	Ano	Organização
Guia de <i>advocacy</i> no legislativo para Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transsexuais (LGBT)	2007	A Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (ABGLT)
Incidência política do CFEMEA. Dinâmicas e reflexões	2010	Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA)
Guia para orientar ações de <i>advocacy</i> no Distrito Federal	2012	OIT
Kit de ferramentas de <i>Advocacy</i>	2015	Tearfund
Guia para construção de estratégias de <i>advocacy</i> : Como influenciar políticas públicas	2019	Imaflora
Guia prático de incidência em políticas públicas	2020	Mandata Ativista
<i>Advocacy</i> na prática: Caminhos e aprendizados ao fazer incidência política	2021	Conectas
Guia de ações de <i>advocacy</i> para a agenda 2030	2021	ACT

Fonte: elaboração própria (2024).

Todos os materiais compartilham um objetivo comum de ensinar outras organizações da sociedade civil a fazer *advocacy*. Alguns materiais, além de ensinar *advocacy* também apresentam

as pautas que as organizações defendem e formas de defendê-las.

a) ABGLT

A cartilha mais antiga analisada aqui foi elaborada pela Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (ABGLT). A ABGLT é uma rede composta por 203 organizações. Essa edição foi publicada em 2007, mas é resultado de um processo de construção anterior. Na introdução da cartilha, Toni Reis afirma que a organização foi apresentada ao conceito de *advocacy* em 2001, graças ao movimento feminista, representado pela boliviana Sandra Aliaga, e à ASICAL – Associação para a Saúde Integral e Cidadania na América Latina e no Caribe.

Em 2004, realizaram um seminário de *Advocacy* do projeto Somos, realizado em parceria com o Programa Nacional de DST e Aids do Ministério da Saúde e as ONGs International HIV/AIDS Alliance e a Pathfinder do Brasil. Desse seminário, surgiu o projeto Aliadas, em parceria com o Grupo Dignidade e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, que tem como objetivo “a aprovação de leis que promovam e defendam os direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, contribuindo desta forma para mudanças sociais que possam diminuir o preconceito e a discriminação contra este segmento da sociedade” (ABGLT, 2007, p.7). Dentro desse projeto foi elaborado o Guia de *Advocacy* no Legislativo para LGBTs.

O guia traz informações sobre o conceito de *advocacy*, as estratégias para identificar o problema e as possíveis soluções, com metas e objetivos. Também apresenta formas de identificar públicos, adversários e aliados, estratégias de comunicação e de mobilização de recursos. Além de dicas práticas para *advocacy* no Legislativo e questões sobre o orçamento público.

b) CFEMEA

O CFEMEA (Centro Feminista de Estudos e Assessoria) é uma ONG brasileira referência no feminismo, atuante desde 1989. Sua missão é promover a igualdade de gênero e combater a discriminação contra mulheres através de pesquisa, produção de conhecimento e incidência política. O CFEMEA desenvolve estudos sobre violência contra a mulher, participação política feminina, saúde, direitos trabalhistas e igualdade racial, divulgando informações relevantes para o debate público e formulação de políticas públicas.

A organização também atua em *advocacy*, buscando influenciar a agenda governamental e

a legislação, e oferece assessoria a movimentos sociais e organizações de mulheres, fortalecendo a luta pela igualdade de gênero no Brasil.

O material analisado é uma sistematização da metodologia de ação desenvolvida pela organização. Produto elaborado pela equipe da Strategos, Empresa Júnior de Ciência Política, em colaboração com o Grupo de Pesquisa "Sociedade Civil e Negociações Internacionais" da Universidade de Brasília, sob coordenação da professora Marisa Von Bulow, apresenta um estudo sobre a metodologia adotada pelo CFEMEA ao longo de seus 20 anos de trajetória.

A pesquisa incluiu a análise de documentos, observação do cotidiano e entrevistas com fundadoras, equipe técnica e colaboradoras. O levantamento de informações revelou uma leitura externa atenta do CFEMEA, identificando problemas e avanços enfrentados pela organização. A metodologia de ação do CFEMEA foi sistematizada em cinco métodos: articulação política, incidência política, comunicação política, educação e formação política, e produção de conhecimento.

c) OIT

A Organização Internacional do Trabalho publicou o Guia para orientar Ações de Advocacy no Congresso Nacional em 2012 com o objetivo de contribuir para o fortalecimento da participação de diferentes atores sociais no debate legislativo sobre enfrentamento ao tráfico de pessoas. Para a organização, “o Congresso Nacional constitui-se como importante espaço de negociação, diálogo e definição dos caminhos definidos pelo País para enfrentar a questão do tráfico de pessoas” (OIT, 2012).

O guia apresenta informações sobre o sistema político brasileiro, o funcionamento dos poderes, o processo legislativo e regras específicas da Câmara, do Senado e do Congresso Nacional. Apesar do nome, o guia, que tem 83 páginas, traz menos de duas páginas de informações específicas sobre estratégias de *advocacy*.

d) Tearfund

O Kit de ferramentas de *advocacy* foi elaborado em 2002, mas ganhou uma versão em português em 2015. O kit faz parte de uma série de documentos voltados para organizações comunitárias chamada ROOTS (Recursos para Organizações com Oportunidades de Transformação e Socialização).

A organização que elaborou o material é a Tearfund, uma entidade cristã britânica de ajuda humanitária e desenvolvimento, que tem o objetivo de construir uma rede global de igrejas locais que atuam no combate à pobreza.

É o material mais extenso da lista, com mais de 200 páginas, e se divide em duas partes. A primeira pretende ser um embasamento teórico com questões sobre o que é poder e política, o que é *advocacy*, a importância de fazer *advocacy* e até uma seção com o embasamento bíblico para a atuação política no combate à pobreza. A segunda parte apresenta um ciclo de *advocacy*, com a identificação do problema, a definição de objetivos, o mapeamento de partes interessadas, análise de riscos e atuação através de lobby e mobilização.

e) Imaflora

O Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflora) elaborou o Guia para construção de estratégias de *advocacy*: Como influenciar políticas públicas com o apoio da Rede de *Advocacy* Colaborativo. O Imaflora foi criado em 1995 para promover conservação e uso sustentável dos recursos naturais e para gerar benefícios sociais nos setores florestal e agropecuário. A Rede de *Advocacy* Colaborativo é uma iniciativa de organizações da sociedade civil que tem como objetivo principal é conectar interesses difusos e coletivos com o Parlamento Brasileiro.

Além de apresentar algumas definições de *advocacy*, o material busca diferenciar o *advocacy* da prática de lobby e de ativismo. E apresenta 10 passos para a construção de uma estratégia de *advocacy*, entre definição do problema, do objetivo, mapeamento do processo decisório, público-alvo, coalizões, comunicação, riscos, além de monitoramento e avaliação. Um dos autores do texto, Renato Morgado, também deu aula no curso “Como fazer *advocacy*”, do *advocacy* hub, que também é objeto de análise neste capítulo.

f) Mandata Ativista

O mandato coletivo Mandata Ativista reuniu ativistas de diferentes origens e pautas em uma só candidatura nas eleições para a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo de 2018. Em 2020 publicaram o Guia prático de incidência em políticas públicas com o objetivo de apresentar as ferramentas que parlamentares têm ao seu alcance para acolher e apoiar demandas de ativistas, organizações, movimentos e coletivos da sociedade civil.

O guia apresenta como funcionam projetos de lei, requerimentos, audiências públicas, comissões e frentes parlamentares, emendas, entre outros recursos. O guia apresenta com exemplos

práticos algumas formas como a sociedade civil pode demandar dos parlamentares essas ações para atingir seus objetivos.

g) Conectas

A Conectas é uma Organização Não Governamental de direitos humanos com forte atuação na área de defesa dos direitos de migrantes. O material intitulado “***Advocacy na prática: caminhos e aprendizados ao fazer incidência política***” sintetiza aprendizados obtidos pela organização que foram registrados no livro “Estrangeiro, nunca mais! Migrante como sujeito de direito e a importância do *advocacy* pela nova Lei de Migração Brasileira”, de autoria de Ebenézer Oliveira e Cyntia Sampaio, que identifica as estratégias de *advocacy* desenvolvidas pela sociedade civil (e demais protagonistas envolvidas/os) quando da tramitação e aprovação da nova lei de migração brasileira.

Além de uma interessante discussão sobre o que é *advocacy*, o material apresenta ações práticas para mapeamento de interlocutores, negociação, posicionamento institucional e estrutura organizacional para a realização do *advocacy*, uso de dados, pesquisas e produção de conhecimento, comunicação e mobilização, entre outros.

h) ACT

A ACT foi fundada como Aliança para o Combate ao Tabagismo, teve importante atuação para a redução do consumo de tabaco no país e ampliou sua atuação para outras áreas, especialmente relacionadas a alimentação saudável.

A organização elaborou o Guia de Ações de *Advocacy* para a Agenda 2030 para apoiar iniciativas para o cumprimento das metas dos objetivos de desenvolvimento sustentável da ONU no Brasil. Além das informações gerais sobre a prática de *advocacy*, há uma seção introdutória sobre o contexto da agenda 2030 no Brasil e as propostas para a efetivação desses objetivos no país. O guia trata de definição de objetivos, produção de conhecimento, estratégias de comunicação, mobilização, incidência política e apresenta orientações para a elaboração de um plano de *advocacy*.

Além das cartilhas, manuais e guias de *advocacy*, foram transcritas e analisadas as aulas ministradas no 8o curso “Como fazer *advocacy*”, da organização Advocacy Hub, realizado no segundo semestre de 2021. As aulas compreendem diversos temas e foram ministrados por profissionais que atuam na área de *advocacy* em organizações da sociedade civil e empresas de

consultoria. O quadro 3 a seguir apresenta os temas das aulas analisadas nesta tese, bem como os professores e as organizações:

Quadro 3 – Aulas do advocacy hub analisadas

Aula	Professor/a	Organização
Construindo um plano de <i>advocacy</i>	Daniela Castro	Impacta advocacy e Pacto pelo esporte
Sistema político brasileiro	Vitor Oliveira	Pulso Público
Atuação via Legislativo	Andresa Porto e Marcelo Issa	Pulso Público
Atuação via Executivo	Vitor Oliveira	Pulso Público
Atuação via Judiciário	Pedro Hartung	Alana
Atuação via organismos internacionais	Paula Johns e Camila Asano	ACT e Conectas
Comunicação e mobilização para o <i>advocacy</i>	Pedro Telles e Diego Casaes	Quid e Avaaz
Construindo coalizões	Beatriz Barbosa e Leonardo Santana	Intervozes e Rede Justiça Criminal
<i>Advocacy</i> e Relações Raciais	Amarilis Costa	Ibccrim
Governo Aberto e estratégias de <i>advocacy</i>	Renato Morgado	Imaflora

Fonte: elaboração própria (2024).

O Advocacy Hub foi fundado em 2017 com o objetivo de democratizar o conhecimento em *advocacy* entre ONGs, movimentos e coletivos da sociedade civil, e construir redes de cooperação entre profissionais do campo. Além de cursos sobre como fazer *advocacy*, a organização conta com

grupos para compartilhamento de informações entre profissionais da área e um programa de mentoria.

Depois da apresentação do curso dos professores e os alunos da turma, o curso se inicia com a apresentação da metodologia para a construção de um plano de *advocacy*. A aula é ministrada por Daniela Castro, advogada e CEO da Impacta Advocacy, uma empresa de consultoria.

Daniela Castro já trabalhou na fundação Abrinq e é coordenadora do Pacto pelo esporte. Também é autora do livro *Advocacy: Como a sociedade pode influenciar os rumos do Brasil*. (2016). A aula sobre o plano de *advocacy* serve como uma introdução ao curso como um todo e sintetiza algumas questões que vão ser apresentadas ao longo das aulas seguintes, desde a definição de objetivos específicos, passando por estratégias de comunicação, com a definição de mensagens chave, até a identificação de aliados e opositores.

A aula sobre o sistema político brasileiro é ministrada pelo Cientista Político Vitor Oliveira, que é um dos diretores da Pulso Público, uma empresa de relações governamentais voltada para a clientes da sociedade civil. Sua aula faz uma introdução a conceitos básicos do Estado brasileiro, como o republicanismo, o federalismo, o presidencialismo, além de alguns conceitos da ciência política sobre a relação entre poderes, como o presidencialismo de coalizão, poder de agenda e coalescência.

Marcelo Issa e Andresa Porto também são cientistas políticos e diretores da Pulso Público e apresentam juntos a aula sobre Atuação via Legislativo. A aula faz uma introdução sobre o processo legislativo, tratando das competências do Congresso, Senado e Câmara dos Deputados, das Comissões e líderes partidários, além de instrumentos legislativos, como projetos de lei, projetos de lei complementar, medidas provisórias e Propostas de Emendas à Constituição. Além disso, os professores apresentaram metodologias para fazer a priorização e acompanhamento de matérias legislativas e o mapeamento de interlocutores no parlamento.

A aula sobre *advocacy* no executivo também é apresentada por Vitor Oliveira. Ele apresenta métodos para analisar a composição do governo e sua relação com o Congresso. Apresenta análises de redes de influência por partidos e grupos de interesse e métodos para identificação de temas de interesse do governo e normas publicadas.

Pedro Hartung é advogado do Instituto Alana, uma organização de defesa dos direitos das crianças, ministra a aula sobre atuação via judiciário. Nela, ele apresenta a organização do poder

judiciário, as competências do Supremo Tribunal Federal e do Supremo Tribunal de Justiça e instrumentos disponíveis para a atuação da sociedade civil junto ao sistema de justiça, como o *amicus curiae*, audiências públicas, formação para profissionais e sistemas regionais e internacionais de proteção de direitos humanos.

A atuação via organismos internacionais é apresentada por Paula Johns, da ACT, e por Camila Asano, da Conectas. Na aula, elas apresentaram o panorama dos órgãos e mecanismos do sistema regional e ONU de direitos humanos, os tratados da ONU, o conselho de direitos humanos e outras instâncias de atuação internacional para organizações da sociedade civil.

Os temas de comunicação e mobilização foram apresentados por Pedro Telles, que foi chefe de gabinete da Bancada Ativista e cofundador da Quid, empresa de comunicação voltada para organizações da sociedade civil, e por Diego Casaes, que é Diretor de campanhas da Avaaz, organização especializada em campanhas. As aulas tratam da definição de mensagens chave, públicos, narrativa, produtos de comunicação, redes sociais, imprensa, entre outras táticas de mobilização e estratégias de comunicação.

Há um tópico específico sobre construção de coalizões, que é apresentado por Beatriz Barbosa, do Intervozes, um coletivo que atua pelo direito à comunicação. Essa aula se baseia em grande parte na teoria do Modelo de Coalizões de Defesa (Advocacy Coalition Framework) de Sabatier e Jenkins-Smith (1999).

Barbosa apresenta o papel das crenças políticas, das redes, de especialistas na construção de políticas públicas. Leonardo Santana, da Rede Justiça Criminal, uma rede de organizações que atuam na interface entre direito penal e direitos humanos, apresenta como é, na prática, trabalhar com uma coalizão.

Amarilis Costa, do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, uma organização de pesquisa e incidência em políticas públicas da área criminal, apresenta a interface entre *advocacy* e relações raciais, apresentando o histórico de atuação em *advocacy* do movimento negro no Brasil e os principais desafios nessa pauta.

Renato Morgado, da Imaflora, apresenta o conceito de Governo Aberto, onde espaços participativos e acesso a informações públicas são utilizados pela sociedade civil para democratizar a gestão pública.

Uma análise preliminar dos materiais sobre *advocacy*, abrangendo guias, manuais e cursos produzidos entre 2007 e 2020, revela um crescente interesse e sofisticação na prática de incidência

política por parte dos movimentos sociais brasileiros. A disseminação do conhecimento sobre estratégias e táticas de *advocacy*, exemplificada pela iniciativa do Advocacy Hub, demonstra um esforço de democratização dessas ferramentas, tornando-as acessíveis a um público mais amplo e diversificado.

Além disso, o repertório de ações de *advocacy* tem se expandido, indo além do lobby tradicional e abrangendo comunicação e mobilização, litígio estratégico e *advocacy* internacional. As organizações da sociedade civil (OSCs) têm direcionado suas ações para as diferentes esferas de poder – Legislativo, Executivo e Judiciário – buscando influenciar a formulação e implementação de políticas públicas, bem como decisões judiciais. A construção de coalizões entre OSCs, movimentos sociais e outros atores também têm sido enfatizada como estratégia para fortalecer a incidência política e ampliar o impacto das ações.

As pautas abordadas nos materiais refletem a diversidade dos movimentos sociais brasileiros, incluindo direitos LGBTQIA+, feminismo, direitos trabalhistas, meio ambiente, direitos humanos, combate ao tabagismo e alimentação saudável. Destaca-se que os primeiros materiais tenham sido produzidos por organizações que atuam na defesa da causa LGBT e de mulheres, dois temas que colocaram o poder executivo em rota de colisão com a base parlamentar, reconhecidamente conservadora nesses temas.

Chama atenção também a diversidade de perfis de organizações que investiram esforços para produzir e difundir conhecimento a respeito de como se faz *advocacy*, desde organizações da sociedade civil até mandatos parlamentares, passando por organismos internacionais e até empresas.

5.1 O que é *advocacy*?

Um dos pontos mais frequentes nas cartilhas e nas aulas sobre *advocacy* é a busca por uma delimitação do conceito de *advocacy*. Em alguns casos esse esforço é mais sistematizado e objetivo, em outros casos, são apresentados diferentes conceitos, por vezes contraditórios entre si.

Uma das formas de introduzir o conceito de *advocacy* é resgatando sua etimologia. É o que faz Hartung (2021) em sua aula sobre sistema de justiça no Advocacy Hub, quando diz que o *advocacy* “etimologicamente [significa] adicionar voz, que é de advogar, de trazer voz para uma causa”. Da mesma forma, o guia da Conectas traz que “*Advocacy* é uma palavra inglesa derivada do latim, do termo *advocatus*. Sua etimologia, ou seja, seu significado de origem, refere-se a

chamar junto a si, aproximar, ter perto, apelar para”. Apesar disso, a cartilha complementa que:

Como boa parte das palavras importadas de outros idiomas e popularizadas no Brasil, a tradução literal para o português do Brasil não é suficiente para compreendê-la – daí a importância de sabermos sua origem. Para quem está se aproximando do assunto, sua sonoridade também pode remeter, com alguma facilidade, ao termo advogar, cuja conotação é principalmente jurídica, o que nem sempre é o foco de atuação de quem está fazendo *advocacy* (Conectas, 2021, p. 7).

Essa forma de pensar o *advocacy* embute um caráter de representação no ato de fazer *advocacy*. Dar voz a uma causa, trazê-la para si, é também uma forma de representação. Isso leva a um debate também sobre a ética ao fazer *advocacy*, que demanda um olhar sobre esse papel de representação, que precisa envolver a comunidade a quem se dá a voz para que também possa falar. Nas palavras da conectas:

Importante destacar que a ética do *advocacy* compreende que, ao trabalhar pelos direitos de um grupo vulnerável, não somente se deve falar por ele, mas, também, criar condições para que possam, de maneira independente, ter acesso aos espaços de diálogo e articulação com as/os tomadoras/es de decisão (Conectas, 2021, p. 14).

Da mesma forma, a cartilha da Tearfund (2015) afirma que:

As ações de *advocacy* podem ser promovidas em nome das comunidades afetadas por determinada situação, por pessoas ou organizações não diretamente afetadas, incluindo os colaboradores e apoiadores de organizações em países desenvolvidos.

Essa é uma forma de fazer *advocacy* indicada para lidar com causas que envolvam pessoas em situação de vulnerabilidade ou quando uma ação de *advocacy* é feita junto a tomadores de decisão com acesso restrito:

Nessa opção, atua-se em consulta e de forma articulada com as comunidades afetadas. É indicada para situações em que as comunidades afetadas são incapazes de se manifestar, seja por medo ou pelo perigo. Também é indicada quando as ações de *advocacy* são promovidas junto a decisores afastados das comunidades afetadas, seja por tempo ou por distância, como no caso de uma organização não governamental internacional (ONGI) que atua junto à ONU em questões relacionadas a mudanças climáticas (Tearfund, 2015, p. 8).

Para outros casos, segundo a cartilha da Tearfund (2015), deve-se buscar envolver as pessoas nas ações de *advocacy* diretamente.

O *advocacy* hub tem uma definição de *advocacy* que engloba algumas das características frequentemente anunciadas nos materiais aqui analisados. Segundo essa formulação, “*advocacy* é o uso estratégico de um conjunto de ferramentas para a defesa de uma causa de interesse público

de forma transparente por meio da participação política sistematizada e mobilização social organizada” (Hartung, 2020).

Nessa formulação há uma definição sobre como se faz *advocacy* (de forma transparente, por meio de participação política sistematizada), quem faz *advocacy* (uma ação coletiva por meio de mobilização social organizada) e o que defende quem faz *advocacy* (uma causa de interesse público). O *advocacy* seria o conjunto de ferramentas para fazer essas coisas, dessas maneiras. Não é apenas um meio, portanto, mas um meio para determinados objetivos.

a) Quem faz *advocacy*?

Uma das delimitações mais frequentes para o uso do termo *advocacy* é justamente a respeito de quem é o sujeito que faz o *advocacy*. É possível notar uma contraposição frequente entre o *advocacy* enquanto ação coletiva realizada por movimentos e organizações sociais, por um lado, e a atuação de partidos políticos e de corporações de outro.

Para Pedro Hartung,

O *advocacy* atua justamente nisso, entre participação direta representantes eleitos que é a democracia representativa e participação social. Como conselhos audiências públicas e participação direta, plebiscitos e referendos. E o *advocacy*, é justamente quando grupos interesses como ONGs, organizações e as instituições se tornam grupos de pressão e incidem diretamente nas instituições para influenciar a tomada de decisão num espaço institucional (Hartung, 2021).

O caráter de ação coletiva também está presente na cartilha da ABGLT: “Embora uma estratégia de *advocacy* possa ser desenvolvida por uma só pessoa, normalmente é assumida por um grupo de pessoas ou por redes ou parcerias que lhe dão maior força e mais presença frente a seus interlocutores no poder” (ABGLT, 2007, p. 16). E ainda:

Advocacy corresponde às tentativas de influenciar o clima político, as decisões sobre políticas, programas e orçamentos, as percepções públicas sobre normas sociais, o envolvimento e o apoio da sociedade para um determinado tema ou causa, através de um conjunto de ações bem planejadas e organizadas, realizadas por um grupo de indivíduos ou organizações comprometidas e que trabalham de maneira articulada (UNFPA, 2002 apud ABGLT, 2007, p. 16).

A sociedade civil também aparece como agente da prática de *advocacy* na publicação da Conectas, que afirma:

Advocacy, para esta publicação, é algo que se faz. É, também, sinônimo de fazer incidência política, uma prática de articulação e pressão adotada sobretudo pela sociedade civil, especialmente no processo de formulação, implementação e avaliação de políticas

públicas e na aprovação de leis, buscando aprimorá-las de acordo com as demandas da sociedade. (Conectas, 2021, p. 6)

O quadro 4 a seguir apresenta os elementos conceituais de *advocacy* – Etimologia, quem faz? O que defende? Como faz? Para que faz? – sua descrição e alguns pontos a serem observados de acordo com as fontes indicadas:

Quadro 4 – Elementos conceituais de advocacy

Elemento Conceitual	Descrição	Fontes	Observações
Etimologia	Advogar, dar voz a uma causa, representar, defender	Hartung (2021)	Implica questões éticas de representação e envolvimento da comunidade.
Quem faz?	Movimentos sociais, organizações da sociedade civil, grupos de interesse, redes e parcerias	Hartung (2021), ABGLT (2007), Conectas (2021)	Contrapõe-se à atuação de partidos políticos e corporações. Justificativas filosóficas e normativas para a participação política.
O que defende?	Interesses públicos ou coletivos, causas sociais, direitos, justiça, combate à pobreza	ABGLT (2007), Conectas (2021), Hartung (2021), ACT (2021), Tearfund (2015), CFEMEA (2010)	Contrapõe-se à defesa de interesses particulares, corporativos ou privados. Debate sobre a distinção entre interesse público e privado.
Como faz?	Uso estratégico de ferramentas, participação política sistematizada, mobilização social organizada, ações de comunicação, pesquisa, sensibilização, pressão, incidência política	Hartung (2020), Conectas (2021), Imaflora (2019)	Debate sobre a centralidade do Estado e das políticas públicas. Advocacy pode ser voltado para instituições estatais ou outros públicos.
Para que faz?	Mudanças em políticas públicas, leis, práticas, comportamentos, atitudes, normas sociais, alocação de recursos	Imaflora (2019), OMS (2006), TACSO (2011), UNICEF (2010), Alliance (2002), UNFPA (2002) <i>apud</i> ABGLT (2007)	Debate sobre a amplitude do conceito. Algumas definições focam em políticas públicas, outras são mais amplas.

Fonte: elaboração própria (2024).

Há ainda um fator filosófico normativo para justificar a participação política através do *advocacy*, segundo o qual “todo mundo tem o direito de participar sobre as decisões que dizem respeito a ela”. Para Pedro Hartung:

Se eu sou afetado por aquela decisão eu tenho o direito de participar. E o *advocacy* é a gente se preparar para isso. E buscar estratégias efetivas de realmente defender os meus interesses, meu posicionamento, minhas causas sociais nesses espaços institucionais (Hartung, 2020).

Também para a Conectas, a participação através do *advocacy* tem esse cunho normativo justificado pela própria constituição federal:

De acordo com a Constituição Federal de 1988, exercer ações de incidência política é um direito assegurado à sociedade brasileira. Nesse sentido, e considerando que o ato de fortalecer a democracia no país faz-se cada vez mais necessário, a atuação de organizações da sociedade civil no campo do *advocacy* também precisa ser fortalecida (Conectas, 2021, p. 7).

b) O que defende quem faz *advocacy*?

Outro aspecto usado frequentemente para definir o termo *advocacy* é o que defende quem faz o *advocacy*. *Advocacy* seria, nesse caso, a defesa de interesses públicos ou coletivos, em contraposição a prática de defesa de interesses particulares, corporativos ou privados.

Na cartilha da ABGLT, o termo ADVOCACY significa a busca de apoio para os direitos de uma pessoa ou para uma causa. Esse apoio envolve duas ideias básicas: 1) Promoção de Direitos, quando se visa ampliar o espectro de direitos já conquistados; 2) Defesa de Direitos, quando há risco de violação deles. (Azevedo, 2007 *apud* ABGLT, 2007, p. 16) Também para a Conectas:

Fazer *advocacy* se aplica às mais diferentes esferas (municipal, estadual, nacional e internacional), e a todo e qualquer tema de real interesse público. É, também, algo que está ancorado num modo ético, democrático e republicano de trabalho, em todas as suas etapas. (Conectas, 2021, p. 6)

Para Hartung, é importante destacar a relevância do caráter da causa defendida para a definição do *advocacy*. Nas palavras dele:

Eu sou de um grupo que defende essa ideia de que temos sim uma valoração e uma diferença entre o que é interesse público e interesse privado. E ainda seria muito difícil a gente estabelecer isso. É benéfico pensar sobre isso e pensar que não é só uma defesa neutra de interesse como a ciência política coloca muitas vezes ou a criação de grupo de pressão. Existe um debate que deve ser feito sobre o que é interesse público e interesse privado de forma transparente. (Hartung, 2020)

No guia de *advocacy* da ACT também há essa definição, em que ações de *advocacy* são entendidas como um “conjunto de iniciativas para conscientizar e mobilizar a população e formadores de opinião, capacitar agentes transformadores e cobrar e fomentar a atuação do poder

público em torno de medidas de interesse coletivo (ACT, p. 14).

Também na cartilha da Tearfund são apresentadas algumas definições de *advocacy* que vinculam o conceito ao tipo de causa defendida no *advocacy*. Para a ActionAid *advocacy* é “O processo de influenciar os principais decisores e formadores de opinião (pessoas físicas e jurídicas) a favor de mudanças nas políticas e práticas que favoreçam os empobrecidos.” (ActionAid *apud* Tearfund, 2015, p. 10). Para a Oxfam é “A promoção de uma mensagem ou medida específica com o objetivo de influenciar ou contribuir para a elaboração e aplicação de políticas públicas que combatam as causas e consequências da pobreza.” (Oxfam *apud* Tearfund, 2015, p. 10).

Para a visão mundial é “Um projeto, programa ou metodologia programática que visa tratar das causas estruturais e sistêmicas da pobreza através de mudanças nas políticas, sistemas, práticas e atitudes que perpetuam a desigualdade e negam direitos humanos” (Visão Mundial *apud* 2015, p. 10). Na definição da Tearfund o *advocacy* é “Influenciar as decisões, políticas e práticas de quem tem poder de decisão visando combater as causas fundamentais da pobreza, trazer justiça e apoiar o bom desenvolvimento.” (Tearfund, 2015, p. 10) O CFEMEA também inclui na sua definição de *advocacy* elementos sobre quem faz, como faz e o que defende: “O *advocacy* – segundo conceito adotado pelo CFEMEA - pressupõe ação coletiva, pública e política com a finalidade de promover conquistas mais justas e democráticas que beneficiam a sociedade em geral” (CFEMEA, 2010, p. 32).

c) O lugar do Estado e das políticas públicas no advocacy

Os autores da cartilha da Imaflora identificam uma diferença importante entre as definições comuns de *advocacy* que trata do papel das instituições e o foco ou não em mudanças através de políticas públicas. Algumas definições focam na mudança através da intervenção em políticas públicas e outras definições são mais amplas, buscando mudanças que vão além das políticas públicas. Essa diferenciação é importante, pois determina o grau de centralidade que as instituições do estado vão ter na definição de estratégias para quem faz *advocacy*.

Para a organização Civicus, “*Advocacy* é um processo estratégico e deliberado que busca promover mudanças nas políticas públicas. Pode ser realizado nos níveis local, nacional, regional e internacional [...]” (CIVICUS, 2014 *apud* Imaflora, 2019, p. 6). A cartinha da Organização Internacional do Trabalho também vincula a definição de *advocacy* ao objetivo de mudar políticas públicas. Para a organização, *advocacy* é a “Atividade realizada por um indivíduo ou por um grupo, visando influenciar a elaboração de leis e políticas, assim como decisões de alocação de recursos

orçamentários dentro dos sistemas e instituições políticos, sociais e econômicas (OIT, 2012, p. 12). De forma similar, para a Pathfinder, “*Advocacy* é uma estratégia para influenciar os tomadores de decisão para que façam mudanças nas políticas públicas”. A organização ainda reforça que “*Advocacy* não é a mudança de práticas específicas ou mesmo a conscientização ou busca de apoio das pessoas para determinada causa. [...] esses esforços só são considerados atividades de *advocacy* se o público-alvo, em seguida, colocar pressão sobre o processo de formulação das políticas públicas (Pathfinder, 2011, p. 2 *apud* Imaflora, 2019, p. 6).

De outro lado, a Organização Mundial da Saúde define *advocacy* de forma bem mais ampla: “*Advocacy* é simplesmente o processo de influenciar pessoas para criar mudanças (OMS, 2006, p. 16 *apud* Imaflora, 2019, p. 6). Para o projeto TACSO, “*Advocacy* refere-se a atividades não violentas destinadas a influenciar políticas, práticas e comportamentos” (TACSO, 2011, p. 22 *apud* Imaflora, 2019, p. 6) e para a UNICEF,

“*Advocacy* é o processo deliberado, baseado em evidências, para direta e indiretamente influenciar os tomadores de decisão, as partes interessadas e outros públicos relevantes para que apoiem e implementem ações que contribuam para o cumprimento dos direitos das crianças e das mulheres” (UNICEF, 2010, p. 3 *apud* Imaflora, 2019, p. 6).

A organização Alliance também inclui ambas as possibilidades em sua definição de *advocacy*:

Advocacy é um processo que visa promover mudanças nas políticas, na legislação e nas práticas realizadas por indivíduos, grupos e instituições influentes. *Advocacy* é um processo contínuo que visa à mudança de atitudes, ações, políticas e leis, ao influenciar pessoas e organizações em posições de poder, bem como sistemas e estruturas em diversos níveis, a fim de melhorar a situação das pessoas afetadas por uma questão específica. *Advocacy* é uma ação que visa mudar as políticas, posições e os programas de qualquer tipo de instituição. *Advocacy* é pleitear, defender ou recomendar uma ideia perante outras pessoas. *Advocacy* não parte de uma lógica de confrontação (Alliance, 2002 *apud* ABGLT, 2007, p. 16)

Também para a UNFPA:

Advocacy corresponde às tentativas de influenciar o clima político, as decisões sobre políticas, programas e orçamentos, as percepções públicas sobre normas sociais, o envolvimento e o apoio da sociedade para um determinado tema ou causa, através de um conjunto de ações bem planejadas e organizadas, realizadas por um grupo de indivíduos ou organizações comprometidas e que trabalham de maneira articulada (UNFPA, 2002 *apud* ABGLT, 2007).

Portanto, *advocacy* pode ser voltado para as instituições estatais, com o objetivo de mudar

políticas públicas, ou outros públicos, com o objetivo de mudar práticas e comportamentos.

A Imaflora se alinha ao primeiro grupo de definições, focada na mudança de políticas públicas, com a seguinte formulação:

Advocacy é o conjunto de ações, estrategicamente definidas e orientadas, que busca promover mudanças em políticas públicas locais, regionais, nacionais ou internacionais, visando alcançar a missão, a visão e os objetivos estratégicos de uma organização ou coalizão de organizações [...] atividades de comunicação, pesquisa, sensibilização e mobilização da sociedade podem fazer parte de uma estratégia de *advocacy*, mas somente quando estiverem articuladas e claramente orientadas para gerar uma mudança em uma determinada política pública (Imaflora, 2019, p. 7).

Embora conceitualmente o termo *advocacy* tenha um caráter mais amplo, envolvendo também estratégias que não tem exclusivamente ou necessariamente o estado como receptor de suas ações, é preciso reconhecer que o uso mais frequente no Brasil parece estar vinculado a ações voltadas para mudanças em políticas públicas, ou seja, através de algum tipo de intervenção estatal. Para ações que não são voltadas para o estado é possível perceber o uso mais frequente do termo campanha, com foco em ações de comunicação para o público mais amplo.

d) *Advocacy e Lobbying*

Desse uso mais restritivo do termo **advocacy**, recorrente no Brasil, decorre a confusão com o termo *lobbying*. De acordo com a Unicef, “*Lobbying* deriva do latim *loggia*, um cômodo onde uma pessoa se encontra diretamente com tomadores de decisão para engajá-los (frequentemente de forma privada) em discussões e debates de qualidade. [...] *lobbying* envolve uma abordagem mais orientada e atinge menos pessoas (UNICEF, 2010, p. 2 *apud* Imaflora, 2019, p. 7). O *lobbying* envolve discussões *one-on-one* com os tomadores de decisão para influenciá-los no sentido de mudar políticas públicas, práticas e procedimentos (UNICEF, 2010, p. 7 *apud* Imaflora, 2019, p. 7).

Em definição similar, “*Lobbying* é tentar influenciar os tomadores de decisão sobre o assunto escolhido. [...] Pode ser formal (por exemplo, organizar uma reunião com um tomador de decisões chave) ou informal (por exemplo, conversas de corredor e durante eventos) (CIVICUS, 2014, p. 38 *apud* Imaflora, 2019, p. 7).

Ainda, para a Pathfinder, “*lobbying* é definido como um trabalho para influenciar uma legislação específica. Dessa forma, embora *lobbying* possa fazer parte de uma estratégia de *advocacy*, nem todo trabalho de *advocacy* envolve necessariamente *lobbying*” (Pathfinder, 2011a,

p. 2 *apud* Imaflora, 2019, p. 7). Para a Imaflora, *lobbying* é definido como “uma estratégia que busca influenciar determinada política pública, privilegiando a relação direta com os tomadores de decisão” (Imaflora, 2019, p. 7). Segundo essa definição, *advocacy* e *lobbying* teriam o mesmo objetivo: mudar políticas públicas, sendo que *lobbying* o faz em contato direto com tomadores de decisão e o *advocacy* inclui outros meios.

O CFEMEA, ao definir sua atuação, diferencia do “lobby tradicional” por sua relação orgânica com o movimento feminista: “a organização não pode ser caracterizada como um “lobby” tradicional. Sua atuação está pautada pela articulação permanente com o movimento feminista, que tem impacto direto nas escolhas políticas realizadas pela direção, pelas sócias e pela equipe” (CFEMEA, 2010, p. 26)

A confusão entre os termos *advocacy* e lobby é tão frequente que em Brasília não raramente é possível ver profissionais de relações governamentais que trabalham para empresas em causas que dificilmente seriam classificadas como de interesse público se classificam como profissionais de *advocacy*. Essa confusão também pode advir da estigmatização do termo lobby, decorrente do envolvimento de diversos lobistas em casos de corrupção de grande repercussão. No entanto, essa confusão não é útil para o esforço de entender o fenômeno.

A definição restritiva de *advocacy* – como conjunto de ações para promover mudanças em políticas públicas – acaba por se encaixar quase integralmente no conceito de *lobbying*, mesmo se adotarmos o conceito mais amplo de políticas públicas, segundo o qual “política pública é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões” Azevedo (2003, p. 23).

Esta pesquisa acredita que é mais útil seguir o uso mais recorrente no âmbito internacional de que *advocacy* são *ações coletivas estratégicas para promover mudanças visando o interesse público*. O *lobbying* seria, portanto, uma tática que pode fazer parte do plano de *advocacy*, em que a busca por mudanças se dá em contato direto com tomadores de decisão, visando mudanças em políticas públicas.

5.2 Teoria da mudança: delimitação do problema e definição de objetivos

As cartilhas e aulas sobre *advocacy* analisadas são muito práticas e dedicam pouco tempo a questões teóricas ou análises aprofundadas. O foco principal é apresentar estratégias para fazer *advocacy*. O primeiro passo é sempre delimitar o problema e definir os objetivos, processo que por

vezes é chamado de "teoria da mudança".

Segundo a cartilha da Tearfund (2015), teoria da mudança é "um processo que ajuda a identificar todas as ações articuladas que devem ser realizadas para se alcançar um objetivo de longo prazo. Exprime claramente o relacionamento entre as ações propostas e os resultados que esperamos alcançar" (Tearfund, 2015, p. 121). Ela ajuda a "mudar a forma como enxergamos as iniciativas, passando 'daquilo que pretendemos fazer' para 'aquilo que queremos alcançar' e 'como chegaremos daqui até lá'" (Tearfund, 2015, p. 121).

Já na aula de Daniela Castro no Advocacy Hub, a teoria da mudança aparece como uma forma de planejamento dinâmica que lida com a complexidade e imprevisibilidade das mudanças sociais. Em suas palavras,

"o plano *advocacy* vai se diferenciar completamente de planos de projetos sociais. É outra lógica, não dá para prever tudo. A ideia é trabalhar por hipóteses na teoria da mudança. Isso traz economia de tempo e recursos, diminui riscos e organiza mais do que um planejamento tradicional" (Daniela Castro, 2021).

De acordo com todas as cartilhas e aulas analisadas, o primeiro passo para definir uma estratégia de *advocacy* é delimitar bem o problema a ser tratado. A cartilha da Imaflora afirma: "Qualquer esforço de *advocacy* deve começar com a definição do problema a ser solucionado e do impacto que se quer causar. A mudança em alguma política pública não é um fim em si mesmo, mas um meio." (Imaflora, 2019, p. 18). Ela recomenda definir a situação atual que se quer superar e o impacto pretendido da forma mais precisa possível.

A segunda etapa é definir os objetivos intermediários e finais. Para a Imaflora, nesta etapa "são identificados os resultados intermediários necessários para que o impacto aconteça" (Imaflora, 2019, p. 19). A cartilha da Conectas destaca que "ter nitidez sobre seus objetivos é condição para tornar o trabalho viável" e que é preciso "determinar onde se deseja chegar e, principalmente, onde se pode chegar ao incidir no desenho de uma política pública/projeto de lei" (Conectas, 2021, p. 14).

Alguns mecanismos são apresentados para definir e priorizar os objetivos, como o método SMART (específicos, mensuráveis, atingíveis, relevantes e com tempo determinado) e a matriz SWOT (forças, fraquezas, oportunidades e ameaças). O guia da Imaflora propõe uma matriz de priorização com critérios como alinhamento com a missão, disponibilidade de recursos, apoio da sociedade e tomadores de decisão, conhecimento e experiência da organização, entre outros.

Quadro 5 – Critérios para avaliação

Critério	Avaliação
Alinhamento da política com os objetivos e a missão da organização/coalizão	1 (baixo) 2 (médio) 3 (alto)
Disponibilidade de recursos para as ações de incidência na política	1 (não estão disponíveis e é difícil captá-los) 2 (não estão disponíveis, mas é possível captá-los) 3 (recursos suficientes já estão disponíveis)
Grau de apoio da sociedade civil à mudança pretendida na política	1 (oposição) 2 (neutralidade) 3 (apoio)
Grau de apoio dos tomadores de decisão à mudança pretendida na política	1 (oposição) 2 (neutralidade) 3 (apoio)
Existência de potenciais parceiros para as ações de advocacy sobre a política	1 (nenhum) 2 (poucos) 3 (vários)
Sua organização/coalizão agrega valor ao incidir nessa política?	1 (não agrega) 2 (agrega pouco) 3 (agrega muito)
Sua organização/coalizão possui conhecimento e experiência para incidir nessa política?	1 (não possui) 2 (possui pouco) 3 (possui muito)
Grau de contribuição da mudança na política para o alcance do impacto de médio/longo prazo	1 (baixo) 2 (médio) 3 (alto)
Potencial de sucesso das ações de incidência na política	1 (baixo) 2 (médio) 3 (alto)
Nível de esforço necessário para promover a mudança na política (tempo, energia e outros recursos)	1 (alto) 2 (médio) 3 (baixo)
A mudança que precisa ser promovida na política está clara?	1 (confusa) 2 (pouco clara) 3 (clara)
A mudança pretendida pode ser facilmente comunicada e compreendida?	1 (confusa) 2 (pouco clara) 3 (facilmente comunicável)
Potencial de consequências positivas para a organização/coalizão	1 (baixo) 2 (médio) 3 (alto)
Potencial de consequências negativas para a organização/coalizão (riscos reputacionais, financeiros, segurança da equipe, etc.)	1 (alto) 2 (médio) 3 (baixo)

Fonte: Imaflora (2020).

As cartilhas e aulas destacam a importância de identificar e delimitar problemas de forma criteriosa, considerando sua relevância, viabilidade de resolução e alinhamento com a missão da organização. A definição de objetivos intermediários e sua priorização, com o uso de diferentes critérios, podem contribuir para ações de *advocacy* mais eficazes. Mas para isso é preciso não apenas olhar para fora, analisando o problema, mas também olhar para dentro, avaliando as capacidades e o contexto de atuação da organização.

5.3 Mapeamento do poder

Um passo fundamental da estratégia de *advocacy* é a análise do cenário político relacionado à ação que se pretende realizar. Muitos materiais tratam dessa questão usando conceitos como mapa do poder, mapeamento do processo decisório, mapeamento de stakeholders ou interlocutores e formação de coalizões. Todas essas abordagens têm um objetivo comum: analisar a conjuntura das forças políticas que atuam sobre a questão em foco.

Renato Morgado destaca a importância de mapear o processo decisório de cada instituição envolvida, identificando as etapas e os tomadores de decisão, pois isso é crucial para qualquer estratégia de *advocacy*. Já a cartilha da Conectas enfatiza que "mapear e estudar cada interlocução, bem como suas relações, colabora para fazer a incidência de maneira mais objetiva e eficiente" (Conectas, 2021, p. 8).

Várias organizações, como a ABGLT e a Imaflora, diferenciam o público primário (tomadores de decisão) do público secundário (influenciadores). Para cada um desses públicos, recomendam identificar seu nível de conhecimento, posicionamento e interesses em relação à causa. A ABGLT também ressalta a importância de identificar adversários que podem se tornar obstáculos.

Mesmo para ações de comunicação mais amplas, que não envolvem diretamente autoridades, a análise de conjuntura é importante. Diego Casaes destaca a necessidade de entender como os diferentes atores atuam no ambiente digital e se relacionam entre si.

Uma ferramenta bastante citada é o "mapa de poder". Pedro Telles explica que ele posiciona os atores em dois eixos: grau de influência e alinhamento com o projeto. Assim, é possível identificar aliados, adversários e atores-chave a serem priorizados. Marcelo Issa reforça que o objetivo desse mapeamento é dar efetividade às ações de incidência, identificando quem realmente tem capacidade decisória ou de influência.

A cartilha da Imaflora faz uma consideração importante: o mapa de poder é um retrato do momento e deve ser constantemente atualizado, pois a correlação de forças é dinâmica. Além disso, a própria estratégia de *advocacy* deve buscar incidir nessa configuração, fortalecendo aliados, conquistando neutros, enfraquecendo opositores e influenciando tomadores de decisão.

Em suma, o mapeamento do poder é uma etapa essencial do *advocacy*, que permite analisar a conjuntura, identificar atores-chave e definir estratégias de incidência mais efetivas. Mas é preciso ter em mente que esse cenário é dinâmico e que a própria ação de *advocacy* pode e deve buscar transformá-lo.

5.4 Produção de conhecimento e políticas baseadas em evidências

A relação entre produção de conhecimento, mobilização de especialistas, utilização de dados e *advocacy* é frequente nos materiais pesquisados. Eles trazem informações sobre como obter e usar dados confiáveis, alertando para os riscos do uso de informações falsas.

Nas cartilhas da Conectas e da ABGLT, o uso de evidências científicas aparece não apenas como forma de convencer interlocutores, mas especialmente para defender as políticas mais adequadas. "Fazer *advocacy* é um processo que precisa estar subsidiado em informações técnicas, consistentes e baseadas em evidências" (Conectas, 2021, p. 8). Também para a Imaflora e o CFEMEA, a produção de conhecimento é fundamental para compreender o problema, buscar soluções e subsidiar a atuação junto ao poder público.

Além dessa dimensão normativa, há também uma dimensão instrumental da produção de conhecimento. Ela confere maior legitimidade à organização, através da produção de dados primários úteis ao debate, e também subsidia com informações autoridades já convencidas e ajuda a persuadir interlocutores. Como aponta o Guia da ACT, "para sensibilizar a população e incidir junto a decisores públicos, é preciso ter conhecimentos baseados em dados científicos sobre seu tema de atuação. Isso será fundamental para o convencimento e para rebater argumentos contrários" (ACT, 2021, p. 20).

Alguns materiais detalham como fazer esse trabalho, tanto em relação às atividades de pesquisa em si quanto ao uso dessas pesquisas no *advocacy*. Renato Morgado destaca que o *advocacy* é "muito baseado em informação, e informação sobre política pública, e informação sobre intenções de tomadores de decisão e informações sobre processos decisórios". A Imaflora aponta diversas fontes de informação, como pesquisas, relatórios, artigos científicos, entrevistas com

especialistas, uso da Lei de Acesso à Informação, entre outras.

A ABGLT e a Tearfund defendem a realização de pesquisas primárias e secundárias. As primárias, coletadas pela própria organização, seriam "mais confiáveis, relevantes e direcionadas, e demonstram seu envolvimento direto com a questão" (ABGLT, 2007, p. 23). Já as secundárias, obtidas de fontes existentes, teriam as vantagens de serem "fáceis de obter e sem custo; válidas e confiáveis; atualizadas; abrangentes; e com credibilidade perante as pessoas que você precisa influenciar" (ABGLT, 2007, p. 23).

Sobre como trabalhar politicamente as pesquisas, Pedro Telles enfatiza a necessidade de comunicar bem os resultados:

O que faz diferença em geral é a política e a mobilização das pessoas relevantes em torno daquela pauta. [...] Geralmente um bom estudo ajuda a levantar o debate público sobre o assunto, pautando a mídia, ou a dar argumento para quem já apoia a causa. (Telles, 2021).

Andresa Porto e Marcelo Issa apontam que a produção de conhecimento é uma vantagem comparativa da sociedade civil em relação a outros atores mais poderosos no jogo político-institucional. Michelle Ramos exemplifica como essa vantagem foi usada no debate sobre o Estatuto do Desarmamento, em que era "muito mais importante reforçar um lado técnico do debate para os deputados do que necessariamente mobilizar a opinião pública".

No entanto, a Conectas alerta que:

A produção de conhecimento e a realização do *advocacy* em si são trabalhos complementares, mas que exigem diferentes perfis. Uma pessoa que domina o tema em sua complexidade, incluindo todo o arcabouço teórico, não necessariamente será a mais indicada para dialogar e negociar (Conectas, 2021, p. 12).

Em suma, este levantamento revela a importância crucial da produção de conhecimento, mobilização de especialistas e uso de dados confiáveis no *advocacy*. Evidências científicas sólidas são vitais tanto para defender as políticas mais adequadas quanto para gerar legitimidade e capacidade de influência. Mas é preciso também saber comunicar e aplicar estrategicamente esse conhecimento, o que muitas vezes exige equipes com perfis complementares. A produção e o uso inteligente do conhecimento são, portanto, elementos-chave para um *advocacy* efetivo na promoção de políticas públicas e direitos.

5.5 Redes e coalizões

A importância da formação de redes e coalizões é um tema recorrente nas cartilhas e aulas sobre *advocacy*. Além de discutir as vantagens, os desafios e as desvantagens da atuação em rede, os materiais também apresentam as coalizões como um modelo de análise de políticas públicas, baseado na teoria do Advocacy Coalition Framework de Sabatier e Jenkins-Smith.

Para a ABGLT, criar alianças "permite que as pessoas ou organizações possam se unir para trabalhar em prol de um objetivo comum, se apoiando e colaborando mutuamente" (ABGLT, 2007, p. 30). Entre as vantagens estão a ampliação da base de apoio, da proteção, dos recursos e da influência. Já entre os desafios estão a maior lentidão nas decisões, o risco de ceder a parceiros mais poderosos e a dependência da rede.

Já a ACT destaca que "quanto mais parceiros e interlocutores estiverem articulados em torno de uma pauta comum, maiores as chances de ela ganhar mais visibilidade" (ACT, 2021, p. 21). Para o CFEMEA, a atuação em rede fortalece os movimentos, define estratégias e garante legitimidade. E para a Conectas, construir pactos e coalizões "fortalece o trabalho de articulação e gera mais força" (Conectas, 2021, p. 8).

A Imaflora define coalizão como "um grupo de organizações que irá atuar, de forma articulada e coordenada, para atingir determinado objetivo" (Imaflora, 2019, p. 16). Ela ressalta a importância de regras claras de governança e de estruturas como uma secretaria executiva e comitês para facilitar a coordenação.

Em sua aula, Beatriz Barbosa apresenta o modelo de coalizões de *advocacy* de Sabatier e Jenkins-Smith como uma forma de entender como as políticas públicas mudam. Nesse modelo, que abrange tanto o Estado como a sociedade civil, "o que mais define a política pública são diferentes visões de como ela deve ser implementada e executada, que são defendidas por coalizões a partir de diferentes crenças" (Beatriz Barbosa, 2021).

Para Daniela Castro, *advocacy* envolve "a construção de relações a todo tempo" e o mapeamento de todas as iniciativas já existentes sobre o tema para evitar duplicidade. Paula Johns destaca a importância do autoconhecimento e de saber trabalhar em equipe, reconhecendo os talentos de cada um.

Em suma, a formação de redes e coalizões é um elemento crucial no *advocacy*, oferecendo benefícios como aumento de influência, visibilidade e otimização de recursos. Mas também apresenta desafios de coordenação e potenciais conflitos. Compreender as coalizões como um

modelo de análise de políticas públicas, moldadas por visões e crenças divergentes, é fundamental. No cerne desse esforço coletivo estão as relações interpessoais, o autoconhecimento e a capacidade de colaboração para alcançar mudanças duradouras em prol de causas comuns.

5.6 Comunicação

As ações de comunicação no *advocacy* têm dois objetivos principais: angariar apoio e gerar engajamento na causa. Segundo a ACT, espera-se "comunicar a causa à maior parcela possível da população e conscientizá-la sobre sua importância, gerando engajamento e mobilização", e que isso se reflita nos políticos que tomam as decisões (ACT, 2021, p. 21).

O primeiro passo é elaborar a mensagem que será transmitida. De acordo com a Imaflora, essa mensagem deve comunicar "de forma forte, concisa e convincente a mudança na política pública" almejada (Imaflora, 2019, p. 16). Há dois tipos de mensagem: a primária, utilizada de forma ampla para diferentes públicos, e a secundária, direcionada a públicos específicos que precisam de reforço ou ações específicas.

Pedro Telles recomenda fragmentar o público o máximo possível para que a mensagem seja mais direcionada. Ele sugere recortar e sintetizar os problemas, torná-los mais simples e testar a mensagem-chave com não especialistas para verificar a compreensão. Também é importante antecipar a resposta de opositores para que a mensagem seja mais consistente.

Além da mensagem, é crucial escolher bem os mensageiros, que devem ter credibilidade e legitimidade junto ao público-alvo. Segundo a Imaflora, o grau de conhecimento exigido do mensageiro depende da atividade: um artista precisa estar alinhado com a mensagem, mas não necessariamente conhecer o tema em profundidade, já um representante em uma audiência pública deve ter bom domínio do assunto.

A Conectas associa a comunicação ao mapeamento de stakeholders para identificar quais meios de comunicação são mais alinhados à ação de *advocacy*. É importante dialogar com a imprensa, produzir narrativas e conectar as ações de comunicação com as de *advocacy*, explicitando pautas, pedidos e compromissos firmados.

Há uma variedade de produtos que podem ser usados em ações de comunicação para o *advocacy*, como dossiês, apresentações, campanhas, debates, divulgação na mídia tradicional e nas redes sociais, petições, estudos, ações com influenciadores e em organismos internacionais, entre outros. Percebe-se que algumas dessas atividades, como protestos e eventos, têm um valor

intrínseco para o *advocacy* além da comunicação.

Em suma, a comunicação é um componente essencial do *advocacy*, visando angariar apoio, gerar engajamento e influenciar os tomadores de decisão. A escolha da mensagem, do público e dos mensageiros deve ser estratégica e adaptada a cada contexto. E uma diversidade de produtos e ações pode ser utilizada, sempre de forma integrada com a estratégia geral de *advocacy*.

5.7 Mobilização e protestos

A primeira vez que a palavra "protestos" aparece na cartilha da Imaflora é na tentativa de diferenciar conceitualmente lobby, *advocacy* e ativismo, sendo este último mais associado a protestos. O ativismo é definido como "um processo de demonstração pública de demandas e causas, geralmente orientado para o confronto de posicionamentos" (Imaflora, 2019, p. 8). Essa visão, que opõe o diálogo institucional ao confronto político, é limitada, pois ignora que muitas reuniões da sociedade civil com autoridades são permeadas por conflitos e que muitos protestos são formas de conseguir reuniões com autoridades.

Apesar disso, a própria Imaflora inclui manifestações e protestos entre as possibilidades de atividades de *advocacy*, junto com lobby, campanhas e comunicação. Pedro Telles também menciona "ação direta" entre os "dez tipos de poder popular", e a Tearfund apresenta "manifestações, passeatas e protestos" entre os métodos de mobilização. No entanto, a maioria dos materiais se dedica mais a apresentar métodos não contenciosos de mobilização.

Segundo Telles, são raros os casos de pessoas que se mobilizam apenas por acharem a causa importante. Geralmente, precisam de benefícios adicionais, como ganhos materiais, aprendizado, construção de relacionamentos e reputação, ou entretenimento. Ele também apresenta a "pirâmide de engajamento", em que as pessoas passam por etapas como observação, seguir, endossar, contribuir, pertencer e liderar.

Quadro 6 – Pirâmide de engajamento

Liderando
Pertencendo
Contribuindo
Endossando
Seguindo
Observando

Fonte: Telles (2019).

Já Diego Casaes apresenta critérios utilizados pela Avaaz para selecionar atividades de mobilização, como conexão pessoal com o tema, ter um "caso" (teoria da mudança), clareza moral, calibragem (adequação à capacidade da organização) e retorno sobre investimento.

Para a Tearfund, (2015) a mobilização gera oportunidades para o *advocacy*, como aumentar a pressão sobre os decisores, agregar legitimidade, proporcionar acesso, canalizar energia, chamar atenção da imprensa e gerar comprometimento. Ela recomenda que a mobilização tenha objetivos e mensagens claras e impactantes, seja realizada apenas quando essencial e com expectativas realistas. Também alerta para o risco de cooptação por autoridades em eventos de mobilização.

Em suma, embora haja uma tendência de contrapor mobilização e protesto ao diálogo institucional, eles podem ser compatíveis e complementares em uma estratégia de *advocacy*. A mobilização pode gerar diversos benefícios, mas também exige planejamento cuidadoso, com objetivos claros, mensagens impactantes, adaptação à capacidade da organização e atenção aos riscos. Compreender as motivações e etapas do engajamento das pessoas é fundamental para realizar ações de mobilização efetivas.

5.8 Lobbying

O *lobbying* é considerado uma das práticas possíveis dentro de uma estratégia de *advocacy*, consistindo na incidência política direta para influenciar tomadores de decisão, especialmente dos poderes executivo e legislativo em nível nacional, estadual ou municipal. Diversas estratégias, como mapeamento de stakeholders, construção de coalizões, produção de conhecimento, comunicação e mobilização, podem envolver a prática de *lobbying* e são cruciais para seu planejamento e preparação.

Segundo o guia da ACT, o objetivo da incidência política é mapear interesses, atores-chave e posições, além de incidir sobre o governo e o Congresso. Recomenda-se identificar aliados, mapear posições, ampliar relações com parlamentares e atuar junto a frentes parlamentares e em audiências públicas.

Para a Conectas, atuar em cada fase da tramitação legislativa, visitando parlamentares e assessorias para apresentar emendas, colaborar nos pareceres e participar de audiências públicas, pode ser determinante. O trabalho de produção de conhecimento é central para a influência da sociedade civil, preenchendo lacunas nas assessorias parlamentares. Mas as organizações precisam se esforçar para construir sua legitimidade e credibilidade, um processo lento e trabalhoso.

A Conectas também destaca a importância da capacidade de negociação no *lobbying*, sabendo comunicar, ouvir, priorizar e ceder. Isso revela a importância de definir claramente os objetivos e o que é inegociável na ação de *advocacy*.

A Imaflora e a ABGLT elencam diversas ações de *lobbying*, como reuniões, envio de documentos, participação em eventos e audiências, que têm forte interface com comunicação, produção de conhecimento e mobilização. Para a Tearfund (2015), o lobby visa influenciar decisores para promover mudanças em leis, políticas e práticas, e grande parte desse trabalho consiste em reuniões presenciais a portas fechadas.

A Tearfund apresenta recomendações detalhadas para antes, durante e depois das reuniões de lobby, enfatizando a importância de pesquisar o contexto, definir objetivos, manter o foco, gerar confiança e fazer o acompanhamento posterior. Também destaca a importância de cultivar relacionamentos de longo prazo com os tomadores de decisão.

Por fim, a Tearfund lista uma série de habilidades úteis para o lobby, como ter foco, buscar soluções de ganho mútuo, fazer perguntas, explicar as razões, ser perceptivo e saber quando parar. E alerta para hábitos que podem atrapalhar, como apresentar listas de pedidos, usar abordagem emotiva, ser inflexível, levar para o pessoal, fazer caricaturas, apresentar contrapropostas, demonstrar raiva, desrespeitar ou interromper os outros.

Em suma, o *lobbying* é uma ferramenta crucial do *advocacy* para influenciar tomadores de decisão e promover mudanças. Ele envolve uma série de estratégias e habilidades, como construção de legitimidade, produção de conhecimento, capacidade de negociação, cultivo de relacionamentos e participação ativa em todas as etapas dos processos decisórios. Mais do que uma simples extensão, o *lobbying* é uma ação essencial para quem busca influenciar positivamente as políticas públicas.

5.9 Incidência política junto ao poder executivo

As aulas sobre *advocacy* analisadas trazem uma série de ensinamentos sobre como realizar incidência política junto ao poder executivo no Brasil. Um ponto fundamental destacado é a necessidade de analisar o contexto político e entender a relação entre o Executivo e o Legislativo. Isso envolve avaliar fatores como o tamanho da coalizão de apoio ao governo no Congresso, o grau de partidarização dos ministérios, entre outros indicadores da força e da capacidade de coordenação do presidente. Nas palavras de um dos professores, é preciso "entender como é que o governo está

articulado com a maioria, quais ferramentas ele tem utilizado, como é que está a relação do governo com as presidências da Câmara e do Senado, e quais partidos e grupos de interesse se articulam com as políticas públicas, com as burocracias diferentes, com os ministérios" (Victor Oliveira).

Além da análise do cenário macropolítico, os professores enfatizam a importância de mapear os atores específicos que influenciam determinada política pública, como ministros, secretários, burocratas de médio escalão, parlamentares aliados, entre outros. Esse mapeamento ajuda a "identificar janelas de oportunidade para incidir, momentos em que o Executivo está mais aberto a negociar ou precisa de apoio" (Victor Oliveira).

Uma estratégia destacada é aproveitar as "rachaduras" na coalizão governista e as dificuldades de coordenação política enfrentadas pelo Executivo. Como aponta Victor Oliveira, "quando o Executivo enfrenta dificuldades de articulação política e de governança, abre-se espaço para pautar temas e soluções que não são a prioridade número um do governo". Nesses momentos, a pressão da sociedade civil pode ser decisiva para incluir uma pauta na agenda ou barrar medidas.

Os professores também destacam que a incidência sobre o Executivo raramente ocorre de forma isolada, sendo geralmente necessário combinar diferentes estratégias, como lobby, comunicação, mobilização social, produção de dados, entre outras. E frequentemente essa incidência se dá em articulação com atores do Legislativo. Um exemplo citado é "usar o 'poder de agenda' dos parlamentares para pressionar o Executivo" (Victor Oliveira).

Outro ponto ressaltado é a importância de entender os instrumentos institucionais à disposição do presidente para interferir no processo legislativo e de políticas públicas. Entre esses instrumentos, estão as medidas provisórias, o pedido de urgência, o veto, entre outros. Conhecê-los "ajuda a antecipar movimentos e a usar as regras do jogo a favor da incidência política" (Victor Oliveira).

Por fim, os professores enfatizam que, numa negociação com o Executivo, é fundamental ter clareza dos objetivos e pontos inegociáveis para a sociedade civil, mas também ter flexibilidade para fazer concessões e construir acordos em torno do possível. Nas palavras de Victor Oliveira, "o importante é não abrir mão do essencial".

Em suma, as lições trazidas pelos professores evidenciam que fazer advocacy junto ao Executivo é um processo complexo, que exige análise política sofisticada, criatividade para aproveitar oportunidades, habilidade de articulação com diversos atores e compromisso com o interesse público. Requer um olhar atento tanto para a dinâmica institucional quanto para a

correlação de forças conjuntural. E demanda um planejamento estratégico que combine diferentes táticas de forma coordenada e adaptada a cada contexto político.

5.10 Incidência política junto ao poder legislativo

As aulas sobre advocacy analisadas trazem diversas orientações sobre como realizar incidência política junto ao poder legislativo no Brasil. Um ponto de partida fundamental é conhecer em profundidade a estrutura e o funcionamento do Congresso Nacional, com suas duas casas (Câmara dos Deputados e Senado Federal), comissões temáticas e processo legislativo. Como destaca a professora Andresa Porto,

A gente precisa entender esse conceito da diferença do poder legislativo para o processo legislativo, a nossa instituição do Congresso Nacional enquanto poder legislativo na União e o processo legislativo, que são as regras do jogo, esses mecanismos que a gente tem também, além da tomada de decisão, mas também para participação popular.

Nesse sentido, é crucial entender o papel das comissões como "espaço privilegiado para o debate de construção da política pública, então é mais fácil acessar e dialogar com os parlamentares" (Andresa Porto). Também é fundamental conhecer as diferentes proposições legislativas (PEC, PLP, PL, MP, etc), seus ritos de tramitação e as possibilidades de incidência em cada etapa, como emendas, requerimentos, pedidos de vista, recursos ao plenário, entre outros.

Outro ponto destacado é a importância de mapear as proposições legislativas que impactam a agenda defendida pela organização. Isso envolve fazer uma "chuva de ideias" com palavras-chave relacionadas ao tema, buscar nos sistemas da Câmara e do Senado, classificar as proposições quanto aos objetivos da organização (agenda positiva/negativa), ao nível de impacto (alto/médio/baixo) e à fase de tramitação (inicial/intermediária/final). O resultado deve ser uma planilha dinâmica de monitoramento, constantemente atualizada. Além disso, é preciso conhecer o marco regulatório já existente sobre o tema e as políticas públicas em curso no Executivo.

Um terceiro eixo da incidência é o mapeamento dos atores-chave no Legislativo. O objetivo, segundo Marcelo Issa, é "dar efetividade às ações de incidência política e relações governamentais ao identificar a capacidade de decisão", ou seja, "saber quem pode decidir e se não for possível falar com quem pode decidir, com quem pode influenciar quem pode decidir". Isso envolve mapear não apenas os relatores e presidentes de comissões, mas parlamentares influentes, com poder de agenda e de articulação, seja por ocuparem funções de liderança, por terem conexões

políticas importantes ou por serem referências no tema.

Para traçar o perfil desses atores, é preciso levantar informações sobre filiação partidária, cargos ocupados, proposições apresentadas e relatadas, votações, discursos, financiamento de campanha, base eleitoral, entre outros. O objetivo é "identificar o nível de alinhamento de cada interlocutor em relação à agenda" (Marcelo Issa) e priorizar os esforços de comunicação e convencimento.

Por fim, os professores destacam que a incidência junto ao Legislativo exige um trabalho contínuo de monitoramento, não apenas das proposições de interesse, mas das reuniões de comissões, pautas de plenário, agendas e redes sociais de atores-chave. Isso deve ser tratado como um projeto, com objetivos, prazos, responsáveis e alocação de recursos (financeiros, de relações governamentais, jurídicos, de comunicação, técnicos).

Em suma, fazer *advocacy* no Legislativo demanda conhecimento profundo das regras do jogo, mapeamento constante de proposições e atores, estratégias de comunicação e articulação bem planejadas e fôlego para acompanhar com atenção um processo que é dinâmico e permeado por múltiplos interesses. Mas, se bem feito, é um caminho essencial para incidir na construção de políticas públicas e na garantia de direitos.

5.11 Incidência junto ao judiciário

Para realizar uma incidência política efetiva junto ao poder judiciário, é fundamental compreender em profundidade seu desenho institucional, sua estrutura e funcionamento. Conforme explicado por Pedro Hartung em sua aula, "o sistema de justiça envolve o Poder Judiciário, que é a magistratura, o Ministério Público, que é quem acusa os promotores, e a Defensoria Pública, que é quem defende mais a OAB, que são advogadas que também defendem."

Uma primeira estratégia é o litígio estratégico, escolhendo casos emblemáticos para levar aos tribunais, visando gerar jurisprudência favorável e transformações mais amplas. Hartung destaca que "o objetivo de quem litiga não é a solução do caso concreto, a justiça individual, como a reparação da dívida. O litígio estratégico é bastante diferente da forma tradicional de advocacia."

Além de propor ações, as organizações da sociedade civil podem participar como *amicus curiae*, levando argumentos técnicos para qualificar o debate. "*Amicus curiae* é a possibilidade que a gente tem como sociedade civil de participar do processo judicial", ressalta Pedro. Audiências públicas convocadas pelo STF também são espaços importantes. "Foi o Fachin que conduziu, e ela

foi emocionante, importante, grave, teve repercussões na imprensa, e saber trabalhar as estratégias para além de uma audiência pública, mas entender como pautar o tema na agenda nacional", comenta.

Denúncias ao Ministério Público e à Defensoria Pública, para que proponham ações, investigações ou realizem mediações, é outra forma de acionar o sistema de justiça. "Vocês sabiam que dá para fazer um e-mail e mandar um e-mail, assim, olha, tenho essa denúncia aqui, gostaria que o MP tomasse providência. E eles vão ter que ouvir ou dar uma resposta para você?", ressalta Pedro.

No STF e no STJ, o mapeamento e diálogo com ministros(as), seus gabinetes e assessorias é crucial. "Então, se advoca-se também pode ser uma tradução de relacionamento institucional, aqui são onze que ficam décadas, esse relacionamento institucional tem que ser pensado de uma forma muito bem feita, porque eles ficarão por lá, não vai ter renovação", alerta.

Toda essa incidência deve ser realizada com transparência, formalidade e ética. "Advocacy não parte de uma lógica de confrontação", destaca Hartung. Mas requer estratégia, organização e fôlego para acompanhar processos que costumam ser morosos. "Com transparência e dentro das regras do jogo, incidir sobre o judiciário é democrático e cada vez mais necessário para a garantia de direitos no Brasil", conclui.

5.12 Incidência política em âmbito internacional

Para realizar uma incidência política efetiva em âmbito internacional, é fundamental compreender a estrutura, funcionamento e possibilidades de atuação em alguns dos principais sistemas e organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA).

No âmbito da ONU, um dos principais órgãos para incidir sobre direitos humanos é o Conselho de Direitos Humanos. Segundo Camila Asano, da Conectas, "o Conselho de Direitos Humanos é considerado o principal órgão do Sistema ONU para Direitos Humanos. Ele é um órgão político. Então, ele é político porque ele é composto por estados". São 47 assentos distribuídos entre grupos regionais, sendo 8 da América Latina e Caribe. Porém, como alerta Camila, "dependendo da qualidade dos membros, as discussões podem ser super ou hiper politizadas e a questão vai ser sempre quando o direito humano vai ficar em segundo plano".

Uma das formas de incidir no Conselho é através da Revisão Periódica Universal (RPU),

mecanismo em que todos os países da ONU têm sua situação de direitos humanos avaliada a cada 4 anos pelos demais Estados-membros. "O país apresenta seu relatório, as organizações podem mandar seus relatórios, a gente discutiu isso ontem, né? Alguns chamam de relatório sombra, outros chamam de relatório luz", explica Asano (professor da aula de atuação via organismos internacionais). As organizações da sociedade civil podem então buscar influenciar países aliados a fazerem recomendações específicas e contundentes ao Brasil. Depois, é possível usar a aceitação ou rejeição dessas recomendações pelo governo brasileiro como ferramenta de pressão e constrangimento público.

Outra estratégia é acionar o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, composto pela Comissão (CIDH) e pela Corte Interamericana. A Comissão tem o papel de analisar denúncias e casos, podendo encaminhá-los à Corte, que emite sentenças vinculantes. Um caso emblemático que mostra o potencial dessa estratégia é o Caso Maria da Penha, que resultou em uma condenação do Brasil pela CIDH por omissão e negligência no combate à violência doméstica, impulsionando a criação da Lei Maria da Penha internamente.

Não se pode esquecer do papel das agências especializadas da ONU, como a OMS, OIT, FAO, UNICEF, entre outras. Muitas vezes consideradas mais "técnicas" do que "políticas", oferecem oportunidades de incidência importantes, inclusive nacionalmente. "No caso nosso é a OMS, a nossa grande referência no tema saúde, é quem a gente recorre e com quem a gente dialoga bastante até para referendar ou para trazer uma credibilidade maior para os temas que a gente trabalha", conta Paula Johns, da ACT.

Além dos espaços multilaterais, uma advocacia internacional pode envolver também pressões bilaterais de outros países e blocos, especialmente em temas prioritários de política externa. Camila Asano, professora da aula de atuação via organismos internacionais, exemplifica:

A gente tem olhado muito para a questão da OCDE, e também o Parlamento Europeu e o âmbito da União Europeia, por conta de dois processos econômicos que são prioritários na política externa do atual governo, que é ser admitido na OCDE, e colocar em vigor o Acordo Mercosul e a União Europeia, o Acordo de Livre Comércio.

Nesse sentido, monitorar debates nos parlamentos de outros países sobre a situação do Brasil, tentando influenciar resoluções e discursos críticos, é uma tática importante. As embaixadas estrangeiras no Brasil também podem ser acionadas, não só para fazer pressão sobre o governo brasileiro, mas inclusive para prestar apoio a causas específicas. Contudo, como alerta Paula Johns, professora da aula de de atuação via organismos internacionais:

Muitas vezes eles usam também esses setores aí, eles usam as embaixadas para fazerem lobby junto a governos. Então, no caso do Brasil recente, tem na área da alimentação, que o Ferrero Rocher usou a embaixada da Itália para fazer lobby no Brasil contra o Guia Alimentar Brasileiro, contra a regulação dos alimentos ultraprocessados no Brasil, através da embaixada.

Ou seja, *advocacy* internacional oferece uma série de ferramentas e possibilidades, mas que precisam ser usadas de forma estratégica e coordenada com a incidência doméstica. E sempre atento a desafios como a captura desses espaços por interesses comerciais contrários a direitos humanos.

Por fim, uma das principais lições trazidas por Asano é que:

Resolução da ONU, novos tratados, eles não brotam por geração espontânea, eles não vêm por iniciativa do secretário-geral da ONU, eles também não vêm de uma tábua que desce dos céus, dizendo quais são as resoluções que tem que vir. É tudo resultado de disputa entre os países e pressão da sociedade civil.

Em suma, mais do que nunca, em um cenário de retrocessos e ataques, incidir internacionalmente em prol dos direitos humanos se torna fundamental. Mas exige conhecimento das "regras do jogo", mapeamento de atores chave, estratégias de comunicação e articulação bem planejadas, além de criatividade para inovar e contornar obstáculos. O *advocacy* internacional é complexo, por vezes frustrante, mas tem enorme potencial quando feito de forma consistente e em parceria com movimentos sociais locais. Ou, nas palavras de Asano, "fazer *advocacy* internacional também tem riscos, né? Eu acho que a gente tem que ser muito sincero e sincera na hora de falar sobre fazer *advocacia* em geral, no momento que a gente vive. É estar lá o tempo todo trabalhando pra que o interesse desse atual governo não se sobressaia".

5.13 O *advocacy* no contexto de retrocesso democrático

A análise das cartilhas, do curso e das entrevistas com praticantes de *advocacy* no Brasil não pode ser dissociada do contexto político mais amplo em que essas iniciativas se inserem. Como mencionado na introdução, a disseminação desses materiais e a crescente preocupação com a capacitação em *advocacy* por parte da sociedade civil brasileira coincide com um período de acirramento da crise democrática no país.

Desde as manifestações de 2013, passando pelo impeachment da presidenta Dilma Rousseff em 2016 e pela eleição de Jair Bolsonaro em 2018, o Brasil tem vivenciado um processo de

retrocesso democrático, marcado pelo enfraquecimento das instituições, pelo avanço de pautas conservadoras e pelo fechamento dos canais de diálogo entre Estado e sociedade civil.

Nesse cenário, muitas organizações e movimentos sociais que historicamente pautaram suas estratégias de incidência política na interlocução com o poder público e na participação em espaços institucionalizados, como conselhos e conferências, viram-se diante da necessidade de repensar suas formas de atuação. Como aponta a cartilha da Conectas, "fazer *advocacy* se aplica às mais diferentes esferas (municipal, estadual, nacional e internacional), e a todo e qualquer tema de real interesse público. É, também, algo que está ancorado num modo ético, democrático e republicano de trabalho, em todas as suas etapas" (Conectas, 2021, p. 6).

Com o esvaziamento e a deslegitimação desses espaços pelo novo governo, bem como com o crescente antagonismo em relação às pautas e atores da sociedade civil, tornou-se imperativo fortalecer a capacidade de mobilização social e de pressão política por fora das instâncias formais de participação. Nesse sentido, a cartilha da ABGLT ressalta que é preciso "elaborar estratégias de comunicação que conquistem os tomadores de decisão em relação à nossa causa e nos permitam nos relacionar com nossos aliados, enfraquecer nossos adversários e influir na opinião pública em geral" (ABGLT, 2007, p. 17).

Nesse contexto, estratégias como a realização de protestos e ações diretas, a articulação com movimentos sociais e a mobilização da opinião pública ganharam centralidade na atuação de muitas organizações. O *advocacy*, antes visto principalmente como uma forma de incidência junto aos tomadores de decisão, passou a incorporar de maneira mais explícita a dimensão da mobilização e do conflito. Como destaca a cartilha do Instituto Imaflora, "o ativismo pressupõe ações públicas que buscam chamar a atenção da sociedade e dos tomadores de decisão e lança mão do confronto de ideias e do embate como estratégia de disputa política" (Imaflora, 2019, p. 8).

Exemplos dessa tendência podem ser observados na atuação de redes e coalizões como a Coalizão Negra por Direitos, que assumiu protagonismo na denúncia do racismo institucional e na pressão por políticas de promoção da igualdade racial, e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que intensificou suas ações de mobilização em defesa do financiamento da educação pública e contra os cortes orçamentários.

Ao mesmo tempo, o fechamento dos canais de diálogo com o Executivo federal levou muitas organizações a reorientarem suas estratégias de incidência para o Legislativo e o Judiciário. A atuação junto a parlamentares aliados, a proposição de projetos de lei e a judicialização de

questões relacionadas a direitos humanos e políticas públicas tornaram-se caminhos importantes para tentar resistir aos retrocessos em curso. Como aponta a cartilha da OIT, "o Congresso Nacional constitui-se como importante espaço de negociação, diálogo e definição dos caminhos definidos pelo País para enfrentar a questão do tráfico de pessoas" (OIT, 2012, p. 7).

Nesse ponto, a capacitação em técnicas de mapeamento e análise política, a produção de informações e argumentos qualificados e a habilidade de articulação e negociação com atores-chave do processo legislativo e jurídico – aspectos abordados em várias das cartilhas e cursos analisados – revelam-se como competências fundamentais para uma incidência política efetiva. Como destaca a cartilha da ACT, "para sensibilizar a população e incidir junto a decisores públicos, é preciso ter conhecimentos baseados em dados científicos sobre seu tema de atuação. Isso será fundamental para o convencimento e para rebater argumentos contrários" (ACT, 2021, p. 20).

Assim, pode-se dizer que o contexto de retrocesso democrático impulsionou uma ressignificação e uma ampliação das estratégias e concepções de *advocacy* no campo da sociedade civil brasileira. Se antes o *advocacy* era visto principalmente como uma forma de "participação cidadã" e de "proposição" junto ao poder público, agora ele assume um caráter mais explicitamente político e conflitivo, voltado para a disputa de narrativas e a pressão social por direitos e políticas públicas.

Ao mesmo tempo, a necessidade de uma ação coordenada e articulada entre diferentes organizações e movimentos, bem como de uma maior capacidade técnica e argumentativa para incidir sobre os processos legislativos e jurídicos, tornou ainda mais relevante a formação e a disseminação de conceitos e metodologias comuns de *advocacy*. Como ressalta a cartilha da Tearfund, "o processo de *advocacy* visa promover mudanças nas políticas, na legislação e nas práticas realizadas por indivíduos, grupos e instituições influentes" (Tearfund, 2015, p. 9).

Nesse sentido, as iniciativas de capacitação e produção de materiais sobre *advocacy* analisadas neste capítulo podem ser compreendidas como parte de um esforço mais amplo da sociedade civil brasileira para fortalecer sua capacidade de resistência e incidência política em um contexto de graves ameaças à democracia e aos direitos humanos. Um esforço que, se por um lado reflete os desafios e contradições do momento atual, por outro aponta para a vitalidade e a criatividade de um campo que segue reinventando suas formas de ação e organização diante da adversidade.

5.14 Diferentes concepções de poder e suas implicações para o *advocacy*

Ao analisar as cartilhas, aulas e entrevistas sobre *advocacy* no Brasil, é possível identificar diferentes concepções de poder que embasam as estratégias e abordagens propostas. Essas concepções refletem não apenas distintas visões sobre a natureza e a distribuição do poder na sociedade, mas também diferentes entendimentos sobre como a sociedade civil pode e deve incidir politicamente para transformar a realidade.

Uma primeira concepção de poder presente em parte dos materiais analisados é a que poderíamos chamar de "poder institucional". Nessa visão, o poder é entendido principalmente como a capacidade de influenciar as decisões tomadas pelas instituições políticas formais, como o Congresso Nacional, o Poder Executivo e o Judiciário. O *advocacy*, nesse sentido, é visto como um conjunto de estratégias voltadas para incidir sobre os tomadores de decisão, buscando convencê-los a adotar determinadas políticas ou decisões.

Esta visão está presente, por exemplo, na cartilha da OIT (2012), que afirma: "O Congresso Nacional constitui-se como importante espaço de negociação, diálogo e definição dos caminhos definidos pelo País para enfrentar a questão do tráfico de pessoas" (OIT, 2012, p. 7). Também aparece na cartilha da ABGLT, que define *advocacy* como "a promoção de uma causa através de mecanismos legais e éticos, visando influenciar a formulação e implementação de leis e políticas públicas" (ABGLT, 2007, p. 6).

Essa abordagem enfatiza estratégias como o lobby, a produção de conhecimento técnico e a construção de argumentos persuasivos para influenciar legisladores e gestores públicos. Como explica Vitor Oliveira em suas aulas de atuação via Executivo e sistema político brasileiro no Advocacy Hub:

É preciso entender como é que o governo está articulado com a maioria, quais ferramentas ele tem utilizado, como é que está a relação do governo com as presidências da Câmara e do Senado, e quais partidos e grupos de interesse se articulam com as políticas públicas, com as burocracias diferentes, com os ministérios.

Outra concepção de poder presente nos materiais é a que enfatiza a dimensão da "mobilização social". Nessa visão, o poder não está apenas nas instituições, mas também na capacidade da sociedade civil de se organizar, pressionar e disputar a opinião pública. O *advocacy*, aqui, é entendido principalmente como um processo de fortalecimento dos movimentos sociais e de construção de correlações de força favoráveis às pautas defendidas.

Esta perspectiva aparece de forma mais explícita em materiais como a cartilha da Conectas (2020):

Advocacy, para esta publicação, é algo que se faz. É, também, sinônimo de fazer incidência política, uma prática de articulação e pressão adotada sobretudo pela sociedade civil, especialmente no processo de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas e na aprovação de leis, buscando aprimorá-las de acordo com as demandas da sociedade (Conectas, 2021, p. 6).

A cartilha da ACT (2021) também reflete essa visão ao afirmar: "Para alcançar conquistas, precisamos jogar peso na mobilização social. É necessário envolver a população para que as medidas tenham apoio popular e o custo político de não realizá-las fique alto" (ACT, 2021, p. 26). Como destaca Bia Barbosa em entrevista para esta tese: "não adianta a gente fazer um *advocacy* muito técnico, muito focado nas instituições, se a gente não estiver construindo uma base social forte, se a gente não estiver dialogando com a população e mobilizando as pessoas para pressionar por mudanças" (Barbosa, 2023).

Uma terceira concepção, que aparece de forma mais tímida nos materiais analisados, é a que poderíamos chamar de "poder estrutural". Nessa visão, o poder não é apenas uma questão de influência sobre as decisões políticas, mas está enraizado nas estruturas econômicas, sociais e culturais que conformam a sociedade. O *advocacy*, nesse sentido, não pode se limitar a incidir sobre políticas específicas, mas deve ser parte de um processo mais amplo de transformação social.

Essa concepção aparece, por exemplo, na cartilha da Conectas, que afirma: "o *advocacy* não pode ser descolado das lutas sociais mais amplas. Ele precisa estar a serviço de um projeto de sociedade mais justa e igualitária, que enfrente as raízes das desigualdades e das opressões" (Conectas, 2021, p. 14). Como destaca Sheila de Carvalho: "a gente precisa entender que o *advocacy* é uma ferramenta importante, mas não é suficiente. A gente precisa combiná-lo com outras formas de luta, com a formação política, com a disputa de hegemonia na sociedade" (Carvalho, 2023).

Essas diferentes concepções de poder têm implicações significativas para as estratégias de *advocacy* adotadas. Organizações que tendem para uma visão mais institucionalista podem priorizar a construção de expertise técnica, o desenvolvimento de relações com tomadores de decisão e a participação em espaços institucionais de participação. Já aquelas que enfatizam o poder dos movimentos organizados tendem a investir mais em estratégias de mobilização de base, construção de alianças amplas e táticas de pressão e confronto.

Na prática, muitas organizações combinam elementos de ambas as abordagens, reconhecendo a importância tanto da incidência institucional quanto da mobilização social. Como explica Beatriz Barbosa em sua aula sobre coalizões: "A gente precisa ter uma estratégia que combine a pressão de fora pra dentro, com mobilização e campanha pública, com a capacidade de sentar à mesa e negociar tecnicamente quando as portas se abrem" (Barbosa, 2021).

É importante notar que essas diferentes concepções de poder não são necessariamente excludentes entre si, mas revelam disputas políticas e ideológicas em torno do próprio significado e das implicações do *advocacy* no contexto brasileiro. Essa disputa ficou evidente, por exemplo, nas reações críticas de alguns movimentos sociais à criminalização das ocupações urbanas promovida pelo governo Bolsonaro. Como afirma Rodrigo Rafael: "quando o governo tenta criminalizar as ocupações, ele não está apenas atacando uma tática específica dos movimentos. Ele está atacando uma concepção de poder que entende que a transformação social vem de baixo para cima, a partir da organização popular" (Rafael, 2022).

Ao mesmo tempo, a ênfase dada por algumas organizações à produção de conhecimento técnico e à incidência institucional também reflete uma determinada visão sobre como a sociedade civil pode e deve influenciar as políticas públicas. Como afirma Renato Morgado: "é claro que a mobilização social é importante, mas a gente precisa qualificar o debate, trazer dados, evidências, propostas concretas. Senão, a gente corre o risco de ficar só no discurso, sem conseguir incidir de fato nas decisões políticas" (Morgado, 2021).

Esta tensão entre diferentes concepções de poder reflete debates mais amplos no campo da teoria democrática e dos movimentos sociais sobre as relações entre sociedade civil e Estado. Ela também espelha as mudanças no contexto político brasileiro, com o fechamento de canais institucionais de participação levando muitas organizações a repensarem suas estratégias e a valorizarem mais o poder de pressão "de fora para dentro".

A análise das diferentes concepções de poder presentes nas cartilhas, aulas e entrevistas revela não apenas a diversidade de abordagens e estratégias de *advocacy* no Brasil, mas também as disputas políticas e ideológicas que permeiam esse campo. Se por um lado essa diversidade pode ser vista como uma riqueza, expressão da pluralidade da sociedade civil brasileira, por outro ela também aponta para a necessidade de um aprofundamento do debate sobre os sentidos e os horizontes da ação política transformadora no contexto atual.

Como afirma uma das fundadoras da Coalizão Negra por Direitos, a entrevistada Sílvia Souza:

A gente precisa discutir mais a fundo o que a gente entende por poder, por transformação social, por democracia. Não dá para fazer *advocacy* sem ter clareza sobre essas questões. Senão, a gente corre o risco de estar apenas reproduzindo as estruturas de poder que a gente quer combater (Souza, 2023).

Esse debate se torna ainda mais urgente em um contexto de acirramento das disputas políticas e de ameaças crescentes à democracia e aos direitos humanos no Brasil. Compreender essas diferentes concepções de poder e suas implicações é fundamental para analisar criticamente as estratégias de *advocacy* e para que as organizações possam fazer escolhas estratégicas mais conscientes sobre como atuar em diferentes contextos políticos. Como sintetiza Ana Moraes: "O *advocacy* não pode ser um fim em si mesmo. Ele precisa estar a serviço de um projeto de sociedade mais justa, mais igualitária, mais democrática. Se a gente perder isso de vista, a gente perde o sentido mesmo da nossa luta" (Moraes, 2022).

5.15 Síntese

A análise das cartilhas, manuais e cursos sobre *advocacy* produzidos por organizações da sociedade civil brasileira entre 2007 e 2020 revela um crescente interesse e sofisticação na prática de incidência política por parte dos movimentos sociais. Em um contexto de acirramento da crise democrática e de fechamento dos canais de diálogo entre Estado e sociedade civil, essas iniciativas de capacitação e disseminação de conhecimento sobre *advocacy* se colocam como parte de um esforço mais amplo de fortalecimento da capacidade de resistência e atuação política dos atores sociais.

Apesar da diversidade de abordagens e ênfases, é possível identificar alguns elementos comuns nas concepções e estratégias de *advocacy* apresentadas nesses materiais. De modo geral, o *advocacy* é entendido como um conjunto de ações estrategicamente articuladas para defender causas de interesse público e influenciar políticas, leis e decisões que afetam a vida das pessoas. Ele envolve desde atividades de pesquisa e produção de conhecimento, passando pela articulação de redes e coalizões, até estratégias de comunicação, mobilização social e incidência política direta junto aos tomadores de decisão.

Um ponto de destaque é a ênfase dada à necessidade de combinar diferentes estratégias e atuar em múltiplas esferas e instituições de forma coordenada. Se no passado o *advocacy* era visto principalmente como uma forma de diálogo e proposição junto ao poder público, agora ele assume um caráter mais explicitamente político e conflitivo, voltado para a disputa de narrativas e a pressão social por direitos. Nesse sentido, a mobilização da opinião pública, a realização de protestos e ações diretas e a judicialização de causas ganham centralidade, ao lado da incidência junto ao Legislativo e ao Executivo.

Ao mesmo tempo, a análise revela diferentes concepções de poder que embasam as estratégias de *advocacy*, desde visões mais centradas na influência sobre as instituições políticas formais até abordagens que enfatizam a necessidade de transformações estruturais mais profundas na sociedade. Essas diferenças refletem não apenas a pluralidade da sociedade civil brasileira, mas também disputas políticas e ideológicas mais amplas sobre os sentidos e horizontes da ação transformadora.

Nesse contexto, o desafio que se coloca é o de aprofundar o debate sobre as concepções e estratégias de *advocacy*, buscando construir sínteses e pontes entre as diferentes abordagens, sem perder de vista o horizonte comum da defesa da democracia, dos direitos humanos e da justiça social. Isso implica não apenas fortalecer a capacidade técnica e argumentativa das organizações para incidir nos processos políticos, mas também ampliar a capilaridade e a base social das lutas, apostando na mobilização e no protagonismo dos sujeitos diretamente afetados pelas desigualdades e opressões.

Em um momento de graves ameaças à democracia e de retrocessos em várias áreas, o *advocacy* se apresenta como uma ferramenta crucial para a resistência e a proposição de alternativas por parte da sociedade civil. Mas para que ele possa cumprir esse papel, é preciso que esteja ancorado em uma visão crítica e transformadora de poder, capaz de articular as lutas específicas com horizontes mais amplos de mudança social. Afinal, como bem colocou uma das entrevistadas, "o *advocacy* não pode ser um fim em si mesmo, ele precisa estar a serviço de um projeto de sociedade mais justa, mais igualitária e mais democrática"

6 RESISTÊNCIA E ADAPTAÇÃO: ESTUDOS DE CASO DE *ADVOCACY* LEGISLATIVO EM CONTEXTO ADVERSO

Este capítulo examina as interações entre movimentos sociais e o Estado brasileiro em um contexto de crise democrática, focando em quatro casos emblemáticos: o movimento indígena, representado pelo Acampamento Terra Livre (ATL) e pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB); a Campanha Despejo Zero, que luta pelo direito à moradia; a Coalizão Negra por Direitos, que defende os direitos da população negra; e a Coalizão Direitos na Rede, que atua na defesa dos direitos digitais.

A análise destes casos revela como a crise democrática impactou as estratégias de incidência política desses movimentos, levando a uma reorientação de suas ações em direção ao Legislativo e ao Judiciário, em resposta às dificuldades de diálogo com o Poder Executivo. A pesquisa também destaca a importância da unidade na diversidade, da articulação entre diferentes atores e da adaptação às mudanças políticas para o sucesso das mobilizações.

O capítulo se aprofunda nas particularidades de cada movimento, explorando suas origens, demandas, estratégias e resultados. O movimento indígena, por exemplo, buscou fortalecer sua organização e ampliar sua representatividade, utilizando o ATL e a APIB como ferramentas de pressão política. A Campanha Despejo Zero uniu movimentos urbanos e rurais em uma luta conjunta pelo direito à moradia, obtendo vitórias importantes no Judiciário e no Legislativo. A Coalizão Negra por Direitos, por sua vez, articulou diferentes organizações para fortalecer a incidência política do movimento negro, buscando garantir direitos e combater o racismo institucional. Já a Coalizão Direitos na Rede se consolidou como um ator relevante na defesa dos direitos digitais, atuando em um campo cada vez mais crucial na sociedade contemporânea.

Em suma, este capítulo oferece um panorama abrangente das interações entre movimentos sociais e o Estado brasileiro em um período de crise democrática, revelando a capacidade de resiliência e adaptação desses movimentos diante dos desafios impostos pela conjuntura política. A análise dos casos apresentados contribui para a compreensão da dinâmica das relações entre a sociedade civil e as instituições políticas no Brasil, lançando luz sobre as estratégias, os desafios e os impactos das mobilizações sociais na defesa de direitos e na busca por um futuro mais justo e democrático.

6.1 Articulação dos povos indígenas do Brasil

A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) é reconhecida hoje como uma das principais organizações representativas dos povos originários no país. No entanto, mais do que uma entidade formalmente constituída, a APIB se configura como um verdadeiro instrumento político do movimento indígena, fruto de décadas de luta e resistência. Nas palavras de Eloy Terena, uma de suas lideranças, "a APIB não é apenas uma instituição indígena que foi fundada em um determinado momento através de um ato formal, mas sim um instrumento político do movimento indígena" (Terena, 2023).

Essa concepção ampliada da APIB como expressão da resistência indígena remete a uma história que antecede bastante sua criação formal, em 2005. Para Terena (2023), "o movimento indígena é, na verdade, uma continuação da resistência indígena, iniciada desde o momento em que o primeiro cacique ou liderança indígena resistiu ao processo de colonização". Assim, as lutas contemporâneas dos povos indígenas no Brasil se inserem em uma longa trajetória de enfrentamento ao colonialismo, que assumiu diferentes formas ao longo do tempo.

a) Introdução

Nas últimas décadas, a relação do movimento indígena com as instituições políticas brasileiras passou por significativas transformações. Se no período da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988) houve uma intensa mobilização para garantir direitos na nova Carta, os anos seguintes foram marcados pela luta para efetivar esses direitos na prática. Nesse processo, o foco da incidência política se deslocou do Poder Executivo para o Legislativo e, mais recentemente, também para o Judiciário, em um esforço constante de adaptação às configurações do sistema político.

A escolha da APIB como estudo de caso se justifica por sua atuação diversificada e pela capacidade de articular estratégias variadas de incidência política, que incluem desde grandes mobilizações como o Acampamento Terra Livre (ATL) até a proposição de ações judiciais no Supremo Tribunal Federal (STF). Além disso, a trajetória da organização reflete os efeitos das recentes transformações na democracia brasileira, marcadas pelo fechamento de canais de diálogo com o Poder Executivo e pelo fortalecimento do Poder Legislativo como arena de disputa política.

Compreender como a APIB e o movimento indígena como um todo têm navegado nesse contexto de desdemocratização oferece lições importantes sobre os desafios e as possibilidades de

incidência política dos movimentos sociais no Brasil contemporâneo. Para tanto, este estudo de caso se apoia em entrevistas realizadas com duas lideranças centrais nesse processo: Eloy Terena, assessor jurídico da APIB, e Paulino Montejo, assessor político da organização.

b) A luta pela regulamentação da Constituição (1988-2002)

A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou um marco fundamental na luta dos povos indígenas por direitos no Brasil. O texto constitucional reconheceu, pela primeira vez na história do país, o direito originário dos indígenas sobre suas terras tradicionais e o direito à diferença, rompendo com a perspectiva assimilacionista que marcava a legislação anterior (Brasil, 1988). Essa conquista foi resultado de uma intensa mobilização do movimento indígena durante a Assembleia Nacional Constituinte, que articulou uma série de estratégias de incidência política, como a realização de grandes assembleias e a presença constante no Congresso Nacional (Lacerda, 2008).

No entanto, a aprovação da Constituição foi apenas o primeiro passo na efetivação desses direitos. Os anos seguintes foram marcados pela luta para regulamentar os dispositivos constitucionais referentes aos povos indígenas, por meio da aprovação de legislações infraconstitucionais. Nesse contexto, duas pautas se destacaram: a aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas, em substituição ao ultrapassado Estatuto do Índio de 1973, e a demarcação das terras indígenas (Montejo, 2024).

De acordo com Paulino Montejo (2024), assessor político da APIB, o movimento indígena concentrou seus esforços no Poder Legislativo nesse período, realizando grandes assembleias nacionais em 1995 e 1996 para discutir propostas para o novo Estatuto. Três projetos de lei tramitavam no Congresso Nacional: um apresentado pelo governo, outro pelo Instituto Socioambiental (ISA) e um terceiro pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI). O desafio era construir um substitutivo que contemplasse as demandas dos povos indígenas em temas cruciais, como demarcação de terras, mineração em territórios indígenas e políticas públicas específicas.

Essa incidência no Congresso Nacional esbarrava, no entanto, em desafios de articulação interna do próprio movimento indígena. As organizações indígenas regionais, como a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) e a Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME), tinham dificuldades para construir uma representação unificada em âmbito nacional, após a experiência malsucedida do Conselho de

Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Brasil (CAPOIB) no início dos anos 1990 (Oliveira, 2011).

Esse cenário começou a se alterar com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República em 2002. Lideranças indígenas participaram ativamente da formulação do programa de governo para a temática indígena e havia uma grande expectativa de que a nova gestão daria prioridade à efetivação dos direitos constitucionais (Montejo, 2024). No entanto, essas expectativas logo deram lugar a frustrações, diante da morosidade em avançar na demarcação de terras e na aprovação do Estatuto.

Foi nesse contexto que surgiu a proposta de criação de uma nova organização nacional do movimento indígena, em bases mais descentralizadas e participativas, que pudesse fazer frente aos desafios colocados pelo novo governo. Nascia ali a ideia da APIB, que se concretizaria alguns anos depois.

c) Criação da APIB e novas estratégias de mobilização (2003-2009)

As frustrações com a morosidade do governo Lula em avançar nas demandas dos povos indígenas, somadas aos desafios de articulação interna do movimento, levaram a uma reconfiguração das estratégias de incidência política a partir de 2003. Nesse contexto, duas iniciativas se destacaram: a realização do primeiro Acampamento Terra Livre (ATL) em 2004 e a criação da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) em 2005 (Montejo, 2024).

O ATL surgiu como uma forma de pressionar o governo e dar visibilidade às demandas dos povos indígenas, por meio de uma grande mobilização na Esplanada dos Ministérios, em Brasília. Segundo Eloy Terena (2023), o acampamento começou de forma precária, com poucas barracas de lona, mas foi ganhando força ao longo dos anos, chegando a reunir mais de 5 mil pessoas em suas edições mais recentes. Mais do que um evento anual, o ATL se consolidou como um espaço de articulação política e formulação de estratégias conjuntas do movimento indígena.

Paralelamente, a criação da APIB buscou superar os desafios de representação nacional enfrentados pelo movimento nas décadas anteriores. A nova organização nasceu com uma estrutura mais descentralizada e participativa, agregando organizações regionais e representantes de povos de todas as regiões do país (APIB, 2023). Diferentemente de experiências anteriores, a APIB não se constituiu como uma entidade jurídica formal, mas como uma instância de articulação política, mantendo a autonomia das organizações de base.

Nos primeiros anos de atuação, a APIB conseguiu estabelecer uma interlocução mais próxima com o Poder Executivo, participando de espaços de elaboração de políticas públicas, como a Comissão Nacional de Política Indigenista (CNPI). Segundo Montejo (2024), nesse período houve avanços importantes, como a criação de uma Coordenação Geral de Monitoramento Territorial dentro da Fundação Nacional do Índio (Funai), responsável pelo acompanhamento dos processos de licenciamento ambiental de obras que impactam terras indígenas.

No entanto, o principal foco da atuação política do movimento indígena nesse período foi a defesa da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima. O caso ganhou grande repercussão nacional, envolvendo a oposição de fazendeiros e políticos locais à demarcação contínua da área de 1,7 milhão de hectares. Em julgamento histórico em 2009, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu a validade da demarcação, afirmando o direito originário dos povos indígenas sobre suas terras tradicionais (STF, 2009).

A vitória no caso Raposa Serra do Sol representou um marco importante para o movimento indígena, mas também gerou uma forte reação por parte do agronegócio e seus aliados no Congresso Nacional. De acordo com Montejo (2024), a partir de 2010 houve um fortalecimento da chamada "bancada ruralista", com a eleição de um maior número de representantes comprometidos com os interesses do setor. Esse novo cenário exigiria uma readequação das estratégias de incidência política do movimento indígena nos anos seguintes.

d) Profissionalização da incidência política e enfrentamento aos retrocessos (2010-2018)

O fortalecimento da bancada ruralista no Congresso Nacional a partir das eleições de 2010 representou um novo desafio para a incidência política do movimento indígena. De acordo com Paulino Montejo (2024), assessor político da APIB, os representantes do agronegócio se articularam para barrar novos processos de demarcação de terras e reverter direitos já conquistados, em reação à vitória dos povos indígenas no caso Raposa Serra do Sol no Supremo Tribunal Federal (STF).

Nesse contexto, a APIB investiu na profissionalização de sua atuação política, criando uma assessoria parlamentar permanente em Brasília e uma equipe jurídica própria para acompanhar projetos de lei e ações judiciais de interesse do movimento (Terena, 2024). Essa estruturação permitiu um monitoramento mais próximo da agenda legislativa e a antecipação de ameaças aos direitos indígenas.

Um dos principais focos de atuação nesse período foi o combate à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 215/2000, que transferia do Poder Executivo para o Congresso Nacional a competência para demarcar terras indígenas. A proposta representava uma grave ameaça aos direitos territoriais, uma vez que submeteria os processos de demarcação aos interesses da bancada ruralista (ISA, 2015). A APIB participou ativamente das mobilizações contrárias à PEC, articulando a presença de lideranças indígenas em audiências públicas e promovendo atos de protesto em Brasília.

O acirramento dos conflitos no Congresso Nacional foi acompanhado por retrocessos também no Poder Executivo, especialmente após o impeachment da presidenta Dilma Rousseff em 2016 e a ascensão de seu vice, Michel Temer, à Presidência da República. O novo governo adotou uma postura abertamente anti-indígena, nomeando ruralistas para cargos estratégicos e promovendo cortes orçamentários na Funai (CIMI, 2018).

Em resposta, o movimento indígena intensificou as mobilizações de rua, com destaque para os Acampamentos Terra Livre (ATLs) em 2017 e 2018. De acordo com Eloy Terena (2024), liderança da APIB, os ATLs desse período adotaram estratégias mais confrontativas, como a ocupação de prédios públicos e a realização de grandes atos em frente ao Congresso Nacional, chegando a reunir mais de 5 mil participantes. Esses protestos massivos foram fundamentais para dar visibilidade às violações de direitos e pressionar o governo.

Ao mesmo tempo, a APIB apostou em uma estratégia de incidência política por dentro das instituições, lançando candidaturas indígenas nas eleições de 2018. A eleição de Joênia Wapichana (Rede-RR) para a Câmara dos Deputados, a primeira mulher indígena a ocupar o cargo, foi um marco simbólico importante, abrindo caminho para uma participação mais efetiva dos povos indígenas nos espaços de tomada de decisão (Wapichana, 2020).

No entanto, a vitória de Jair Bolsonaro (sem partido) para a Presidência da República no mesmo pleito representou um enorme desafio para o movimento indígena. Ao longo da campanha eleitoral, Bolsonaro adotou um discurso abertamente anti-indígena, prometendo não demarcar "nem um centímetro a mais" de terras indígenas e incentivando a exploração econômica desses territórios (ISA, 2018). Sua eleição prenunciava tempos ainda um fechamento de diálogo e estratégias de resistência no governo Bolsonaro (2019-2022)

O governo de Jair Bolsonaro representou um período de intensos ataques aos direitos dos povos indígenas no Brasil. Logo no primeiro dia de seu mandato, o presidente editou a Medida

Provisória 870/2019, que transferia a competência pela demarcação de terras indígenas da Fundação Nacional do Índio (Funai) para o Ministério da Agricultura, controlado pela bancada ruralista (BRASIL, 2019). Embora a mudança tenha sido posteriormente revertida pelo Congresso Nacional, ela sinalizava a postura anti-indígena que marcaria a atuação do novo governo.

Nos meses seguintes, Bolsonaro promoveu uma verdadeira "desmontagem" da política indigenista, com a nomeação de militares e quadros alinhados ao agronegócio para cargos estratégicos na Funai, o esvaziamento dos órgãos de fiscalização ambiental e o incentivo à invasão de terras indígenas por madeireiros e garimpeiros (CIMI, 2022). Segundo Paulino Montejo (2024), assessor político da APIB, houve um fechamento quase total dos canais de diálogo entre o movimento indígena e o Poder Executivo nesse período, com a extinção de conselhos participativos e a perseguição a lideranças.

Diante desse cenário, a APIB apostou em duas frentes principais de atuação: a articulação com o Poder Judiciário e a denúncia internacional das violações de direitos humanos. No âmbito judicial, a organização intensificou o acionamento do Supremo Tribunal Federal (STF) contra medidas do governo Bolsonaro, obtendo vitórias importantes, como a determinação de que o Estado deveria adotar medidas para conter o avanço da Covid-19 entre os povos indígenas (APIB, 2020).

A estratégia de incidência política no STF foi acompanhada por um trabalho de sensibilização dos ministros para a causa indígena. De acordo com Eloy Terena (2024), liderança da APIB, a organização promoveu uma série de visitas aos gabinetes dos ministros, buscando estabelecer um diálogo respeitoso e apresentar a perspectiva dos povos indígenas sobre temas como o marco temporal. Essa aproximação se mostrou fundamental para a conquista de decisões favoráveis aos direitos indígenas no tribunal.

Paralelamente, a APIB investiu na denúncia das violações de direitos humanos em fóruns internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Em parceria com organizações indigenistas e ambientalistas, a entidade apresentou relatórios e participou de audiências temáticas, chamando a atenção da comunidade internacional para a situação dos povos indígenas no Brasil (APIB, 2021).

Essa articulação global se refletiu também nas estratégias de comunicação e mobilização adotadas pela APIB no período. Segundo Terena (2024), os atos promovidos pela organização passaram a ter uma repercussão cada vez maior no exterior, com manifestações simultâneas sendo

realizadas em diferentes países em apoio à causa indígena no Brasil. Esse processo contribuiu para ampliar a pressão internacional sobre o governo Bolsonaro.

Apesar das limitações impostas pela pandemia de Covid-19, a APIB seguiu realizando grandes mobilizações nacionais, como o Acampamento Terra Livre (ATL), que chegou a reunir mais de 6 mil pessoas em Brasília em 2021 (APIB, 2022). Os protestos denunciavam a escalada da violência contra os povos indígenas, o desmantelamento dos órgãos de proteção e as iniciativas legislativas anti-indígenas em tramitação no Congresso Nacional, como o Projeto de Lei 490/2007, que dificulta a demarcação de terras.

O governo Bolsonaro representou, assim, um dos períodos mais desafiadores para o movimento indígena brasileiro nas últimas décadas. Diante do fechamento dos canais de diálogo com o Poder Executivo e do avanço de pautas anti-indígenas no Legislativo, a APIB se reinventou, apostando em estratégias de incidência política no Judiciário, de denúncia internacional e de mobilização da opinião pública global. Essa capacidade de articulação e resistência foi fundamental para conter retrocessos e abrir novos caminhos para a luta pelos direitos dos povos originários no Brasil.

6.2 Campanha despejo zero

A pandemia de COVID-19 impactou profundamente a sociedade brasileira, agravando desigualdades históricas e expondo a vulnerabilidade de grande parcela da população. Um dos efeitos mais dramáticos desse cenário foi a ameaça de despejos em massa, que pairou sobre milhões de famílias impossibilitadas de arcar com custos de aluguel ou ameaçadas de remoção em ocupações urbanas e rurais (Campanha Despejo Zero, 2021).

Diante desse quadro alarmante, articulou-se em meados de 2020 a Campanha Despejo Zero, uma iniciativa da sociedade civil que congregou um amplo arco de movimentos sociais, organizações e instituições em torno da bandeira da garantia do direito à moradia durante a crise sanitária. Inspirada em uma campanha internacional da Aliança Internacional dos Habitantes, a Despejo Zero brasileira assumiu rapidamente uma dimensão nacional, combinando estratégias de incidência junto aos poderes públicos e de mobilização social (Moraes, 2023; Porto, 2023; Rafael, 2023).

a) Introdução

A seleção da Campanha Despejo Zero como estudo de caso se justifica por seu caráter singular e relevante no cenário recente de atuação dos movimentos sociais no Brasil. Diferentemente de outras experiências analisadas nesta pesquisa – como a Coalizão Negra por Direitos, a Frente Brasil Popular e a Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político – a Despejo Zero se estrutura especificamente como uma campanha, com um objetivo delimitado e uma temporalidade mais curta, atrelada ao contexto emergencial da pandemia.

Ao mesmo tempo, a campanha se destaca pela capacidade de articular uma grande diversidade de atores, incluindo movimentos urbanos e rurais historicamente distanciados, e por suas conquistas expressivas em um contexto político-institucional profundamente adverso, marcado pelo fechamento democrático e o avanço do conservadorismo (Dito, 2023). Compreender as estratégias, desafios e aprendizados dessa experiência pode oferecer chaves importantes para pensar as reconfigurações na atuação dos movimentos sociais brasileiros frente ao cenário de desdemocratização e de fortalecimento do Poder Legislativo.

b) Formação e composição da Campanha Despejo Zero

A Campanha Despejo Zero surgiu em meados de 2020, a partir da articulação de movimentos de moradia urbanos que já vinham se mobilizando contra despejos no contexto da pandemia. Sua inspiração veio da campanha homônima lançada internacionalmente pela Aliança Internacional dos Habitantes, que propunha uma moratória dos despejos enquanto durassem os efeitos da crise sanitária (Dito, 2023).

Benedito Barbosa, da Central de Movimentos Populares (CMP), desempenhou um papel central nesse processo inicial, trazendo a ideia da campanha internacional para discussão com outros movimentos. "A ideia da campanha não surge dentro do movimento [MST], a gente é convidado para o ato de lançamento da campanha. Ela é basicamente feita de movimentos por moradia", relata Ana Moraes (2023), do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

Rapidamente, a iniciativa expandiu-se para abarcar uma ampla gama de movimentos rurais e urbanos, organizações da sociedade civil, instituições públicas e apoiadores. Na estrutura da campanha, destacam-se a participação de movimentos como o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), o MST, a CMP, o Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN), a União Nacional por Moradia Popular (UNMP) e as Brigadas Populares (Rafael, 2023).

Também tiveram atuação importante instituições como as Defensorias Públicas estaduais e da União, o Ministério Público e entidades de classe como a Ouvidoria Externa da Defensoria

Pública do Estado de São Paulo e o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), além de mandatos parlamentares e partidos políticos (Moraes, 2023; Porto, 2023).

Essa diversidade de atores trouxe, naturalmente, o desafio de articular diferentes perspectivas e formas de atuação. Ana Moraes (2023) pontua que havia divergências em termos de repertórios, com algumas organizações priorizando atos e protestos e outras focando em ocupações, por exemplo.

Porém, como destaca Rud Rafael (2023), a campanha conseguiu funcionar como um espaço de convergência: "O que a campanha conseguiu ser? Convergência. [...] O que a gente consegue dentro da campanha é fazer essas convergências e focar nelas." Essa capacidade de produzir unidade na diversidade seria fundamental para as conquistas futuras da Despejo Zero.

c) Estratégias e dinâmicas de atuação

A Campanha Despejo Zero adotou uma estratégia multifacetada de atuação, combinando incidência junto aos poderes públicos, mobilização social e comunicação. Um primeiro passo importante foi a realização de um mapeamento nacional dos despejos, que permitiu dimensionar a gravidade do problema e subsidiar as ações de incidência. "A campanha fez isso, ou seja, conseguiu fazer o mapeamento e também trabalhar com o tema da incidência em várias frentes", destaca Benedito Barbosa (2023).

No âmbito do Poder Legislativo, a campanha concentrou esforços na aprovação do Projeto de Lei 827/2021, que teve origem no PL 1975/2020, de autoria da deputada Natália Bonavides (PT-RN). O texto propunha suspender os despejos durante a pandemia. Andresa Porto (2023) relata que a participação dos movimentos na elaboração do PL se deu por meio de um GT de incidência, em diálogo constante com a assessoria da deputada. Após uma intensa articulação, o projeto foi aprovado, mas acabou vetado pelo presidente Jair Bolsonaro. Novamente, a campanha se mobilizou, dessa vez para pressionar pela derrubada do veto no Congresso, o que foi conquistado (Moraes, 2023).

Paralelamente, a Despejo Zero atuou junto ao Poder Judiciário, especialmente por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828, proposta pelo partido PSOL. Inicialmente, houve divergências internas na campanha sobre a pertinência de acionar o Supremo Tribunal Federal (STF), pelo receio de gerar um precedente desfavorável. No entanto, após a iniciativa do PSOL, a campanha decidiu apoiar a ação. "Quando a gente viu que o PSOL apresentou uma ADPF, a gente ficou com um temor muito grande [...]. Mas o que nos deu unidade foi dizer

que agora vamos construir essa incidência de forma coletiva", relata Ana Moraes (2023). A ADPF 828 obteve decisões favoráveis do ministro Luís Roberto Barroso, suspendendo despejos em ocupações urbanas e rurais.

A campanha também investiu em estratégias de mobilização e comunicação para ampliar a visibilidade da causa e pressionar as autoridades. Foram realizados "tuitaços", envios massivos de e-mails para parlamentares e ações diretas como protestos e ocupações. As redes sociais cumpriram um papel importante, frequentemente pautando os *trending topics*. "A gente ficou em primeiro lugar várias vezes. As hashtags da campanha estouraram", orgulha-se Benedito Barbosa (2023).

Um desafio adicional foi a adaptação das estratégias de mobilização ao contexto da pandemia, com as restrições à circulação e ao acesso físico às instituições. "Ele [o fechamento do Congresso] só dificulta, porque o nosso trabalho é muito de formiguinha. [...] A nossa presença nunca é diferente dos outros *advocacy*. [...] A dos movimentos é uma presença coletiva", analisa Ana Moraes (2023). Apesar disso, a campanha conseguiu manter a pressão por meio de atividades virtuais e ações descentralizadas nos estados.

d) Impactos do contexto político

A atuação da Campanha Despejo Zero foi profundamente marcada pelos desafios impostos pelo contexto político brasileiro, caracterizado pelo fechamento democrático e pelo avanço do conservadorismo sob o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022). Como relata Benedito Barbosa (2023), "a gente sabe, né, o posicionamento do governo Bolsonaro, né, a dificuldade que foi também tramitar no Congresso Nacional com uma pauta sobre o tema dos despejos".

Nesse cenário, o Congresso Nacional se converteu em uma arena central de resistência e incidência para os movimentos sociais. "Tudo se volta para o Congresso. E aí é um fortalecimento da Brigada Adão Preto. E aí foi a nossa sorte também ter feito isso", avalia Ana Moraes (2023), referindo-se à estrutura do MST voltada para a atuação parlamentar. Ao mesmo tempo, o perfil conservador da maioria dos parlamentares impôs obstáculos consideráveis. "A gente nunca vai ter o texto dos sonhos, a gente não consegue ter o texto dos sonhos. E é sempre aquela ideia de que vamos tentar intermediar um texto que a gente possa negociar com outro lado", pondera Moraes (2023) sobre a tramitação do PL 827/2021.

Diante das portas fechadas no Executivo, os movimentos também intensificaram a interlocução com o Judiciário, visto como um espaço mais permeável naquele momento. "Teve uma relação com a DPU [Defensoria Pública da União], a gente tem uma relação com alguns

ministérios públicos. Então, a gente teve que se voltar para outros espaços que já estávamos, não é que não estávamos, mas que não eram só esses espaços", explica Moraes (2023).

A pandemia impôs desafios adicionais para as estratégias de mobilização dos movimentos. O fechamento físico do Congresso e as restrições a manifestações presenciais obrigaram a uma adaptação rápida para o ambiente virtual. "Essas organizações terminam se mantendo nas suas especificidades. Por exemplo, o MST chamou as cartas para o STF, foi uma decisão nossa. A campanha sumiu depois, alguns Estados começaram a fazer", exemplifica Rud Rafael (2023).

Mesmo com todos esses obstáculos, a campanha obteve vitórias importantes, como a aprovação do PL 827/2021 e decisões favoráveis do STF na ADPF 828. Para Benedito Barbosa (2023), essa capacidade de incidência em um cenário tão adverso se deve à unidade construída entre os movimentos. "Foi uma vitória muito grande nesse campo, eu acho, a aprovação do projeto de lei. Foi uma vitória muito grande também a ADPF. Como foi uma vitória muito grande também manter a unidade das diversas forças que constroem a campanha Despejo Zero", avalia.

e) Resultados e perspectivas

A Campanha Despejo Zero obteve conquistas significativas em sua atuação, ainda que parciais e com limites. No âmbito legislativo, o principal resultado foi a aprovação do PL 827/2021, que suspendeu os despejos durante a pandemia. Já no Judiciário, destacam-se as decisões favoráveis do ministro Luís Roberto Barroso na ADPF 828, estendendo a proteção contra despejos a ocupações urbanas e rurais.

No entanto, houve também revezes importantes, como a retirada das áreas rurais do texto final do PL 827/2021 no Senado, por pressão da bancada ruralista. "O Senado retira a parte do rural do texto e, quando chega de volta na Câmara, o Arthur Lira mesmo diz que devia estar dormindo nesse momento quando deixou isso passar", lamenta Ana Moraes (2023). Além disso, tanto o PL quanto a ADPF tiveram um caráter temporário, com prazos de vigência limitados.

Apesar dessas limitações, as conquistas da Despejo Zero foram expressivas dado o contexto adverso em que se deram. "Se a gente olhar só para o que a gente aprovou, a gente pode dizer que foi pouco. Mas se a gente olhar o cenário que a gente está vivendo, a gente vai dizer que foi muita coisa", avalia Benedito Barbosa (2023). Para ele, a campanha deixa um legado importante de aprendizados para a incidência política da sociedade civil: "Eu acho que essa combinação entre o enraizamento local da campanha e a articulação nacional foi muito importante também para dar

força e as mobilizações necessárias para aprovar os instrumentos que nós aprovamos nesse período" (Barbosa, 2023).

Passado o auge da pandemia, a campanha segue atuante, agora com foco na construção de políticas mais perenes de prevenção a despejos. Ana Moraes (2023) afirma que:

A nossa proposta agora, enquanto campanha de despejo zero, é construir um novo PL. Então, em diálogo com a Natália [Bonavides] e com os parlamentares próximos, dentro das orientações que o STF está fazendo, que o STF está dizendo até aqui é possível eu chegar, a gente precisa legislar para dentro do Congresso.

Nesse sentido, a experiência da Despejo Zero aponta para a importância de uma atuação contínua e articulada dos movimentos sociais junto às instituições, mesmo com uma eventual mudança de governo. Moraes (2023) projeta:

Passado esse governo Bolsonaro, se as nossas forças conseguirem ter a fim no dia 1º de janeiro de 2023, a gente tem como meta aumentar a incidência. Porque foram muitos direitos retirados. [...] Então, a incidência no Congresso sempre existiu, ela vai continuar existindo, mas ela terá esse aumento e essa volta de uma incidência também no governo federal, esperamos nós.

Assim, os aprendizados e articulações construídos ao longo da Campanha Despejo Zero apontam caminhos para o fortalecimento das lutas populares no Brasil, combinando enraizamento social, unidade na diversidade e incidência qualificada sobre os espaços institucionais.

A trajetória da Campanha Despejo Zero oferece um caso emblemático de como a sociedade civil brasileira, em especial os movimentos de moradia urbanos e rurais, buscou se reorganizar e fortalecer sua incidência política diante do cenário de fechamento democrático e avanço do conservadorismo durante o governo Bolsonaro (2019-2022). Frente a um Executivo hostil às pautas populares e um Legislativo de perfil crescentemente conservador, a campanha emergiu como uma resposta inovadora e potente, pautada na união de diversos atores em torno do objetivo comum de garantir o direito à moradia durante a crise sanitária.

O caráter plural e descentralizado da Despejo Zero se revelou, ao mesmo tempo, um desafio e uma fortaleza. Por um lado, a diversidade de movimentos, organizações e instituições envolvidas, com suas diferentes perspectivas e formas de atuação, exigiu um delicado trabalho de mediação e construção de consensos. Por outro, essa capacidade de "juntar campo e cidade" e de mobilizar redes capilarizadas nos territórios foi justamente o que garantiu a força social da campanha (Rafael, 2023).

Nesse contexto adverso, a Despejo Zero soube transitar entre as instâncias de poder e explorar suas brechas e contradições. Enquanto o Legislativo era pressionado por uma incidência focada em pautas concretas – como a aprovação do PL 827/2021 – o Judiciário se converteu em uma arena de disputa fundamental, com a conquista de decisões favoráveis na ADPF 828. Ao mesmo tempo, a campanha investiu em estratégias de mobilização social e comunicação para ampliar a visibilidade da causa, adaptando-se aos limites impostos pela pandemia.

Essa capacidade de articular diferentes estratégias e de produzir resultados em um cenário tão desfavorável aponta para a relevância de iniciativas amplas e unitárias da sociedade civil organizada. Mais do que a simples soma de atores, a Despejo Zero foi capaz de construir um campo político em torno da agenda da moradia, injetando um contraditório no debate público e pressionando as instituições.

Evidentemente, as conquistas da campanha tiveram limites, como o caráter temporário e parcial das medidas aprovadas. No entanto, seu legado vai além dos resultados imediatos. Ela demonstrou o potencial de resistência e propositura dos movimentos populares diante de contextos de fechamento democrático, apontando caminhos para a reconfiguração de suas estratégias de incidência política.

Assim, a experiência da Despejo Zero reforça a importância de uma atuação contínua e multifacetada das organizações da sociedade civil junto às instituições, combinando pressão social ampla, disputa de narrativas na esfera pública e intervenção qualificada nos processos decisórios. Esse aprendizado segue válido mesmo com uma eventual mudança de governo, dada a complexidade do sistema político brasileiro e a permanência de forças conservadoras em posições de poder.

Ao fim e ao cabo, a campanha evidenciou que, mais do que nunca, a defesa da democracia e dos direitos sociais no Brasil passa pelo fortalecimento das lutas populares e de sua capacidade de incidir e disputar os rumos do país. E que a unidade na diversidade, construída na ação concreta em torno de pautas urgentes e mobilizadoras, segue sendo um caminho necessário e possível para os movimentos sociais brasileiros.

6.3 Coalizão negra por direitos

A Coalizão Negra por Direitos surgiu em um contexto político marcado por profundos retrocessos democráticos e pela ascensão de forças conservadoras no Brasil. As eleições de 2018,

que levaram Jair Bolsonaro à presidência, representaram um ponto de inflexão nesse processo, exigindo uma rearticulação do movimento negro para enfrentar os desafios que se anunciavam. Como relata Sheila de Carvalho, uma das fundadoras da Coalizão:

Com a derrota eleitoral de 2018, tivemos que repensar como fazer incidência política enquanto movimento negro. A partir dessa perspectiva, discutimos bastante e surgiu a ideia de articular organizações e coletivos do movimento negro para fazer incidência política (Carvalho, 2023).

Diante desse cenário adverso, marcado pelo fechamento dos canais de diálogo com o Poder Executivo e pelo avanço de pautas contrárias aos direitos da população negra no Legislativo, a Coalizão Negra por Direitos se constituiu com o objetivo de ser um "mandato sem mandato", defendendo os interesses da população negra na esfera política. Como explica Sheila:

A coalizão negra surge com o propósito de ser um mandato sem mandato, então é como se nós tivéssemos um mandato da coalizão no congresso, mas sem necessariamente ter esse mandato. Só que fazendo o mesmo tipo de ação, incidência, que a gente faria se a gente tivesse um mandato (Carvalho, 2023).

Essa perspectiva revela a compreensão, por parte do movimento negro, da necessidade de ocupar de forma mais incisiva e organizada os espaços institucionais de poder, buscando incidir diretamente sobre os processos decisórios que afetam as vidas da população negra. Como sintetiza a advogada Sílvia Souza que foi entrevistada por essa tese:

Contexto político. É, eu acho que... Deixa eu buscar aqui na memória. O congresso pra nós foi só um espaço de resistência. E contando muito com os pouquíssimos parlamentares resistentes e progressistas. [...] Então... E o Douglas não queria ir comigo com o Freixo. Por causa da eleição. Mas foi muito legal. A gente trouxe as pautas. Mas o congresso foi esse grande espaço de resistência (Souza, 2023).

Assim, a Coalizão Negra por Direitos emergiu como uma resposta estratégica do movimento negro ao acirramento das ameaças aos direitos da população negra, buscando fortalecer a incidência política das organizações antirracistas em um contexto profundamente desafiador. Unindo diversidade e representatividade, a Coalizão se propôs a ser uma voz coletiva e legítima na defesa da igualdade racial e no enfrentamento ao racismo institucional.

a) Formação e composição da Coalizão

A formação da Coalizão Negra por Direitos foi um processo gradual, que envolveu a articulação de diversas lideranças e organizações do movimento negro em todo o Brasil. Um marco

importante nesse processo foi uma série de reuniões com parlamentares em posições de destaque no Congresso Nacional, como relata Sheila de Carvalho:

Em março de 2019, várias lideranças negras de todo o Brasil foram a Brasília com a finalidade de estabelecer uma agenda com o então presidente da Câmara, Rodrigo Maia. Durante esse encontro, criamos uma agenda muito positiva, discutindo diversos temas centrais. Foi interessante notar a abertura de Rodrigo Maia para revisar temas aos quais anteriormente ele era contrário, como a questão das cotas (Carvalho, 2023).

Após essa primeira rodada de diálogos, as lideranças do movimento negro seguiram se reunindo e amadurecendo a ideia de criar uma frente ampla de organizações para incidir politicamente em defesa da igualdade racial. Em junho de 2019, houve um novo encontro em Brasília, dessa vez com o presidente do Senado, Rodrigo Pacheco. Sheila relata que esse momento "fortaleceu mais a ideia de ter uma agenda própria para fazer incidência no Congresso e enfrentar os desafios que Bolsonaro representava", levando à estruturação do que viria a ser a Coalizão.

Finalmente, em novembro de 2019, a Coalizão Negra por Direitos foi formalmente pactuada como uma articulação de movimentos com o objetivo de ter uma agenda de incidência política tanto nacional quanto internacional. Nesse momento, a Coalizão reunia 115 organizações e coletivos, mas rapidamente se expandiu, chegando a abranger mais de 250 organizações em todos os 27 estados do Brasil. Essa amplitude e representatividade se tornou uma marca da Coalizão, como destaca Sílvia Souza em um trecho da entrevista:

O congresso pra nós foi só um espaço de resistência. E contando muito com os pouquíssimos parlamentares resistentes e progressistas. [...] Pelo menos as interlocuções que eu fiz. [...] A gente trouxe as pautas. Mas o congresso foi esse grande espaço de resistência (Souza, 2023).

A composição diversa da Coalizão, abrangendo organizações de diferentes regiões, perfis e trajetórias, foi vista como uma fortaleza pelo movimento negro. Ao unir desde grupos mais tradicionais, com décadas de atuação, até coletivos jovens e instituições especializadas em áreas como advocacia e pesquisa, a Coalizão conseguiu construir uma representatividade legitimada pela base social do movimento. Essa pluralidade se refletiu também nos variados repertórios e estratégias mobilizadas pela Coalizão em sua atuação política.

b) Principais desafios e ações:

Um dos principais desafios enfrentados pela Coalizão Negra por Direitos em sua atuação política foi o chamado "Pacote Anticrime" proposto pelo então ministro da Justiça Sérgio Moro,

ainda no início do governo Bolsonaro. Sheila de Carvalho, uma das fundadoras da Coalizão, relata que esse pacote "era bélico, extremamente complicado", contendo medidas que poderiam impactar gravemente a população negra, como a chamada "licença para matar".

Diante dessa ameaça, a Coalizão se mobilizou intensamente para tentar barrar ou ao menos mitigar os efeitos danosos da proposta. Uma das estratégias adotadas foi a produção de um dossiê intitulado "Vidas Negras Importam", que se contrapunha ponto a ponto ao pacote de Moro. Como destaca Sheila, essa foi uma "vitória coletiva", que contou com a atuação de diversas organizações importantes naquele momento.

O que diferenciou a atuação da Coalizão Negra por Direitos em relação a outras organizações da sociedade civil nesse processo foi sua grande capacidade de mobilização popular. Ao trazer a voz e a presença física do "povo", dos "corpos negros" para a discussão, a Coalizão conseguiu imprimir uma dinâmica diferente ao debate, pressionando de forma mais incisiva os parlamentares.

i) Pacote Anticrime do governo Bolsonaro:

As dificuldades, no entanto, foram imensas. Como relata Sílvia Souza em sua entrevista, "o pacote acabou com a gente". O processo exigiu um enorme desgaste físico e emocional dos militantes, que chegaram a ter sua saúde comprometida pela intensidade da luta. Nesse contexto extremamente adverso, o papel de parlamentares aliados, como Orlando Silva (PCdoB), Marcelo Freixo (PSOL) e Paulo Teixeira (PT), foi fundamental. Eles atuaram com inteligência e compromisso para tentar reduzir danos e evitar a aprovação dos pontos mais críticos.

Apesar de todo o esforço, o saldo final foi ambíguo. Por um lado, a Coalizão obteve algumas vitórias importantes, como a retirada do excludente de ilicitude (a tal "licença para matar") e a mudança no texto que tipificava a figura do "bandido profissional". Por outro, o pacote foi aprovado com diversas medidas consideradas danosas para a população negra e para os direitos humanos de forma geral.

Ainda assim, a atuação da Coalizão Negra no enfrentamento ao pacote anticrime cumpriu um papel fundamental de mobilização e resistência. Como aponta Sheila, foram "vitórias que eram evitar danos maiores". Além disso, esse processo contribuiu para afirmar a legitimidade da Coalizão como representante dos interesses da população negra no embate político.

Outro aspecto relevante desse enfrentamento foi a articulação com outros setores da sociedade. Gabriel Sampaio, advogado e ativista que acompanhou de perto a tramitação do pacote,

destaca que a mobilização não se restringiu à "esquerda organizada", mas envolveu um campo mais amplo, incluindo os chamados setores "antilavajatistas". Essa capacidade de diálogo e ação conjunta com outros atores foi um traço marcante da forma de incidência política da Coalizão.

Por fim, cabe ressaltar que a luta contra o pacote anticrime extrapolou a dimensão estritamente legislativa. Como lembra Sheila, os impactos e desdobramentos desse embate foram discutidos "em outros espaços" para além do Congresso. Isso revela a visão abrangente e a capacidade de articulação da Coalizão, que mesmo diante de uma derrota parcial no parlamento, seguiu denunciando e disputando a narrativa em torno das políticas de segurança pública e justiça no país.

ii) Atuação no Legislativo:

De modo geral, o Congresso Nacional se configurou como um espaço de resistência para a Coalizão Negra por Direitos, dado o contexto político extremamente adverso. Como relata a entrevistada Sílvia Souza, "o Congresso pra nós foi só um espaço de resistência. E contando muito com os pouquíssimos parlamentares resistentes e progressistas".

Nesse cenário, o papel de parlamentares aliados como Orlando Silva (PCdoB), Marcelo Freixo (PSOL) e Paulo Teixeira (PT) foi fundamental para viabilizar a contenção de retrocessos e a defesa de pautas caras ao movimento negro. Sílvia destaca a atuação desses deputados no enfrentamento ao pacote anticrime:

O Orlando foi fundamental, cara. O Orlando ali naquele GT, junto com o Freixo, com o Paulo Teixeira. A gente era a minoria e os caras... Assim... Eles foram muito inteligentes, muito fundamentais. [...] Porque a gente conseguiu, por exemplo, dentro de licitude, mudamos o texto. Aquela outra lá também do... Do... Ai, como é que é o negócio? Reiterado, profissional... Do bandido profissional (Souza, 2023).

Apesar das limitações, a Coalizão conseguiu atuar no Legislativo para reduzir danos e evitar a diferentes perspectivas, trajetórias e repertórios de luta. Nesse sentido, a experiência da Coalizão oferece aprendizados valiosos sobre os potenciais e os limites da atuação em rede para a incidência política da sociedade civil em contextos de retrocesso democrático.

iii) Adaptações das estratégias frente à desdemocratização e ao fortalecimento do Legislativo

O cenário político de avanço do conservadorismo e fechamento democrático, simbolizado pela eleição de Jair Bolsonaro em 2018, impôs desafios significativos para a incidência da Coalizão Negra por Direitos. Como relata Sílvia Souza, o Congresso se tornou um espaço fundamentalmente

de resistência, onde o papel de aliados como Orlando Silva (PCdoB), Marcelo Freixo (PSOL) e Paulo Teixeira (PT) foi crucial para tentar conter retrocessos:

O Congresso pra nós foi só um espaço de resistência. E contando muito com os pouquíssimos parlamentares resistentes e progressistas. [...] O congresso foi esse grande espaço de resistência. (Souza, 2023).

Ao mesmo tempo em que se buscava resistir no Legislativo, o Judiciário se abriu como uma arena relativamente mais favorável, em meio aos embates entre o STF e o governo Bolsonaro. Foi no Judiciário que a Coalizão obteve algumas de suas principais vitórias, como no caso da ADPF das Cotas:

Contexto político. É, eu acho que... Deixa eu buscar aqui na memória. O congresso pra nós foi só um espaço de resistência. [...] Tem esse contexto político que tornou pra nós o judiciário um dos melhores cenários pra atuação. (Souza, 2023)

Houve também uma intensificação da articulação internacional da Coalizão, buscando acionar mecanismos de denúncia e pressão externa em órgãos como a ONU e a CIDH. Esse movimento foi possibilitado pela presença na rede de ativistas com experiência prévia nesses espaços:

A coalizão passou, tipo, a ir e chamar aquelas audiências, pedir audiência pra CIDH, mandar pelo Urgente pra CIDH, pra ONU e não sei o quê e tal. E isso, eu acho que foi porque dentro da coalizão tinha gente ali que já trazia essa experiência. (Souza, 2023).

Internamente, a desdemocratização impactou a própria dinâmica de funcionamento da Coalizão. Com o fechamento dos canais de diálogo com o Poder Executivo, a rede precisou fortalecer a articulação entre as organizações que a compõem:

Talvez, se você conversar com o Freire, ele vai te dar uma resposta diferente. Mas a minha memória foi porque a leitura é que tinha que ser aprovada por meio de lei, que as cotas tinham que ser criadas por meio de lei, e o Congresso era o lugar para isso, para as leis (Carvalho, 2023).

Em síntese, a desdemocratização e o conservadorismo crescente no Congresso obrigaram a Coalizão Negra por Direitos a adaptar suas estratégias, investindo em múltiplas frentes: a atuação de resistência no Legislativo, a busca por avanços no Judiciário, a pressão internacional e o fortalecimento das articulações internas. Esse movimento, ainda que defensivo, foi fundamental para manter acesa a chama da luta antirracista aprovação de medidas ainda mais gravosas. A

estratégia foi focar em pontos específicos, buscando alterar o texto de propostas como a do excludente de ilicitude e classificações estigmatizantes como a de "bandido profissional". Embora defensiva, essa atuação foi importante para conter retrocessos e manter abertos espaços de resistência.

iv) – Vitórias no Judiciário

Se no Legislativo o cenário era de resistência, no Judiciário a Coalizão Negra por Direitos obteve importantes vitórias. O contexto político de embates entre o Supremo Tribunal Federal (STF) e o governo Bolsonaro criou condições relativamente mais favoráveis para avançar algumas pautas.

O caso mais emblemático foi a ADPF das Cotas, conforme relata Sílvia:

"E aí isso decorre muito da atuação do Instituto Peregrino, quem pode falar sobre isso é a Sheila. E acho que a maior ação que expressa isso é a ADPF dos Negros. Totalmente pensada dentro da coalizão [...]. Elas desenvolveram a tese. [...] E pra mim foi muito marcante porque na sustentação oral, acho que pelo menos nove mulheres negras puderam matricular. [...] Mas pra mim foi a primeira vez que nós tivemos tantas mulheres negras e advogados, porque também tiveram cinco homens negros, advogados negros na tribuna do Supremo Tribunal Federal" (Souza, 2023).

Além da ADPF das Cotas, a Coalizão também obteve vitórias importantes no Judiciário em temas como o financiamento de campanhas e a reserva de vagas para candidaturas negras. Esses avanços, ainda que pontuais, foram fundamentais para criar precedentes e fortalecer a luta antirracista em um contexto tão adverso.

v) – Atuação internacional

Outro campo de atuação importante da Coalizão Negra por Direitos foi a articulação internacional. Valendo-se da experiência prévia de alguns de seus membros, a Coalizão conseguiu estabelecer pontes e realizar denúncias em órgãos como a ONU e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Como relata Sílvia:

Por quê? Por que a maior parte das entidades negras, muitas vezes, não vai pro cenário internacional? Porque não fala inglês. Porque o acesso ao inglês é mais difícil pra população negra. [...] Mas a coalizão passou, tipo, a ir e chamar aquelas audiências, pedir audiência pra CIDH, mandar pelo Urgente pra CIDH, pra ONU e não sei o quê e tal. E isso, eu acho que foi porque dentro da coalizão tinha gente ali que já trazia essa experiência (Souza, 2023).

Essa capacidade de articulação internacional foi possível graças à presença na Coalizão de ativistas e profissionais negros que já tinham experiência prévia em organizações de referência

nesse campo, como a Conectas Direitos Humanos. Isso permitiu ampliar a visibilidade das violações de direitos da população negra no Brasil e acionar mecanismos de pressão externa sobre o governo brasileiro.

vi) – Desafios de incidência em rede

A atuação da Coalizão Negra por Direitos trouxe à tona diversos desafios e aprendizados relacionados à incidência política em rede. Se por um lado a união de centenas de organizações e coletivos negros potencializou a capacidade de mobilização e pressão política do movimento, por outro, essa grande diversidade de atores e trajetórias também gerou algumas tensões e dificuldades ao longo do processo.

Um dos desafios enfrentados foi a assimetria informacional e a repercussão de acordos costurados "nos bastidores". Em determinados momentos cruciais de negociação com parlamentares aliados, nem sempre foi possível construir consensos amplos e debates aprofundados com todas as organizações que compunham a Coalizão. Isso gerou ruídos e questionamentos, especialmente nas redes sociais, como relata Sílvia Souza ao comentar sobre a atuação no pacote anticrime em um trecho de sua entrevista:

O Freixo, à época, era do PSOL ainda. Enfim, dentro do nosso campo também tem as disputas políticas. Então, dentro do campo partidário ainda, por mais que houvesse uma unidade grande entre parlamentares, PT, PCdoB, PSOL [...] Mas a gente sabe que não é tão simples construir uma unidade, especialmente porque o PSOL é o método legítimo do partido e a bancada, muitas vezes, defende a importância de marcar a posição em detrimento de isso é parte da política, de marcar a posição política ser mais importante, muitas vezes, do que um acordo que leve a um resultado menos pior do texto" (Souza, 2023).

Esse relato evidencia como a construção de unidade em uma frente ampla e diversa como a Coalizão Negra não é um processo simples e linear. As diferentes culturas políticas, trajetórias e até mesmo vinculações partidárias dos atores envolvidos geram tensionamentos que precisam ser permanentemente trabalhados e negociados.

Outro desafio relevante diz respeito aos diferentes perfis de militância presentes na Coalizão. Sílvia Souza chama a atenção para a coexistência de uma militância negra em um trecho de sua entrevista "mais tradicional", com maior desconfiança e resistência ao diálogo com organizações "não negras", e uma militância mais disposta a construir alianças amplas e pragmáticas na defesa de suas pautas. Essas diferenças se refletem, por exemplo, no perfil de Sheila de Carvalho e da advogada Maíra Vida:

Você vai perceber na Mayra, enraizado, uma militância negra muito mais tradicionalista, de menos diálogo com os não-brancos, com os não-negros, com as entidades não-negras. Mais desconfiança, entendeu? Ela é mais... Eu chamo de militância mais tradicional. Ela não toma uma decisão se ela não falar com os mais velhos (Souza, 2023).

Ao mesmo tempo, a presença na Coalizão de profissionais negros com experiência prévia em grandes ONGs de direitos humanos, como a Conectas, trouxe um acúmulo importante de expertise em *advocacy* e litígio estratégico. Esse "trânsito" de ativistas para organizações historicamente lideradas por brancos, ainda que problemático em alguns aspectos, possibilitou uma "contaminação" positiva e um aprendizado mútuo. Como aponta Sílvia: "Então, assim, ela [Sheila] leva toda uma expertise muito legal pra coalizão. [...] A Sheila entra pro movimento com a coalizão. E ela entrou de cabeça, assim, foi bem legal" (Souza, 2023).

Em suma, os desafios de incidência em rede vivenciados pela Coalizão Negra por Direitos revelam a complexidade e a riqueza desse processo político. Mais do que uma simples soma de atores e capacidades, a construção dessa articulação envolveu um delicado trabalho de mediação entre

em um contexto tão adverso.

vii) Conclusão

A trajetória da Coalizão Negra por Direitos oferece um caso emblemático de como a sociedade civil brasileira, em especial os movimentos negros, buscou se reorganizar e fortalecer sua incidência política diante do cenário de retrocesso democrático inaugurado com a eleição de Jair Bolsonaro em 2018. Frente a um Executivo fechado ao diálogo e uma composição cada vez mais conservadora do Legislativo, a Coalizão emerge como uma resposta inovadora e potente, pautada na união de diversos atores e organizações em torno de uma agenda comum de defesa dos direitos da população negra.

A principal aposta da Coalizão foi construir uma articulação ampla e plural, capaz de mobilizar centenas de coletivos e entidades dos movimentos negros em todo o país. Essa capacidade de tecer uma "unidade na diversidade" se revelou um diferencial importante da Coalizão, conferindo-lhe legitimidade e capilaridade para incidir nos espaços de poder. Ao mesmo tempo, esse arranjo trouxe desafios significativos, como a necessidade de mediar diferentes culturas políticas, trajetórias de militância e até mesmo perspectivas táticas e estratégicas dentro da própria rede.

Nesse contexto adverso, o Legislativo e o Judiciário se afirmaram como arenas centrais da atuação da Coalizão. No Congresso, apesar da correlação de forças desfavorável, foi possível atuar para reduzir danos e evitar retrocessos ainda maiores em pautas sensíveis, como no caso do pacote anticrime. Essa incidência só foi viável graças a uma combinação entre a pressão social exercida pela Coalizão, a habilidade de interlocução de parlamentares aliados e um intenso trabalho nos "bastidores" para costurar acordos possíveis.

Já no Judiciário, a Coalizão obteve vitórias expressivas, como no julgamento da ADPF das Cotas. Esses avanços foram impulsionados por um contexto político de embates entre o STF e o governo Bolsonaro, mas também pela capacidade da rede de formular teses jurídicas inovadoras e realizar sustentações orais históricas, marcadas pela presença inédita de advogadas e advogados negros. Além disso, a Coalizão soube acionar a esfera internacional, realizando denúncias em órgãos como a ONU e a CIDH, ampliando assim a visibilidade e a pressão externa sobre o Estado brasileiro.

Outro legado importante da Coalizão Negra por Direitos diz respeito aos aprendizados para a incidência política da sociedade civil de forma mais ampla. A experiência da rede evidenciou a importância de construir articulações que vão além das "bolhas" temáticas e identitárias, envolvendo uma diversidade de atores, repertórios e estratégias de luta. Nesse sentido, a presença na Coalizão de ativistas negros com trânsito e experiência prévia em grandes ONGs de direitos humanos se mostrou um diferencial, possibilitando uma "fertilização cruzada" de saberes e práticas de advocacy.

Por fim, cabe destacar que a atuação da Coalizão Negra por Direitos não se limitou a "apagar incêndios" ou resistir aos retrocessos impostos pelo bolsonarismo. Para além de sua dimensão reativa, a rede também foi capaz de pautar temas e propostas afirmativas, vocalizando as demandas históricas dos movimentos negros por reparação, igualdade e direitos. Esse é, talvez, o maior legado da Coalizão: a afirmação da luta antirracista como um projeto ao mesmo tempo urgente e de longo prazo, que não se dobra às conjunturas adversas, mas segue tecendo resistências, alianças e horizontes de transformação social.

6.4 Coalizão direitos na rede

A Coalizão Direitos na Rede é uma rede de organizações da sociedade civil e pesquisadores que atua na defesa dos direitos humanos no contexto digital brasileiro. Fundada em 2016, a

Coalizão emerge como resultado de um longo processo de mobilização em torno da pauta dos direitos digitais no país, que remonta aos primeiros debates sobre a regulação da internet no Brasil.

Esse processo tem como marco inicial o movimento "Mega Não", surgido em 2009 como reação ao Projeto de Lei 84/99, apelidado de "AI-5 Digital" por seus críticos. O PL, proposto pelo então deputado Eduardo Azeredo (PSDB-MG), buscava “regulamentar os crimes cibernéticos, mas foi amplamente contestado por ativistas e defensores da liberdade na internet, que o enxergavam como uma ameaça a direitos fundamentais como a privacidade e a liberdade de expressão (RENÁ, 2024).

a) Introdução

A mobilização contra o "AI-5 Digital" acabou pavimentando o caminho para a construção de uma legislação mais progressista e alinhada com os anseios da sociedade civil: o Marco Civil da Internet. Aprovado em 2014, após um longo e complexo processo de tramitação no Congresso Nacional, o Marco Civil é fruto de uma elaboração colaborativa que envolveu governo, academia, setor privado e organizações da sociedade civil, constituindo-se como uma referência global em termos de garantia de direitos no ambiente digital (Abramovay, 2017).

É justamente no esforço de aprovação do Marco Civil que se encontram as raízes da Coalizão Direitos na Rede. Segundo Paulo Rená (2024), em entrevista para esta tese, as organizações que protagonizaram a mobilização em torno do projeto, muitas delas já articuladas desde os tempos do "Mega Não", perceberam a necessidade de uma atuação mais coordenada e permanente para fazer frente aos desafios colocados pela regulação da internet no Brasil. Nascia ali a ideia de uma coalizão que pudesse potencializar a incidência política dessas organizações, compartilhando estratégias, conhecimentos e recursos.

A escolha da Coalizão Direitos na Rede como estudo de caso se justifica, assim, por sua trajetória singular, que reflete não apenas a evolução do debate sobre direitos digitais no Brasil, mas também as transformações mais amplas no contexto político do país ao longo da última década. Da mobilização contra o "AI-5 Digital" à aprovação do Marco Civil e a posterior consolidação da Coalizão, o caso evidencia a capacidade de articulação e adaptação das organizações da sociedade civil diante de diferentes conjunturas, bem como os desafios colocados pelo progressivo fortalecimento do Legislativo e o processo de desdemocratização vivenciado nos últimos anos.

Para compreender essa trajetória e suas implicações para a incidência política dos movimentos sociais, este estudo de caso se apoia em entrevistas realizadas com duas figuras-chave

desse processo: Paulo Rená, advogado e pesquisador que acompanhou de perto a mobilização em torno do Marco Civil e a formação da Coalizão, e Bia Barbosa, do coletivo Intervenções, responsável por liderar a atuação da rede no Congresso Nacional desde sua criação.

b) Do "Mega Não" ao Marco Civil

A origem da Coalizão Direitos na Rede está intrinsecamente ligada à mobilização da sociedade civil brasileira contra o Projeto de Lei 84/99, que ficou conhecido como "AI-5 Digital". Proposto pelo então deputado Eduardo Azeredo (PSDB-MG), o projeto buscava regulamentar os crimes cibernéticos, mas foi duramente criticado por ativistas e defensores da liberdade na internet, que o enxergavam como uma ameaça a direitos fundamentais.

Em resposta ao PL 84/99, surgiu em 2009 o movimento "Mega Não", que reuniu diversas organizações da sociedade civil, ativistas, acadêmicos e cidadãos engajados na defesa de uma internet livre e democrática. O movimento ganhou força nas redes sociais e promoveu uma série de ações, como petições online, manifestações públicas e pressão sobre os parlamentares, contribuindo para o arquivamento do projeto em 2011 (Rená, 2024).

Paralelamente à mobilização contra o "AI-5 Digital", começava a ganhar corpo a ideia de construir uma legislação alternativa, que pudesse regular a internet a partir de uma perspectiva de garantia de direitos. Surgia assim o Marco Civil da Internet, cuja elaboração se deu de forma colaborativa e participativa, por meio de consultas públicas online e debates envolvendo governo, academia, setor privado e sociedade civil.

Enviado ao Congresso Nacional em 2011, o projeto do Marco Civil enfrentou uma série de desafios em sua tramitação, com destaque para a resistência de setores ligados às empresas de telecomunicações, que se opunham a pontos centrais do texto, como a garantia da neutralidade da rede. Um dos principais articuladores dessa oposição era o deputado Eduardo Cunha (PMDB-RJ), que, apesar de integrar formalmente a base de apoio do governo Dilma Rousseff, atuava em diversas frentes para obstruir a aprovação do projeto (Rená, 2024).

Diante desse cenário, as organizações da sociedade civil que haviam se articulado em torno do Marco Civil perceberam a necessidade de intensificar sua atuação junto ao Congresso Nacional. Foi nesse contexto que ganhou força a campanha "Marco Civil Já", que mobilizou a opinião pública e pressionou os parlamentares pela aprovação do projeto.

Um ponto de inflexão nesse processo foram as revelações do caso Snowden, em 2013, que expuseram a espionagem das comunicações da presidenta Dilma Rousseff e de outras autoridades

brasileiras pela Agência de Segurança Nacional dos Estados Unidos (NSA). O escândalo aumentou a pressão pela aprovação do Marco Civil, visto como um instrumento para proteger a privacidade dos usuários e a soberania nacional no ambiente digital.

Após intensas negociações e pressão da sociedade civil, o Marco Civil da Internet foi finalmente aprovado em abril de 2014, estabelecendo princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil. A aprovação do projeto foi celebrada como uma vitória da mobilização social e da articulação entre diferentes setores em prol de uma internet livre, aberta e democrática.

Foi justamente a experiência acumulada ao longo desse processo, desde a mobilização contra o "AI-5 Digital" até a aprovação do Marco Civil, que pavimentou o caminho para a criação da Coalizão Direitos na Rede. As organizações envolvidas perceberam a importância de uma atuação coordenada e permanente para fazer frente aos desafios colocados pela regulação da internet no país, nascendo ali a ideia de uma coalizão que pudesse potencializar essa incidência política (Rená, 2024).

c) Criação e consolidação da Coalizão Direitos na Rede (2014-2018)

Após a aprovação do Marco Civil da Internet, em 2014, as organizações da sociedade civil que haviam se articulado em torno do projeto perceberam a necessidade de manter e aprofundar essa mobilização. Nascia assim a ideia de criar uma coalizão que pudesse atuar de forma permanente na defesa dos direitos digitais no Brasil.

Segundo o entrevistado Paulo Rená (2024), a Coalizão Direitos na Rede surge com o objetivo de "potencializar os esforços das organizações para fazer incidência política". A rede se propunha a ser um espaço de articulação e cooperação entre diferentes entidades, compartilhando estratégias, conhecimentos e recursos para influenciar o debate público e os processos legislativos relacionados à internet.

Uma figura central nesse processo de criação e consolidação da Coalizão foi Bia Barbosa, do coletivo Intervozes. Com experiência prévia como assessora parlamentar do deputado Ivan Valente (PSOL-SP), Barbosa passou a liderar a atuação da rede no Congresso Nacional desde seu início. A entrevistada comenta:

Eu cheguei em Brasília em outubro de 2013, no momento em que o Congresso estava tendo a sua pauta travada pela votação do Marco Civil da Internet. [...] E aí essa passou a ser obrigatoriamente a minha pauta prioritária, de explicar, de tentar ajudar a traduzir para os parlamentares o que significava o Marco Civil da Internet (Barbosa, 2023).

Barbosa destaca que o sucesso da articulação em torno do Marco Civil evidenciou a importância de uma atuação coordenada e permanente da sociedade civil junto ao Legislativo.

Ficou muito claro naquele momento que a gente tinha um papel importante a cumprir nesse processo, não só da gente fazer a incidência das nossas agendas, especificamente e individualmente enquanto organização, mas de ajudar a botar uma roda ali para girar em articulação com outras organizações da sociedade civil que não tinham condição de estar aqui de uma maneira permanente (Barbosa, 2023).

Apesar dessa percepção, a formalização da Coalizão Direitos na Rede só ocorreu em 2016, em um contexto político já bastante distinto daquele da aprovação do Marco Civil. O país vivia o processo de impeachment da presidenta Dilma Rousseff, com um acirramento da polarização política e uma crescente fragilização das instituições democráticas.

Foi nesse cenário que a Coalizão teve seu "batismo de fogo": a discussão da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Enviado ao Congresso Nacional pela própria presidenta Dilma na véspera de seu afastamento, o projeto da LGPD tramitou em meio a um ambiente de grande instabilidade política, com a ascensão de Michel Temer à Presidência da República.

Em toda a diversidade, com o governo Temer, o caos no Congresso, tudo fragmentado e tal, a gente conseguiu aprovar uma boa lei. A gente passou dois anos discutindo, de 2016 até 2018, foram dois anos construindo esse processo. E aí, enfim, construindo o processo ao mesmo tempo que construindo a nossa dinâmica de fazer incidência e *advocacy* de uma maneira coletiva, com organizações dispersas no Brasil inteiro (Barbosa, 2023).

A aprovação da LGPD, em 2018, pode ser considerada a primeira grande conquista da Coalizão Direitos na Rede desde sua criação. O processo evidenciou a capacidade de articulação e incidência política da rede, mesmo em um contexto de grande adversidade. Ao mesmo tempo, consolidou a Coalizão como um ator relevante no debate sobre a regulação da internet no Brasil, pavimentando o caminho para sua atuação nos anos seguintes.

d) Estratégias e dinâmicas de *advocacy*

Ao longo de sua trajetória, a Coalizão Direitos na Rede desenvolveu um conjunto diversificado de estratégias e dinâmicas de *advocacy* para incidir sobre os processos legislativos relacionados à regulação da internet no Brasil. Essas estratégias combinam desde a identificação de oportunidades de incidência e a tradução das pautas para o legislativo até a mobilização de outros atores da sociedade civil e a produção de análises técnicas sobre os projetos em tramitação.

Um ponto de partida fundamental, segundo a entrevistada Bia Barbosa (2023), é a capacidade de identificar as oportunidades de incidência e traduzir as pautas defendidas pela Coalizão para a linguagem e a lógica do processo legislativo. "Não basta a organização, ela ter uma causa, ela ter uma missão para ela fazer incidência. Você entender sobre o que é possível atuar dentro dessa causa, do ponto de vista do Legislativo Federal, já é um primeiro passo" (Barbosa, 2023).

Identificada a oportunidade, é preciso "conseguir vender essa ideia do ponto de vista normativo para os parlamentares com uma produção de dados e argumentos muito bem-organizados para ser capaz de convencer o parlamentar daquilo" (Barbosa, 2023). Isso envolve um trabalho prévio de pesquisa, formulação e sistematização, de modo a embasar tecnicamente as propostas defendidas pela Coalizão.

Outro aspecto central da atuação da rede é a articulação direta com os parlamentares, seus assessores e consultores legislativos. Isso envolve desde a solicitação de audiências e reuniões até a participação em audiências públicas e o acompanhamento de perto da tramitação dos projetos nas comissões temáticas. A entrevistada Bia Barbosa diz que:

Esse agendamento da discussão, ele passa tanto por solicitações de reuniões, por esse corpo a corpo que a gente fala em dias de sessão, em dias de comissão, de você buscar o parlamentar naquela comissão ali, mas passa também por você construir algumas estratégias para que aquele tema seja debatido na casa (BARBOSA, 2023).

Paralelamente a essa incidência direta junto aos parlamentares, a Coalizão busca mobilizar outros atores da sociedade civil para ampliar a pressão sobre os tomadores de decisão. Isso envolve desde a articulação com outras redes e organizações até o engajamento de influenciadores, artistas e formadores de opinião nas campanhas promovidas pela rede. "Então tem que sempre ter uma parte de rotina ali que é mobilizar outros atores da sociedade civil para te ajudarem a pressionar o parlamento em torno disso via rede social, via atos públicos" (Barbosa, 2023).

Outra frente importante de atuação é a produção de notas técnicas, propostas de redação legislativa e emendas aos projetos em tramitação. Esse trabalho exige um conhecimento aprofundado não apenas do tema em discussão, mas também do processo legislativo em si, de modo a identificar os melhores momentos e estratégias para incidir sobre o texto. "Tem que ter alguma liberdade para poder dar respostas mais imediatas que às vezes surgem na tramitação. [...] Às vezes você não consegue consultar, aí você se banca e espera a consequência para o bem ou para o mal" (Barbosa, 2023).

Por fim, um desafio constante na atuação da Coalizão é a necessidade de adaptação e resposta rápida diante de uma conjuntura política muitas vezes desfavorável e de processos que tramitam em ritmo acelerado. "Em função da conjuntura política do Brasil, em função das pernas das limitações de recursos humanos e financeiros que as organizações têm, muito do trabalho de incidência que é feito, ele é reativo, ele não é propositivo, ele é reativo" (Barbosa, 2023).

Essa necessidade de atuar constantemente de forma reativa, aliada às limitações de recursos das organizações que compõem a rede, impõe desafios adicionais à implementação das estratégias de *advocacy*. Ainda assim, a experiência acumulada ao longo dos anos e a capacidade de articulação entre as diferentes organizações têm permitido à Coalizão Direitos na Rede obter conquistas significativas, adaptando-se aos diferentes contextos políticos.

e) Efeitos da desdemocratização e do fortalecimento do Legislativo

A trajetória da Coalizão Direitos na Rede, desde suas origens na mobilização contra o AI-5 Digital até sua consolidação como ator relevante no debate sobre regulação da internet no Brasil, é indissociável das transformações mais amplas no contexto político do país ao longo da última década. Nesse sentido, dois processos em particular tiveram impactos significativos sobre as estratégias e dinâmicas de atuação da rede: o fortalecimento do Poder Legislativo e o processo de desdemocratização vivenciado nos últimos anos.

Um primeiro ponto a se observar é a mudança no foco da incidência política da Coalizão ao longo do tempo. Se, no início da mobilização em torno do Marco Civil da Internet, a interlocução com o Poder Executivo era central, com uma participação ativa do governo na elaboração e defesa do projeto, ao longo da tramitação no Congresso Nacional essa interlocução foi se tornando mais difícil e o Legislativo passou a ganhar protagonismo.

Nas palavras de Paulo Rená (2024) em sua entrevista, "com essa organização, foi-se percebendo que os problemas também, digamos assim, o governo estava sendo omissor na construção de uma pauta positiva, mas tinham riscos vindos do Poder Legislativo". Isso exigiu uma adaptação das estratégias de incidência, com uma atuação mais direta junto aos parlamentares e um acompanhamento mais próximo da tramitação dos projetos nas comissões temáticas.

Esse processo se intensificou após o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, em 2016, que representou um momento de inflexão na relação entre os movimentos sociais e o Poder Executivo. Com a ascensão de Michel Temer à Presidência da República e a guinada conservadora

do governo, os canais de diálogo com a sociedade civil foram se fechando e a incidência junto ao Legislativo se tornou ainda mais crucial. Sobre isso, a entrevistada Bia Barbosa comenta:

Eu acho que o governo tinha uma base tão forte desde o governo Lula e apesar de todos os problemas, das tentativas de enfraquecimento do governo, das denúncias de mensalão, o governo Lula se reelegeu depois em 2006, depois ele elegeu Dilma em 2010. Então, a coisa funcionava, assim. E o Executivo, ele tinha um papel, de fato, muito forte dentro do Congresso Nacional para definir a agenda (Barbosa, 2023).

No entanto, com o avanço do processo de desdemocratização, marcado pelo enfraquecimento das instituições, pelo acirramento da polarização política e pela ascensão de forças conservadoras e antidemocráticas, a correlação de forças no Congresso Nacional também foi se alterando. Pautas caras à Coalizão, como a defesa da liberdade de expressão, da privacidade e da neutralidade da rede, passaram a enfrentar resistências crescentes e a exigir uma articulação cada vez mais ampla e estratégica.

Ao mesmo tempo, o próprio processo legislativo foi se tornando mais opaco e acelerado, com a votação de projetos polêmicos em regime de urgência e a realização de sessões e audiências públicas esvaziadas. Isso impôs desafios adicionais à incidência da sociedade civil, exigindo uma capacidade de resposta rápida e uma adaptação constante das estratégias de mobilização.

Diante desse cenário, a Coalizão Direitos na Rede buscou fortalecer sua articulação interna e ampliar suas frentes de atuação, combinando a incidência junto ao Legislativo com a mobilização da opinião pública, a participação em instâncias de controle social e a judicialização de temas sensíveis. Essa capacidade de adaptação e reinvenção constante tem sido fundamental para a sobrevivência e a efetividade da rede em um contexto de crescentes ameaças aos direitos digitais.

6.5 Síntese

Os estudos de caso apresentados neste capítulo demonstram a importância dos movimentos sociais como atores políticos relevantes na sociedade brasileira. Suas lutas e conquistas evidenciam a capacidade de mobilização e incidência política, mesmo em contextos adversos. A análise das estratégias, desafios e impactos desses movimentos contribui para a compreensão da dinâmica das relações entre a sociedade civil e as instituições políticas no Brasil, oferecendo insights valiosos para futuras pesquisas e ações na área.

O movimento indígena, representado pela APIB e pelo ATL, mostrou resiliência e adaptabilidade ao navegar por diferentes contextos políticos. Desde a luta pela regulamentação da

Constituição até o enfrentamento aos retrocessos durante o governo Bolsonaro, o movimento fortaleceu sua organização, diversificou suas estratégias e ampliou sua articulação nacional e internacional.

A Campanha Despejo Zero emergiu como uma resposta potente à crise habitacional agravada pela pandemia. Ao unir movimentos urbanos e rurais e combinar estratégias de incidência no Legislativo, no Judiciário e na mobilização social, a campanha obteve vitórias significativas e deixou um legado importante para as lutas por moradia no país.

A Coalizão Negra por Direitos afirmou-se como uma voz coletiva e legítima na defesa da igualdade racial em um contexto de avanço do conservadorismo. Mesmo diante de desafios como o pacote anticrime, a Coalizão conseguiu atuar no Legislativo para reduzir danos, obteve vitórias no Judiciário e fortaleceu a incidência política do movimento negro.

A Coalizão Direitos na Rede, por sua vez, consolidou-se como um ator fundamental na defesa dos direitos digitais no Brasil. Desde suas origens na mobilização contra o AI-5 Digital até a aprovação do Marco Civil da Internet e a atuação em pautas como a LGPD, a Coalizão mostrou capacidade de articulação, adaptação e incidência em diferentes conjunturas políticas.

A análise comparada dos quatro casos estudados neste capítulo – APIB, Campanha Despejo Zero, Coalizão Negra por Direitos e Coalizão Direitos na Rede – oferece insights valiosos sobre como diferentes organizações da sociedade civil brasileira responderam ao contexto de retrocesso democrático. Embora estas organizações tenham origens, composições e trajetórias distintas, é possível identificar padrões comuns em suas estratégias de adaptação e resistência.

Um primeiro aspecto revelador diz respeito à própria temporalidade das organizações. Enquanto a APIB e a Coalizão Direitos na Rede têm raízes em períodos anteriores ao governo Bolsonaro, a Coalizão Negra por Direitos e a Campanha Despejo Zero surgiram como respostas diretas a este contexto - a primeira após a eleição de Bolsonaro em 2018, e a segunda durante a pandemia de COVID-19. Esta diferença temporal impactou a forma como cada organização precisou adaptar ou construir seus repertórios de ação.

Em termos de composição, destaca-se a diversidade de arranjos organizativos: desde redes tradicionais de movimentos sociais (APIB) até articulações mais recentes e multissetoriais (Campanha Despejo Zero), passando por amplas coalizões temáticas (Coalizão Negra) e redes técnico-políticas (Direitos na Rede). Esta pluralidade de formas organizativas sugere que não há

um modelo único de resistência ao retrocesso democrático, mas sim diferentes possibilidades de articulação adaptadas a cada contexto e campo de atuação.

Os desafios enfrentados, embora específicos a cada área, apresentam elementos comuns: todas as organizações lidaram com o fechamento dos canais de diálogo com o Executivo federal, a aceleração de pautas conservadoras no Legislativo e a necessidade de defender direitos conquistados nas últimas décadas. A resposta a estes desafios também apresenta convergências significativas: todas as organizações intensificaram sua atuação junto ao Poder Legislativo, buscaram acionar o Judiciário como arena de disputa e fortaleceram suas articulações em rede.

Apesar do contexto extremamente adverso, as conquistas obtidas por estas organizações são notáveis. Da aprovação de legislações protetivas (como o PL 827/2021 da Campanha Despejo Zero) a vitórias judiciais importantes (como as obtidas pela APIB e pela Coalizão Negra no STF), passando pela contenção de retrocessos (como no caso da Coalizão Direitos na Rede), os casos estudados demonstram que a sociedade civil organizada manteve significativa capacidade de incidência política mesmo em um cenário de fechamento democrático.

Em síntese, a análise comparada destes quatro casos sugere que o retrocesso democrático, embora tenha imposto enormes desafios à atuação dos movimentos sociais, também estimulou processos importantes de inovação política e organizativa. A necessidade de adaptar estratégias e repertórios levou à construção de articulações mais amplas, à diversificação das arenas de incidência e ao desenvolvimento de novas capacidades técnicas e políticas.

Este aprendizado institucional, forjado na resistência ao retrocesso, constitui um importante legado para as lutas democráticas no Brasil contemporâneo. Em todos os casos, ficou evidente a importância da unidade na diversidade, da articulação entre diferentes estratégias e da adaptação frente aos desafios impostos pela desdemocratização e pelo fortalecimento do Legislativo. Os movimentos sociais demonstraram criatividade e resiliência ao reorientar suas ações para o Legislativo e o Judiciário, ao mesmo tempo em que fortaleceram a mobilização social e a comunicação para ampliar a visibilidade de suas causas.

Assim, este capítulo reforça o papel central dos movimentos sociais na construção e defesa da democracia no Brasil. Ao incidir sobre as instituições políticas, pautar o debate público e articular diferentes atores e repertórios de luta, esses movimentos contribuem para a ampliação de direitos, o enfrentamento das desigualdades e a promoção da justiça social. Suas experiências

oferecem aprendizados valiosos para a atuação da sociedade civil organizada em contextos de crise e retrocesso democrático.

O contexto de retrocesso democrático e ascensão de governos conservadores nas últimas décadas catalisou um processo de reagrupamento estratégico nos movimentos sociais brasileiros. Diante de um cenário político hostil a pautas progressistas, essas organizações precisaram reorientar suas formas de atuação, buscando maior unidade de ação e diversificação de táticas para enfrentar os desafios impostos pela nova conjuntura.

Foco no Legislativo e Judiciário emergiu como resposta às dificuldades de diálogo com o Poder Executivo. Movimentos passaram a atuar diretamente no Congresso Nacional através de lobby parlamentar, elaboração de projetos de lei e participação em comissões técnicas. Paralelamente, intensificaram o uso do sistema judicial como instrumento de defesa de direitos, com ações coletivas e *amicus curiae* em casos emblemáticos.

A interação entre estratégias mostrou-se decisiva para o êxito das campanhas analisadas. A combinação de pressão legislativa com ações judiciais criou sinergias, enquanto a capacidade de adaptação às mudanças políticas permitiu respostas ágeis a retrocessos. A articulação entre diferentes táticas – como audiências públicas, ocupações simbólicas e recursos jurídicos – ampliou a eficácia da incidência política.

Na esfera da comunicação e mobilização, destacou-se o uso estratégico de redes sociais para engajamento digital, combinado com parcerias midiáticas tradicionais. Protestos criativos (como *flash mobs* e projeções em prédios públicos) e ocupações de espaços simbólicos reforçaram a visibilidade das demandas. A construção de narrativas unificadas permitiu traduzir reivindicações técnicas em linguagem acessível ao público geral.

Os desafios da pandemia de COVID-19 aceleraram a adoção de ferramentas digitais para mobilização virtual, revelando novas possibilidades de participação remota. Embora as restrições sanitárias tenham dificultado protestos presenciais, criaram oportunidades para inovar nas formas de pressão política, como abaixo-assinados eletrônicos em massa e monitoramento digital de votações parlamentares. Essa adaptação forçada abriu caminho para modelos híbridos de ativismo, combinando presencialidade e virtualidade de forma estratégica.

7 MOBILIZAÇÃO, REPRESENTATIVIDADE, CONHECIMENTO E CONEXÕES: UMA TIPOLOGIA DOS RECURSOS DE *ADVOCACY* NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Esta tese tem examinado como organizações da sociedade civil brasileira adaptaram suas estratégias de *advocacy* diante do fechamento de canais de diálogo com o poder executivo e do fortalecimento do legislativo como arena de disputa política. Os capítulos anteriores analisaram tanto os materiais didáticos produzidos por organizações para ensinar *advocacy* quanto casos concretos de incidência política em um contexto de retrocesso democrático.

A partir dessa análise, emerge uma segunda questão que complementa a pergunta central desta tese. Enquanto a pergunta principal investiga por que os movimentos sociais brasileiros intensificaram suas ações de *advocacy* junto ao Legislativo, uma questão adicional se apresenta: quais recursos de *advocacy* permitem que movimentos sociais sejam efetivamente ouvidos no processo político legislativo, especialmente em contexto de retrocesso democrático?

Esta segunda questão não substitui a primeira, mas a aprofunda. Se a pergunta principal busca compreender as causas da intensificação do *advocacy* legislativo, esta questão complementar examina os mecanismos específicos que tornam essa estratégia efetiva. Em outras palavras, não basta entender por que os movimentos se voltaram para o Legislativo - é preciso também compreender como eles conseguem exercer influência neste espaço político.

Para responder a essa questão, este capítulo propõe uma tipologia dos recursos de *advocacy* mobilizados pelos movimentos sociais em sua interação com o poder legislativo. Por recursos de *advocacy* entende-se o conjunto de capacidades e ativos que as organizações podem mobilizar para influenciar processos decisórios. Diferentemente de abordagens que focam apenas em táticas ou estratégias específicas, a análise dos recursos permite compreender os fatores estruturais que possibilitam uma incidência política efetiva, mesmo em contextos adversos.

Por recursos de *advocacy* entende-se o conjunto de capacidades e ativos que as organizações podem mobilizar para influenciar processos decisórios. Diferentemente de abordagens que focam apenas em táticas ou estratégias específicas, a análise dos recursos permite compreender os fatores estruturais que possibilitam uma incidência política efetiva, mesmo em contextos adversos.

Essa tipologia foi construída a partir da análise sistemática dos documentos analisados e dos casos estudados nos capítulos anteriores: a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), a Campanha Despejo Zero, a Coalizão Negra por Direitos e a Coalizão Direitos na Rede. Estes

casos oferecem um rico panorama de como diferentes organizações combinam e mobilizam recursos para incidir sobre o legislativo em um cenário de crescente fechamento democrático.

Foram identificados quatro tipos principais de recursos: mobilização e pressão política; representatividade; evidências científicas; e conexões políticas. Esta tipologia contribui para o campo de estudos sobre movimentos sociais e *advocacy* de três formas principais. Primeiro, oferece um quadro analítico para compreender como organizações conseguem manter sua capacidade de incidência mesmo em contextos adversos. Segundo, permite identificar padrões comuns na forma como diferentes movimentos adaptam suas estratégias diante do retrocesso democrático. Terceiro, fornece ferramentas para avaliar a efetividade das ações de *advocacy*.

Nas próximas seções, aplicamos essa tipologia aos casos estudados. Em seguida, será discutida a interação entre os diferentes recursos e como o contexto de retrocesso democrático afeta sua mobilização. Por fim, serão examinados os limites e potencialidades desta tipologia para a compreensão das relações entre movimentos sociais e Estado no Brasil contemporâneo.

O objetivo não é apresentar uma fórmula definitiva para o sucesso do *advocacy*, mas sim oferecer um instrumento analítico que permita compreender melhor as condições que tornam possível a incidência política dos movimentos sociais, mesmo em cenários de crescente autoritarismo e fechamento democrático.

Esta análise se mostra particularmente relevante no atual momento político brasileiro, em que organizações da sociedade civil precisam constantemente reinventar suas formas de atuação para defender direitos e influenciar políticas públicas. A tipologia aqui proposta busca contribuir tanto para a reflexão acadêmica quanto para a prática política dos movimentos sociais.

7.1 Os recursos de *advocacy*: a tipologia aplicada aos casos

A análise dos casos estudados nos capítulos anteriores permitiu identificar quatro tipos principais de recursos que organizações da sociedade civil mobilizam para realizar *advocacy* junto ao poder legislativo: mobilização e pressão política; representatividade (em suas dimensões organizacional e testemunhal); evidências científicas; e conexões políticas. Estes recursos não são mutuamente excludentes – pelo contrário, geralmente se reforçam mutuamente – e sua importância relativa varia conforme o contexto e os objetivos da incidência política.

Para cada recurso, foram desenvolvidos indicadores quantitativos e qualitativos que permitem avaliar sua presença e efetividade. A escolha desses indicadores buscou equilibrar a

necessidade de mensuração objetiva com o reconhecimento de aspectos mais sutis e difíceis de quantificar, mas igualmente importantes para o sucesso do *advocacy*.

É importante ressaltar que a mobilização destes recursos ocorre em um contexto específico de retrocesso democrático, marcado pelo fechamento de canais tradicionais de diálogo com o poder executivo e pelo fortalecimento do legislativo como arena de disputa política. Este contexto afeta tanto a disponibilidade quanto a eficácia relativa de diferentes recursos, exigindo adaptações constantes por parte das organizações.

7.2 Mobilização e Pressão Política

O primeiro recurso identificado na tipologia é a capacidade de mobilização e pressão política. Este recurso pode ser compreendido à luz do conceito de WUNC (Worthiness, Unity, Numbers, Commitment) desenvolvido por Charles Tilly (2006), que identifica quatro elementos cruciais das demonstrações de força dos movimentos sociais: dignidade, unidade, números e comprometimento.

O Acampamento Terra Livre (ATL), organizado anualmente pela APIB, oferece um exemplo paradigmático de como estes elementos se combinam. A dignidade (*Worthiness*) se manifesta na forma respeitosa e organizada de ocupação do espaço público; a unidade (*Unity*) se expressa através de símbolos, vestimentas e cantos compartilhados; os números (*Numbers*) são evidenciados pela presença massiva, que como relatado por Eloy Terena (2023), "começou de forma precária, com poucas barracas de lona, mas foi ganhando força ao longo dos anos, chegando a reunir mais de 5 mil pessoas"; e o comprometimento (*Commitment*) se demonstra pela persistência da mobilização ao longo do tempo.

A mobilização pode ser avaliada através de indicadores quantitativos como número de participantes em atos, abrangência territorial das ações e volume de interações nas redes sociais. No entanto, seguindo a perspectiva de Tilly, indicadores qualitativos são igualmente importantes para captar as dimensões de dignidade e comprometimento, como a repercussão na mídia, a resposta dos parlamentares e a capacidade de realizar mobilizações emergenciais em momentos críticos.

A Campanha Despejo Zero demonstra como a mobilização pode combinar pressão direta e articulação institucional, articulando os elementos do WUNC de forma inovadora. Como observa Benedito Barbosa (2023), "foi uma vitória muito grande nesse campo, eu acho, a aprovação do

projeto de lei. [...] Como foi uma vitória muito grande também manter a unidade das diversas forças que constroem a campanha". A capacidade de demonstrar unidade entre diferentes atores e manter pressão constante foi crucial para conquistas legislativas importantes.

Mesmo em um contexto de pandemia, que impôs restrições às mobilizações presenciais, organizações encontraram formas criativas de manifestar os elementos do WUNC. A Coalizão Direitos na Rede, por exemplo, desenvolveu campanhas digitais que demonstravam números através de engajamento online, unidade através de hashtags compartilhadas, e comprometimento através da continuidade das ações.

A efetividade deste recurso depende não apenas do volume da mobilização, mas da capacidade de articular consistentemente os diferentes elementos identificados por Tilly. Manifestações pontuais podem ter impacto limitado se não conseguirem demonstrar dignidade, unidade, números e comprometimento de forma convincente. Por isso, a análise dos indicadores deve considerar como estes elementos se manifestam e se articulam com outros recursos de *advocacy*.

Em um contexto de retrocesso democrático, a demonstração destes elementos torna-se ainda mais crucial para legitimar as demandas dos movimentos sociais e pressionar efetivamente os tomadores de decisão no legislativo.

7.3 Representatividade

A representatividade constitui um recurso fundamental de *advocacy*, manifestando-se em duas dimensões principais: organizacional e testemunhal. Estas dimensões, embora distintas, frequentemente se complementam e reforçam mutuamente na prática da incidência política.

A dimensão organizacional da representatividade se refere à capacidade das organizações de se apresentarem como porta-vozes legítimas de determinados grupos ou causas sociais. Como evidenciado no caso da Coalizão Negra por Direitos, que reúne "mais de 250 organizações em todos os 27 estados do Brasil" (Souza, 2023), esta forma de representatividade se baseia na abrangência territorial, diversidade de setores representados e legitimidade construída junto às bases sociais.

Esta compreensão dialoga com o conceito de *representative claims* desenvolvido por Saward (2010), que enfatiza como a representação política vai além de procedimentos formais ou autorizações eleitorais, envolvendo reivindicações de legitimidade que precisam ser reconhecidas

como válidas pelos diferentes atores políticos. Almeida (2015) contribui para este debate ao analisar como organizações da sociedade civil constroem sua legitimidade representativa através de diferentes práticas e conexões com seus públicos.

A dimensão testemunhal da representatividade deriva da autoridade moral e política conferida pela experiência vivida. Esta forma de representatividade se manifesta de maneira particularmente potente no caso da APIB, onde lideranças indígenas mobilizam sua condição de sujeitos diretamente afetados para influenciar decisões políticas. Como explica Eloy Terena (2023), "a APIB não é apenas uma instituição indígena que foi fundada em um determinado momento através de um ato formal, mas sim um instrumento político do movimento indígena".

A força da dimensão testemunhal reside em sua capacidade de humanizar debates que poderiam permanecer excessivamente técnicos ou abstratos. Quando uma mãe que perdeu seu filho para a violência policial testemunha em uma audiência pública, ou quando uma liderança indígena relata os impactos de determinada política em seu território, elas mobilizam uma forma de autoridade que deriva diretamente de sua experiência pessoal.

Os indicadores quantitativos para avaliar a representatividade incluem número de organizações participantes, abrangência territorial, diversidade de setores representados e participações em espaços institucionais. Já os indicadores qualitativos abrangem o reconhecimento institucional, a legitimidade junto às bases, a autoridade moral do testemunho e a capacidade narrativa.

A Campanha Despejo Zero oferece um exemplo interessante de como estas duas dimensões da representatividade podem se articular. Ao mesmo tempo em que construiu uma ampla rede de organizações, a campanha também mobilizou o testemunho direto de pessoas ameaçadas de despejo, combinando assim força numérica com a potência do relato pessoal.

Em um contexto de retrocesso democrático, a representatividade ganha ainda mais importância como recurso de *advocacy*. Quando canais tradicionais de diálogo se fecham e a legitimidade dos movimentos sociais é questionada, a capacidade de demonstrar representatividade – seja através da força organizacional ou da autoridade do testemunho – torna-se crucial para manter a capacidade de incidência política.

7.4 Evidências Científicas

O terceiro recurso identificado na tipologia é a capacidade de produzir e mobilizar evidências científicas para qualificar o debate público e embasar propostas legislativas. Este recurso dialoga diretamente com a literatura sobre políticas públicas baseadas em evidências (*evidence-based policy making*), que ganhou força nas últimas décadas como uma abordagem para melhorar a qualidade das decisões governamentais (Head, 2008).

Como destaca a cartilha da Conectas, "fazer *advocacy* é um processo que precisa estar subsidiado em informações técnicas, consistentes e baseadas em evidências" (Conectas, 2021, p.8). Esta observação se alinha ao que Cairney (2016) identifica como a crescente importância do conhecimento científico na formulação de políticas públicas, ainda que sua utilização seja mediada por fatores políticos e institucionais.

O caso da Coalizão Direitos na Rede exemplifica bem a importância deste recurso. Na discussão da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), a capacidade de produzir análises técnicas qualificadas foi fundamental para influenciar o debate legislativo. Como relata Bia Barbosa (2023) em sua entrevista: "a gente conseguiu aprovar uma boa lei. A gente passou dois anos discutindo, de 2016 até 2018, foram dois anos construindo esse processo".

As evidências científicas como recurso de *advocacy* envolvem múltiplas dimensões que se entrelaçam no processo de incidência política, refletindo o que Weiss (1979) identificou como diferentes modelos de uso do conhecimento científico na política. Para além do uso instrumental direto, há também usos conceituais e políticos do conhecimento, que se manifestam na forma como organizações da sociedade civil mobilizam evidências em suas estratégias de *advocacy*.

A APIB também demonstra a importância deste recurso em sua atuação junto ao STF, combinando o conhecimento jurídico especializado com dados sobre a realidade dos povos indígenas. Como nota Eloy Terena (2023), foi necessário desenvolver uma capacidade técnica própria para qualificar a intervenção do movimento indígena nos espaços institucionais.

Esta utilização estratégica de evidências científicas ilustra o que Nutley, Walter e Davies (2007) descrevem como a natureza política do uso do conhecimento em processos decisórios. Como aponta o guia da ACT, "para sensibilizar a população e incidir junto a decisores públicos, é preciso ter conhecimentos baseados em dados científicos sobre seu tema de atuação. Isso será fundamental para o convencimento e para rebater argumentos contrários" (ACT, 2021, p.20).

A avaliação deste recurso pode ser realizada através de diversos indicadores que refletem o que Head (2010) identifica como diferentes tipos de evidência relevantes para a política pública: pesquisa científica, expertise profissional e conhecimento prático. No campo quantitativo, é possível mensurar o número de estudos e pesquisas produzidos, a quantidade de notas técnicas apresentadas, o volume de citações em documentos legislativos e a frequência de participação em debates técnicos. Na dimensão qualitativa, aspectos como o rigor metodológico das pesquisas, a capacidade de tradução para diferentes públicos e o reconhecimento da expertise técnica são elementos fundamentais.

Em um contexto de retrocesso democrático, onde argumentos técnicos são frequentemente subordinados a posições ideológicas, a capacidade de produzir e mobilizar evidências científicas sólidas torna-se ainda mais crucial. Como argumenta Parkhurst (2017), é fundamental reconhecer tanto o papel técnico quanto político das evidências na formulação de políticas, desenvolvendo mecanismos institucionais que promovam seu uso apropriado mesmo em contextos politicamente desafiadores.

7.5 Conexões Políticas e Acompanhamento Legislativo

O quarto recurso identificado na tipologia engloba tanto as conexões políticas que organizações constroem e mantêm com atores-chave quanto a capacidade de acompanhamento especializado do processo legislativo. A importância desta expertise fica evidente no caso da Coalizão Negra por Direitos durante a tramitação do pacote anticrime. Em entrevista ao autor, Sílvia Souza (2023) relata: "O Orlando foi fundamental... O Orlando ali naquele GT, junto com o Freixo, com o Paulo Teixeira. A gente era a minoria e os caras foram muito inteligentes, muito fundamentais." Este caso ilustra o que Santos e Baird (2019) identificam como a crescente importância do legislativo como arena de articulação de interesses no Brasil pós-2016.

O acompanhamento legislativo especializado, conforme analisado por Mancuso (2007), envolve um trabalho sistemático de mapeamento de projetos de interesse, análise de sua tramitação e identificação de momentos críticos para intervenção. Como demonstra a experiência da Coalizão Direitos na Rede, é fundamental compreender não apenas os procedimentos formais, mas também as dinâmicas informais que caracterizam o processo legislativo brasileiro.

A dimensão institucional deste recurso dialoga com o que Gozetto e Mancuso (2011) caracterizam como lobby no sentido técnico: o trabalho de acompanhamento e influência sobre o

processo legislativo através de canais institucionalizados como comissões, audiências públicas e grupos de trabalho. Já a dimensão relacional envolve o que a literatura sobre *policy networks* identifica como redes de influência política (Rhodes, 2006), incluindo conexões com parlamentares, assessores e consultores legislativos.

Como explica Bia Barbosa (2023) em sua entrevista: "Tem que ter alguma liberdade para poder dar respostas mais imediatas que às vezes surgem na tramitação. [...] Às vezes você não consegue consultar, aí você se banca e espera a consequência para o bem ou para o mal." Esta capacidade de resposta rápida exemplifica o que Santos (2011) identifica como a necessidade de combinar expertise técnica com agilidade política no trabalho de influência legislativa.

O mapeamento de stakeholders emerge como elemento crucial, refletindo o que a teoria das elites políticas já apontava sobre a importância de compreender as hierarquias e relações de poder dentro das instituições políticas. Esta análise sistemática dos atores-chave e suas posições de poder dialoga com o que Gozetto (2014) identifica como um dos elementos fundamentais do lobby profissional no Brasil.

Para avaliar este recurso, diversos indicadores podem ser mobilizados, seguindo o que Santos e Baird (2019) propõem para análise da influência no legislativo. Na dimensão quantitativa, destacam-se o número de reuniões, participações em audiências e emendas apresentadas. Na qualitativa, a qualidade das relações e a capacidade de articulação multipartidária.

Em um contexto de retrocesso democrático, onde canais formais de participação se fecham, este recurso ganha ainda mais relevância. No entanto, como alertam Mancuso e Gozetto (2018), é fundamental que tanto as conexões políticas quanto o acompanhamento legislativo sejam construídos de forma transparente e ética, distinguindo-se de práticas problemáticas que historicamente caracterizaram parte do lobby no Brasil.

A experiência da APIB ilustra bem este ponto. A organização desenvolveu uma estrutura própria de acompanhamento legislativo e mantém diálogo com parlamentares de diferentes campos políticos, preservando sua independência e capacidade crítica. Esta combinação entre expertise técnica e articulação política reflete o que Santos (2011) identifica como características do lobby bem-sucedido no legislativo brasileiro.

7.6 Interação entre os recursos

A análise dos recursos de *advocacy* identificados na tipologia revela a existência de afinidades eletivas entre diferentes tipos de recursos, formando dois polos distintos de atuação política que refletem tradições históricas diferentes na ação coletiva brasileira. De um lado, mobilização e representatividade constituem recursos tipicamente associados a estratégias mais populares e confrontativas, enraizadas na tradição dos movimentos sociais de base. De outro, evidências científicas e conexões políticas tendem a caracterizar abordagens mais institucionalizadas e tecnocráticas, associadas à profissionalização do terceiro setor e à emergência de ONGs especializadas.

No primeiro polo, mobilização e representatividade frequentemente se reforçam mutuamente através de mecanismos específicos de legitimação política. A Coalizão Negra por Direitos exemplifica esta dinâmica ao articular sua capacidade de mobilizar bases sociais com diferentes dimensões de representatividade. Sua legitimidade organizacional deriva da articulação de mais de 250 organizações negras em todo o país, enquanto sua legitimidade testemunhal emerge das experiências vividas de racismo e violência policial que fundamentam suas reivindicações.

Esta combinação opera através de um ciclo de reforço mútuo: a capacidade de mobilização demonstra a força organizacional e valida as reivindicações representativas, enquanto a legitimidade representativa facilita a mobilização ao conferir credibilidade às convocações para ação coletiva. Como argumenta Santos (2015), esta combinação caracteriza uma forma mais popular e direta de influência política, baseada na demonstração de força social e legitimidade moral que desafia as hierarquias tradicionais de poder.

O caso da APIB ilustra como este polo pode se manifestar de forma particularmente potente. O Acampamento Terra Livre (ATL) funciona simultaneamente como demonstração de capacidade de mobilização – reunindo milhares de indígenas de diferentes etnias – e como afirmação de representatividade organizacional e testemunhal. A presença física de lideranças indígenas em Brasília durante o ATL materializa tanto a unidade política dos povos indígenas quanto a autoridade moral derivada de suas experiências históricas de resistência e luta pela terra.

No segundo polo, evidências científicas e conexões políticas apresentam forte afinidade através de dinâmicas de legitimação baseadas em expertise e acesso privilegiado a espaços decisórios. A Coalizão Direitos na Rede demonstra como a produção de conhecimento técnico qualificado sobre proteção de dados pessoais facilita o acesso a tomadores de decisão, enquanto as

conexões políticas construídas ao longo do tempo permitem identificar os momentos mais adequados para apresentar evidências e influenciar debates legislativos.

Esta sinergia opera através de mecanismos de tradução e timing político: o conhecimento técnico confere credibilidade e autoridade às organizações, enquanto as conexões políticas permitem que esse conhecimento seja apresentado nos momentos e formatos mais efetivos para influenciar decisões. A expertise técnica abre portas que permaneceriam fechadas para organizações sem essa capacidade, enquanto as conexões políticas garantem que a expertise seja mobilizada estrategicamente.

O padrão dialoga com o que Gozetto e Mancuso (2011) identificam como características do lobby técnico-profissional, mas vai além ao incorporar uma dimensão de *advocacy* orientada para o interesse público. Diferentemente do lobby corporativo tradicional, as organizações estudadas mobilizam expertise técnica não para defender interesses particulares, mas para qualificar debates sobre políticas públicas e direitos fundamentais.

No entanto, esta divisão entre recursos "populares" e "elitistas" pode limitar significativamente a efetividade da incidência política, especialmente em contextos políticos complexos que exigem múltiplas formas de legitimação. Como argumenta Fraser (1990), a existência de "contrapúblicos subalternos" não elimina a necessidade de interação com as esferas decisórias formais, que frequentemente operam segundo lógicas tecnocráticas e exigem formas específicas de expertise.

A experiência da APIB ilustra de forma exemplar como a combinação estratégica de diferentes tipos de recursos pode potencializar exponencialmente a capacidade de influência política. O Acampamento Terra Livre não se limita a articular mobilização e representatividade, mas incorpora sistematicamente a apresentação de evidências técnicas sobre demarcação de terras, impactos ambientais e violações de direitos humanos, além do cultivo cuidadoso de conexões políticas estratégicas com parlamentares, diplomatas e organizações internacionais.

Esta abordagem híbrida permite que a APIB opere simultaneamente em múltiplas arenas: a mobilização de massa confere visibilidade e pressão política; a representatividade testemunhal oferece legitimidade moral; as evidências técnicas qualificam o debate e respondem a argumentos adversários; e as conexões políticas garantem acesso a espaços decisórios e oportunidades de negociação.

Em um contexto de retrocesso democrático, a superação desta dicotomia torna-se ainda mais crucial para a sobrevivência política dos movimentos sociais. A Campanha Despejo Zero exemplifica esta abordagem híbrida de forma particularmente sofisticada. A campanha articula pressão popular através de mobilizações e ocupações com argumentação técnica qualificada sobre direito à moradia e políticas habitacionais, além de conexões institucionais estratégicas tanto no Congresso Nacional quanto no Supremo Tribunal Federal. Esta combinação permitiu que a campanha obtivesse vitórias simultâneas em diferentes arenas, com a decisão favorável do STF reforçando sua posição nas negociações legislativas.

O caso da Coalizão Negra por Direitos durante a tramitação do Pacote Anticrime também ilustra como a hibridização de recursos pode ser estratégica. Embora a Coalizão tenha enfrentado tensões internas sobre o grau de institucionalização de suas estratégias, sua capacidade de combinar pressão popular nas redes sociais com negociações técnicas especializadas no Congresso foi fundamental para evitar retrocessos mais significativos na legislação penal.

A capacidade de hibridizar recursos não é igualmente distribuída entre as organizações, dependendo de fatores estruturais e conjunturais específicos. Organizações com maior diversidade interna de perfis e competências tendem a ter maior facilidade para desenvolver estratégias híbridas. A APIB, por exemplo, articula lideranças tradicionais com jovens indígenas universitários, combinando autoridade tradicional com novas capacidades técnicas.

Recursos financeiros também influenciam a capacidade de hibridização, pois diferentes tipos de recursos exigem investimentos distintos. Mobilização requer recursos para transporte e logística; evidências científicas demandam capacidade de pesquisa; conexões políticas exigem presença constante em Brasília.

O contexto político específico de cada causa também afeta as possibilidades de hibridização. Causas mais técnicas, como proteção de dados, podem facilitar a combinação de expertise com conexões políticas, mas dificultam a mobilização popular. Causas com maior apelo popular, como moradia, facilitam a mobilização, mas podem enfrentar resistências em espaços técnicos.

A efetividade do *advocacy* parece depender, portanto, não apenas da força individual de cada recurso, mas fundamentalmente da capacidade de superar as afinidades eletivas tradicionais e construir pontes criativas entre diferentes formas de atuação política. Como sugere Dagnino (2002), é necessário articular projeto democrático-popular com capacidade de incidência nas

instituições formais, superando falsas dicotomias entre "pureza" movimentalista e "cooptação" institucional.

Este desafio de integração entre diferentes recursos demanda o que Almeida (2015) chama de "pluralização da representação política" – a capacidade de combinar diferentes formas de legitimidade e influência de maneira estratégica e contextualmente adequada. A experiência dos casos estudados sugere que as organizações mais efetivas são justamente aquelas que conseguem transcender a divisão entre recursos "populares" e "elitistas", desenvolvendo estratégias que articulam mobilização social, representatividade, expertise técnica e conexões políticas de forma criativa e sinérgica.

Mais do que uma simples soma de recursos, a hibridização efetiva requer uma compreensão sofisticada de como diferentes tipos de poder político se reforçam mutuamente e podem ser mobilizados estrategicamente para maximizar a influência em contextos políticos específicos. Esta capacidade de hibridização emerge, assim, como uma competência política fundamental para a sobrevivência e efetividade dos movimentos sociais em democracias sob pressão.

7.7 Desafios à representatividade e legitimidade

A profissionalização e especialização das estratégias de *advocacy*, observadas nos casos analisados, trazem à tona questões cruciais sobre representatividade e legitimidade dos movimentos sociais. Este fenômeno, embora tenha potencializado a capacidade de incidência política em certos aspectos, também gerou tensões significativas entre a necessidade de expertise técnica e a manutenção de conexões com as bases sociais dos movimentos.

A Coalizão Negra por Direitos oferece um exemplo ilustrativo desse dilema. Sílvia Souza em entrevista (2023) relata debates internos sobre a eficácia de diferentes abordagens:

Você vai perceber uma militância negra muito mais tradicionalista, de menos diálogo com os não-negros, com as entidades não-negras. Mais desconfiança, entendeu? Eu chamo de militância mais tradicional. Ela não toma uma decisão se ela não falar com os mais velhos" (Souza, 2023).

Este relato evidencia a tensão entre uma abordagem mais profissionalizada e técnica, e uma visão que prioriza a conexão direta com as comunidades e tradições do movimento negro.

Lavalle e Szwako (2015) oferecem uma perspectiva útil para compreender esse fenômeno. Os autores argumentam que "a institucionalização de demandas e atores sociais alterou as

condições de ação dos movimentos sociais no Brasil pós-transição, redefinindo suas estratégias" (Lavalle; Szwako, 2015, p. 159). Esta observação nos ajuda a entender como a crescente interação com as instituições políticas pode levar a uma reconfiguração das formas de representação e legitimidade dentro dos movimentos.

No caso da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), Eloy Terena (2024) destaca como a organização buscou equilibrar a profissionalização de sua atuação jurídica e legislativa com a manutenção de práticas tradicionais de mobilização, como o Acampamento Terra Livre. Esta abordagem dual reflete uma tentativa de conciliar as demandas por expertise técnica com a necessidade de manter a legitimidade junto às comunidades indígenas.

A questão da *accountability* nas organizações da sociedade civil também emerge como um desafio significativo. Como argumentam Abers e von Bülow (2011, p. 65), "o conceito de rede nos parece útil para entender como atores com diferentes identidades organizacionais podem agir coletivamente em torno de uma causa comum, sem necessariamente compartilhar os mesmos valores ou uma mesma identidade coletiva". No entanto, essa estrutura em rede também pode dificultar a prestação de contas clara e direta às bases dos movimentos.

A Campanha Despejo Zero ilustra como a formação de coalizões amplas pode ampliar a capacidade de incidência política, mas também gerar desafios de coordenação e representatividade. Ana Moraes (2023) relata as dificuldades em conciliar as diferentes perspectivas e repertórios de ação das organizações envolvidas na campanha.

Estas questões de representatividade e legitimidade se tornam ainda mais agudas em um contexto de retrocesso democrático. Como observa Avritzer (2019), o enfraquecimento dos espaços institucionais de participação coloca novos desafios para a capacidade dos movimentos sociais de se apresentarem como representantes legítimos de suas bases.

A análise desses desafios à representatividade e legitimidade nos leva a refletir sobre as transformações mais amplas na relação entre movimentos sociais e democracia no Brasil contemporâneo. Como argumenta Dagnino (2004), essas tensões refletem diferentes "projetos políticos" em disputa, não apenas entre movimentos e Estado, mas também dentro do próprio campo dos movimentos sociais.

Em suma, os casos analisados revelam que, embora a profissionalização e especialização das estratégias de *advocacy* tenham ampliado a capacidade de incidência política dos movimentos sociais brasileiros, elas também trouxeram desafios significativos em termos de representatividade

e legitimidade. Navegar essas tensões, mantendo tanto a eficácia técnica quanto a conexão com as bases sociais, emerge como um dos principais desafios para os movimentos sociais no Brasil contemporâneo.

7.8 Recursos de *advocacy* e retrocesso democrático

O contexto de retrocesso democrático afeta profundamente tanto a disponibilidade quanto a efetividade dos diferentes recursos de *advocacy*. A análise dos casos estudados permite identificar padrões de como as organizações adaptam e reconfiguram seus recursos diante do fechamento de canais tradicionais de participação e do fortalecimento do legislativo como arena de disputa.

O primeiro impacto significativo do retrocesso democrático foi o fechamento dos canais de diálogo com o Executivo. Como relata Sílvia Souza (2023) em sua entrevista, "o Congresso pra nós foi só um espaço de resistência. E contando muito com os pouquíssimos parlamentares resistentes e progressistas". Esta mudança forçou as organizações a intensificarem o uso de recursos voltados especificamente para a incidência legislativa.

Em relação à mobilização e pressão política, o novo contexto exigiu adaptações significativas. Este recurso ganhou ainda mais importância como forma de compensar o fechamento de canais institucionais, mas precisou se reinventar, especialmente durante a pandemia. O foco da pressão também mudou, voltando-se mais diretamente para o legislativo como alvo principal das ações.

A representatividade assumiu novos contornos neste cenário adverso. Sua dimensão organizacional tornou-se ainda mais crucial para demonstrar força social, enquanto a legitimidade testemunhal ganhou especial relevância para humanizar debates e sensibilizar parlamentares. A experiência da APIB demonstra como a combinação destas duas dimensões da representatividade pode ser particularmente efetiva para resistir a tentativas de deslegitimação.

As evidências científicas também precisaram ser adaptadas ao novo contexto. Como demonstra a experiência da Coalizão Direitos na Rede, tornou-se necessário produzir análises ainda mais robustas e bem fundamentadas para enfrentar o crescente negacionismo e a desqualificação do debate técnico. O papel deste recurso na disputa de narrativas ganhou nova centralidade.

Quanto às conexões políticas, o cenário de polarização crescente tornou mais complexo o trabalho de construção e manutenção de relações. A Campanha Despejo Zero ilustra como foi

necessário desenvolver maior capacidade de diálogo multipartidário e construir novas pontes com atores-chave, mesmo em um ambiente marcado por profundas divisões políticas.

No entanto, é importante notar que o retrocesso democrático não apenas impõe desafios, mas também pode abrir novas possibilidades de ação. Como observa Bia Barbosa (2023), em sua entrevista, sobre a atuação da Coalizão Direitos na Rede, "a gente conseguiu aprovar uma boa lei" mesmo em um contexto adverso, através da combinação estratégica de diferentes recursos.

A análise sugere que organizações com maior capacidade de adaptação e flexibilidade no uso de seus recursos tendem a ser mais efetivas em contextos de retrocesso democrático. Esta adaptabilidade, contudo, não significa abandonar princípios ou aceitar retrocessos, mas sim encontrar novos caminhos para defender direitos e promover transformações sociais mesmo em contextos adversos.

A experiência dos casos estudados demonstra que é possível manter uma atuação efetiva através da mobilização estratégica e criativa dos diferentes recursos de *advocacy*. Quando um canal de atuação se fecha, a capacidade de reconfigurar recursos e encontrar caminhos alternativos torna-se crucial para a sobrevivência e efetividade das organizações.

Este processo de adaptação e reconstrução de estratégias tem contribuído para fortalecer a própria resiliência democrática da sociedade civil brasileira. Como demonstram os casos analisados, mesmo em um contexto de crescente autoritarismo, movimentos sociais mantêm sua capacidade de influenciar o processo político através da mobilização criativa e estratégica de diferentes recursos de *advocacy*.

7.9 Limites e potencialidades da tipologia

A tipologia de recursos de *advocacy* aqui apresentada, embora ofereça contribuições importantes para a compreensão da incidência política em contextos de retrocesso democrático, possui tanto limitações que precisam ser reconhecidas quanto potencialidades que merecem ser exploradas.

Uma primeira limitação importante diz respeito à própria natureza dos casos estudados. Embora representativos de diferentes setores e formas de organização, os quatro casos analisados – APIB, Campanha Despejo Zero, Coalizão Negra por Direitos e Coalizão Direitos na Rede – não esgotam a diversidade do campo movimentalista brasileiro. Organizações com outras

características ou atuando em diferentes contextos podem mobilizar recursos não captados por esta tipologia.

Outra limitação significativa se refere à dificuldade de mensurar com precisão alguns aspectos importantes dos recursos identificados. Por exemplo, enquanto é relativamente simples quantificar o número de participantes em uma manifestação ou de citações em documentos legislativos, é mais complexo avaliar a qualidade das conexões políticas ou o impacto real da legitimidade testemunhal.

A própria dinâmica do retrocesso democrático impõe desafios à aplicação da tipologia. Como observa Bia Barbosa (2023) na entrevista para esta tese, "em função da conjuntura política do Brasil, em função das limitações de recursos humanos e financeiros que as organizações têm, muito do trabalho de incidência que é feito é reativo". Esta característica reativa pode tornar mais difícil a avaliação sistemática dos recursos mobilizados.

Por outro lado, a tipologia apresenta potencialidades significativas no campo analítico. Ela oferece um quadro conceitual que permite analisar sistematicamente diferentes experiências de *advocacy*, identificar padrões comuns na forma como organizações adaptam suas estratégias e facilitar a comparação entre diferentes casos e contextos. Este valor analítico é especialmente relevante para compreender como movimentos sociais mantêm sua capacidade de incidência mesmo em cenários adversos.

Do ponto de vista prático, a tipologia pode auxiliar organizações no planejamento estratégico de suas ações de *advocacy*, ajudando a identificar recursos disponíveis e potenciais a serem desenvolvidos. Ela também fornece parâmetros para avaliar a efetividade das ações, permitindo um aprendizado mais sistemático a partir das experiências acumuladas.

Em termos de contribuição teórica, a tipologia dialoga com diferentes tradições dos estudos sobre movimentos sociais, oferecendo uma perspectiva original sobre adaptação organizacional em contextos adversos. Ela contribui para a compreensão das relações entre sociedade civil e Estado, especialmente em momentos de retrocesso democrático.

A tipologia também se mostra promissora para futuras pesquisas. Seria interessante, por exemplo, aplicá-la a outros casos e contextos, desenvolver metodologias mais refinadas de mensuração ou realizar análises comparativas entre diferentes períodos históricos. Estudar como diferentes tipos de organizações mobilizam recursos específicos também poderia gerar insights valiosos.

É importante ressaltar que a tipologia não pretende ser um modelo prescritivo, mas sim uma ferramenta analítica que pode ajudar tanto pesquisadores quanto ativistas a compreenderem melhor as dinâmicas da incidência política em contextos democráticos adversos. Seu valor reside não apenas na capacidade de descrever recursos existentes, mas principalmente em ajudar a entender como diferentes recursos podem ser mobilizados e combinados de forma efetiva.

Como demonstram os casos estudados, o sucesso do *advocacy* frequentemente depende menos da quantidade de recursos disponíveis do que da habilidade de utilizá-los estrategicamente. Nesse sentido, a tipologia pode contribuir para uma compreensão mais refinada das condições que tornam possível a incidência política efetiva, mesmo em contextos de crescente autoritarismo.

7.10 Síntese

Este capítulo desenvolveu uma tipologia dos recursos de *advocacy* mobilizados por organizações da sociedade civil brasileira em contexto de retrocesso democrático. A análise demonstrou como diferentes tipos de recursos – mobilização e pressão política, representatividade em suas dimensões organizacional e testemunhal, evidências científicas, e conexões políticas combinadas com expertise no acompanhamento legislativo – são articulados estrategicamente para manter a capacidade de incidência política mesmo em cenários adversos.

A principal contribuição da tipologia reside em sua capacidade de identificar e sistematizar os recursos que permitem aos movimentos sociais serem ouvidos no processo político dentro do legislativo, especialmente em um contexto de fechamento democrático. Como evidenciado nos casos da APIB, Campanha Despejo Zero, Coalizão Negra por Direitos e Coalizão Direitos na Rede, a efetividade do *advocacy* não depende apenas da disponibilidade de recursos isolados, mas principalmente da capacidade de combiná-los estrategicamente.

O retrocesso democrático afetou profundamente a forma como estes recursos são mobilizados. O fechamento dos canais de diálogo com o Executivo e o fortalecimento do Legislativo como arena de disputa exigiram adaptações significativas nas estratégias de incidência política. No entanto, como demonstrado especialmente no caso da Campanha Despejo Zero, organizações foram capazes de desenvolver novas formas de atuação, recombinao recursos de maneira criativa para manter sua influência política.

A análise revelou ainda a centralidade da representatividade como recurso de *advocacy*. Tanto sua dimensão organizacional quanto testemunhal mostraram-se cruciais para a efetividade

da incidência política, especialmente em um contexto em que a legitimidade dos movimentos sociais é frequentemente questionada. A experiência da Coalizão Negra por Direitos exemplifica como estas diferentes formas de representatividade podem ser mobilizadas de forma complementar.

A tipologia também evidenciou a importância crescente do conhecimento técnico especializado, seja na produção de evidências científicas ou no acompanhamento legislativo. Como demonstra a experiência da Coalizão Direitos na Rede, a capacidade de combinar expertise técnica com conexões políticas tornou-se fundamental para influenciar efetivamente o processo legislativo.

Olhando para o futuro, esta tipologia oferece caminhos promissores tanto para a pesquisa acadêmica quanto para a prática política. Para pesquisadores, ela fornece um quadro analítico que pode ser aplicado ao estudo de diferentes experiências de *advocacy*, contribuindo para uma compreensão mais sistemática de como movimentos sociais adaptam suas estratégias em contextos adversos. Para ativistas e organizações, a tipologia pode auxiliar no planejamento estratégico e na avaliação de ações de *advocacy*.

Em um momento em que democracias em todo o mundo enfrentam desafios crescentes, compreender como organizações da sociedade civil conseguem manter sua capacidade de incidência política torna-se ainda mais crucial. A experiência brasileira, analisada através dos casos estudados nesta tese, oferece lições importantes sobre resiliência e adaptação democrática que podem ser relevantes também para outros contextos.

A principal lição que emerge desta análise é que a efetividade do *advocacy* em contextos de retrocesso democrático depende menos da quantidade de recursos disponíveis do que da capacidade de mobilizá-los estrategicamente. O sucesso na incidência política requer não apenas o acesso a diferentes recursos, mas principalmente a habilidade de combiná-los de forma criativa e adaptativa, respondendo às mudanças no contexto político sem perder de vista os objetivos fundamentais de transformação social.

8 REPERTÓRIOS EM TRANSFORMAÇÃO: LIÇÕES E PERSPECTIVAS DO *ADVOCACY* LEGISLATIVO EM DEMOCRACIAS SOB PRESSÃO

Esta tese investigou um fenômeno político contemporâneo de grande relevância: a intensificação do *advocacy* legislativo pelos movimentos sociais brasileiros em um contexto de retrocesso democrático. Partindo da observação empírica do crescimento exponencial de organizações da sociedade civil cadastradas para acompanhar os trabalhos da Câmara dos Deputados – de 47 grupos no biênio 1983-1984 para 320 no biênio 2015-2016 – a pesquisa buscou compreender tanto as causas dessa transformação quanto os mecanismos que tornam essas estratégias efetivas.

A análise revelou que dois fatores principais explicam a intensificação do *advocacy* legislativo pelos movimentos sociais brasileiros. O primeiro foi a crise da democracia liberal, iniciada com a crise econômica de 2008 e intensificada após as manifestações de 2013, gerou uma desconfiança generalizada no funcionamento das instituições democráticas tradicionais. Esta crise fortaleceu críticas ao modelo neoliberal e fomentou movimentos que desafiaram a democracia liberal, levando os movimentos sociais a buscarem formas mais diretas de influenciar políticas públicas, indo além dos mecanismos eleitorais convencionais.

Como segundo fator, houve um enfraquecimento estrutural do presidencialismo de coalizão através de mudanças institucionais específicas que reduziram o poder de coordenação política do Executivo. As limitações às Medidas Provisórias impostas pela Emenda Constitucional 32/2001, as alterações no sistema de emendas parlamentares que fortaleceram o controle legislativo sobre o orçamento, e a criação de mecanismos como as emendas *pix* transformaram profundamente a dinâmica das relações entre os poderes. Com o Executivo menos capaz de garantir a aprovação de suas agendas e o Legislativo emergindo como arena política central, os movimentos sociais foram compelidos a redirecionar seus esforços para o Congresso Nacional.

O contexto de retrocesso democrático que se intensificou após 2016 – caracterizado pelo fechamento de canais de diálogo com o Executivo, pela erosão gradual das instituições democráticas e pelo fortalecimento de agendas conservadoras – reforçou essa necessidade de diversificação estratégica. Particularmente relevante neste cenário foi o fenômeno do autoritarismo legislativo, caracterizado pelo uso de majorias parlamentares para aprovar medidas que restringem direitos e enfraquecem controles democráticos. Este processo, que se manifestou através da aprovação de legislações restritivas, do uso abusivo de procedimentos regimentais para acelerar

tramitações controversas e da marginalização sistemática de vozes dissidentes no processo legislativo, criou um ambiente ainda mais desafiador para a atuação dos movimentos sociais. O autoritarismo legislativo forçou as organizações da sociedade civil a desenvolverem estratégias defensivas sofisticadas, combinando *advocacy* técnico com mobilização social para resistir a retrocessos normativos e preservar conquistas democráticas. O *advocacy* legislativo emergiu como uma ferramenta crucial para garantir a efetividade política das demandas da sociedade civil em um cenário adverso.

Quanto aos recursos que permitem que movimentos sociais sejam efetivamente ouvidos no processo político legislativo, a principal contribuição teórica desta tese foi o desenvolvimento de uma tipologia sistemática dos recursos mobilizados pelos movimentos sociais em suas estratégias de *advocacy*. A análise empírica identificou quatro tipos principais de recursos. A mobilização e pressão política opera através do conceito de WUNC (*Worthiness, Unity, Numbers, Commitment*), articulando dignidade moral das causas, unidade organizacional, capacidade de mobilizar contingentes significativos e comprometimento duradouro.

O Acampamento Terra Livre da APIB exemplifica magistralmente essa articulação, demonstrando simultaneamente a legitimidade das demandas indígenas, a força numérica dos povos originários e seu comprometimento histórico com a luta territorial. A representatividade funciona através de duas dimensões complementares: a organizacional, que se refere à capacidade de se apresentar como porta-voz legítima através de estruturas sólidas e mecanismos transparentes de participação interna; e a testemunhal, que deriva da autoridade moral conferida pela experiência vivida de lideranças diretamente afetadas pelas políticas em questão. Esta combinação permite construir uma base robusta de legitimidade política essencial para a efetividade do *advocacy*. As evidências científicas e conhecimento técnico compreendem a capacidade de produzir conhecimento original, mobilizar expertise reconhecida e comunicar evidências de forma estratégica para diferentes audiências.

A experiência da Coalizão Direitos na Rede durante a tramitação da Lei Geral de Proteção de Dados demonstra como análises técnicas qualificadas podem ser fundamentais para influenciar debates legislativos complexos. As conexões políticas e acompanhamento legislativo articulam relacionamentos estratégicos com conhecimento institucional especializado, combinando a capacidade de estabelecer relações de confiança com parlamentares e assessores com expertise detalhada sobre procedimentos regimentais, calendários legislativos e dinâmicas de comissões.

A análise revelou que esses recursos não operam isoladamente, mas se reforçam mutuamente em estratégias híbridas. Identificaram-se afinidades eletivas que configuram dois polos distintos: o polo popular-confrontativo, que articula mobilização e representatividade em estratégias baseadas na demonstração de força social; e o polo técnico-institucional, que combina evidências científicas e conexões políticas em abordagens mais institucionalizadas.

Contudo, a principal descoberta empírica foi que as organizações mais efetivas são aquelas capazes de transcender essa polarização, desenvolvendo estratégias híbridas que combinam criativamente elementos de ambos os polos conforme as oportunidades políticas e desafios contextuais. Esta capacidade de hibridização permite adaptação dinâmica, alternando entre diferentes combinações de recursos de acordo com o contexto específico e maximizando a capacidade de incidência mesmo em cenários adversos.

A capacidade de hibridização de recursos identificada nesta pesquisa encontra respaldo teórico importante na análise de Federico Rossi sobre a adaptabilidade estratégica dos movimentos sociais. Rossi (2017) argumenta que a efetividade política dos movimentos sociais em contextos de mudança política depende fundamentalmente de sua capacidade de combinar diferentes "repertórios de recursos" de forma criativa e contextualmente apropriada. Esta perspectiva reforça nossa descoberta de que as organizações mais efetivas no advocacy legislativo brasileiro são aquelas capazes de transcender a polarização entre estratégias popular-confrontacionais e técnico-institucionais, desenvolvendo abordagens híbridas que maximizam sua influência política.

A contribuição de Rossi (2015) sobre "flexibilidade estratégica" também ilumina nossa compreensão sobre como os movimentos sociais brasileiros conseguiram manter sua capacidade de incidência durante o período de retrocesso democrático. Segundo o autor, movimentos sociais resilientes são aqueles que desenvolvem competências múltiplas e complementares, permitindo-lhes adaptar suas estratégias conforme as oportunidades e restrições contextuais. Esta análise corrobora nossa tipologia dos recursos de advocacy ao demonstrar que a efetividade política não depende da especialização em um único tipo de recurso, mas da capacidade organizacional de mobilizar estrategicamente diferentes recursos conforme as demandas específicas de cada contexto político.

Os estudos de caso revelaram padrões comuns de adaptação que transcendem as especificidades setoriais: reagrupamento organizacional em busca de maior unidade, como evidenciado pela formação da Coalizão Negra por Direitos e pela "unidade conflituosa" da

Campanha Despejo Zero; reorientação estratégica para focar no Legislativo e Judiciário após o fechamento de canais no Executivo; diversificação tática combinando incidência institucional com mobilização social; e intensificação da comunicação estratégica para disputar narrativas em um ambiente de crescente polarização.

Todos os movimentos estudados desenvolveram capacidade de atuar simultaneamente em múltiplas arenas políticas, demonstrando que a efetividade do *advocacy* contemporâneo depende da articulação coordenada entre diferentes estratégias. A Campanha Despejo Zero ilustra exemplarmente essa dinâmica ao obter vitórias simultâneas no STF e no Congresso Nacional através da coordenação entre diferentes táticas de pressão política.

Esta pesquisa oferece várias contribuições significativas para o campo de estudos sobre movimentos sociais e *advocacy*. Teoricamente, a tipologia dos recursos de *advocacy* fornece um quadro analítico sistemático para compreender como organizações conseguem manter e expandir sua capacidade de incidência política em contextos institucionalmente adversos. A identificação da hibridização como competência política fundamental oferece uma nova perspectiva sobre resiliência organizacional e inovação tática.

Metodologicamente, a combinação de estudos de caso múltiplos com análise documental de materiais pedagógicos permitiu uma compreensão abrangente tanto das práticas concretas quanto das concepções teóricas que orientam o *advocacy* contemporâneo. Esta abordagem revelou tensões importantes entre diferentes visões sobre poder político e estratégias de incidência.

Empiricamente, a pesquisa documenta um processo de transformação fundamental nas relações Estado-sociedade no Brasil, oferecendo evidências detalhadas sobre como os movimentos sociais adaptaram seus repertórios de interação em resposta ao retrocesso democrático. Os achados contribuem para uma compreensão mais nuançada das complexas dinâmicas entre sociedade civil e instituições políticas em democracias sob pressão.

É fundamental reconhecer as limitações inerentes a esta pesquisa. A tipologia desenvolvida não deve ser interpretada como um modelo prescritivo rígido, mas como uma ferramenta analítica flexível que pode ser adaptada para examinar diferentes casos empíricos e contextos políticos. A efetividade dos recursos pode variar significativamente dependendo de fatores contextuais múltiplos, incluindo a configuração específica do sistema político, a capacidade organizacional acumulada, a natureza particular da causa defendida e o timing político das intervenções.

Além disso, a pesquisa focou em organizações que conseguiram manter certa capacidade de incidência durante o período estudado, o que pode introduzir um viés de sobrevivência. Estudos futuros deveriam examinar também organizações que não conseguiram adaptar-se ao contexto de retrocesso democrático, para compreender melhor os fatores que determinam o sucesso ou fracasso das estratégias de adaptação.

Os achados desta pesquisa oferecem insights valiosos para a prática dos movimentos sociais em contextos similares de crise democrática. A capacidade de hibridização emerge como uma competência política fundamental que pode ser desenvolvida através de investimento consciente em diferentes tipos de recursos e na capacidade de combiná-los estrategicamente.

A importância das coalizões amplas e diversificadas, evidenciada em todos os casos estudados, sugere que a formação de alianças estratégicas é crucial para maximizar a efetividade do advocacy em contextos adversos. A experiência da Coalizão Negra por Direitos demonstra que é possível coordenar redes amplas e diversificadas mesmo enfrentando recursos limitados e pressões políticas intensas.

A necessidade de desenvolver expertise técnica especializada, exemplificada pela Coalizão Direitos na Rede, indica que os movimentos sociais precisam investir na capacitação de suas lideranças para participar de debates técnicos complexos sem perder sua conexão com bases sociais mais amplas.

Esta tese oferece contribuições em múltiplas dimensões que transcendem o caso brasileiro específico. Para o debate acadêmico, fornece um modelo analítico para compreender como movimentos sociais adaptam suas estratégias em contextos de retrocesso democrático, fenômeno observado globalmente em países como Hungria, Polônia, Turquia e Estados Unidos.

A tipologia dos recursos de *advocacy* pode ser aplicada e testada em diferentes contextos nacionais, contribuindo para uma compreensão comparativa das dinâmicas de resistência democrática. Para os movimentos sociais, o trabalho oferece ferramentas conceituais e insights práticos sobre estratégias de adaptação e sobrevivência política em democracias sob pressão. A identificação de padrões comuns de adaptação pode orientar organizações enfrentando contextos similares de fechamento de espaços democráticos.

Para formuladores de políticas públicas, a pesquisa demonstra a importância de manter canais diversificados de participação social e destaca os riscos do fechamento excessivo de espaços

de diálogo com a sociedade civil. A capacidade adaptativa dos movimentos sociais revela que tentativas de marginalização podem levar a formas mais confrontativas de ação coletiva.

Para a democracia brasileira, o trabalho documenta a resiliência da sociedade civil organizada como mecanismo crucial de resistência à erosão institucional. A capacidade dos movimentos sociais de manter sua influência política mesmo em contextos adversos sugere que a sociedade civil pode funcionar como importante salvaguarda democrática.

Os achados desta tese abrem várias avenidas promissoras para pesquisas futuras que podem aprofundar e expandir nossa compreensão sobre *advocacy*, movimentos sociais e democracia. Estudos comparativos internacionais poderiam testar a aplicabilidade da tipologia dos recursos de *advocacy* em diferentes contextos nacionais, examinando como fatores culturais, institucionais e históricos específicos influenciam as estratégias de adaptação dos movimentos sociais. Comparações com países que experimentaram retrocesso democrático similar, como Hungria e Polônia, poderiam revelar padrões transnacionais de resistência e adaptação.

Análises longitudinais poderiam acompanhar a evolução das estratégias de *advocacy* ao longo de períodos mais extensos, examinando como as organizações ajustam suas táticas em resposta a mudanças graduais no ambiente político.

Estudos que acompanhem os mesmos movimentos por décadas poderiam revelar padrões de aprendizado organizacional e evolução estratégica. Pesquisas sobre efetividade diferencial poderiam examinar mais sistematicamente quais combinações específicas de recursos produzem melhores resultados em diferentes contextos, desenvolvendo modelos mais precisos sobre os determinantes do sucesso do *advocacy*.

Estudos experimentais ou quase-experimentais poderiam isolar os efeitos de diferentes recursos e estratégias. Investigações sobre o papel das tecnologias digitais poderiam analisar como plataformas online, redes sociais e ferramentas de comunicação digital estão transformando as práticas de *advocacy* e criando novos tipos de recursos políticos.

A crescente importância da comunicação estratégica identificada nesta pesquisa sugere que as tecnologias digitais podem estar reconfigurando fundamentalmente as dinâmicas do *advocacy* contemporâneo.

Esta tese demonstra que, mesmo em contextos de retrocesso democrático e fechamento de espaços tradicionais de participação, os movimentos sociais brasileiros mantiveram notável capacidade de adaptação e resiliência. A hibridização criativa de diferentes recursos de *advocacy*

emerge como uma competência política fundamental que permite não apenas a sobrevivência, mas a continuidade da influência política em cenários adversos.

A capacidade dos movimentos sociais de reconfigurar seus repertórios de interação, desenvolvendo estratégias inovadoras que combinam elementos tradicionais de mobilização com novas formas de incidência técnica e institucional, sugere que a sociedade civil organizada constitui um elemento crucial da resiliência democrática.

Esta descoberta é particularmente relevante em um momento histórico em que democracias ao redor do mundo enfrentam pressões similares. A experiência brasileira analisada nesta tese oferece lições valiosas sobre como a sociedade civil pode funcionar como uma salvaguarda democrática, mantendo vivos os valores e práticas democráticas mesmo quando as instituições formais estão sob pressão. A capacidade de adaptação estratégica demonstrada pelos movimentos estudados revela que a democracia não reside apenas nas instituições formais, mas também na capacidade da sociedade civil de reinventar continuamente suas formas de participação e influência política.

Ao documentar essas dinâmicas de adaptação e resistência, esta pesquisa contribui para uma compreensão mais otimista sobre as possibilidades de renovação democrática, mesmo em contextos aparentemente desfavoráveis. A criatividade e resiliência dos movimentos sociais brasileiros oferecem inspiração e orientação prática para sociedades civis em outros contextos que enfrentam desafios similares, demonstrando que a capacidade de adaptação estratégica pode ser uma ferramenta poderosa para a preservação e renovação da democracia.

REFERÊNCIAS

- ABERS, R. N.; SILVA, M. K.; TATAGIBA, L. Movimentos sociais e políticas públicas: repensando atores e oportunidades políticas. **Lua Nova**, São Paulo, n. 105, p. 15-46, set. 2018.
- ABERS, R.; BULOW, M. V. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre estado e sociedade? **Sociologias**, Porto Alegre, v. 13, n. 28, p. 52-84, dez. 2011.
- ABERS, R.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p. 325-357, jun. 2014.
- ABERS, R.; TATAGIBA, L. Institutional Activism: Mobilizing for Women's Health from Inside the Brazilian Bureaucracy. In: ROSSI, F. M.; VON BULOW, M. (org.). **Social Movements in Latin America: New Theoretical Trends and Lessons from a Mobilized Region**. London: Ashgate, 2014.
- ABERS, Rebecca; KECK, Margaret E. **Practical Authority: Agency and Institutional Change in Brazilian Water Politics**. Oxford University Press, 2013.
- ABRAMOVAY, P. O Marco Civil da Internet e a política dos netos. **Interesse Nacional**, v. 10, n. 38, p. 25-36, 2017.
- ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- ACT PROMOÇÃO DA SAÚDE. **Guia de Ações de Advocacy para a Agenda 2030**. Coordenação: Marcello Fragano Baird. São Paulo: ACT, 2021.
- ALBRECHT, N. F. M. **Cultura, poder e democracia: o lobby das indústrias criativas sobre políticas de direitos autorais no Brasil**. 2019. 278 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade de Brasília, Brasília, 2019.
- ALMEIDA, D. R.; VIEIRA, A. K. R.; KASHIWAKURA, G. T. Instituições participativas e repertórios de interação: os Conselhos Nacionais de Saúde e Assistência Social no contexto de impeachment. **Revista Do Serviço Público**, v. 71, n. 1, 2020. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v71i1.3516>;
- ALMEIDA, Debora. Metamorfose da representação política: lições práticas dos conselhos municipais de saúde do Brasil. In: AVRITZER, L. (Org.). **A dinâmica da participação local no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2015.
- ALONSO, A. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. **Lua Nova**, São Paulo, n. 76, 2009.

ALONSO, A. Repertório, segundo Charles Tilly: história de um conceito. **Sociologia e Antropologia**, v. 2-3, p. 21-41, 2012.

AMES, Barry. Electoral Rules, Constituency Pressures, and Pork Barrel: Bases of Voting in the Brazilian Congress. **The Journal of Politics**, v. 57, n. 2, p. 324-343, 1995.

AMES, Barry. **The Deadlock of Democracy in Brazil**. University of Michigan Press, 2001.

AMORIM NETO, Octavio. Gabinetes presidenciais, ciclos políticos e disciplina legislativa no Brasil. **Dados**, v. 43, n. 3, p. 479-519, 2000.

ANDRÉS, Roberto. A razão dos centavos: crise urbana, vida democrática e as revoltas de 2013. Rio de Janeiro: Zahar, 2023

ARAGÃO, M. **Grupos de pressão no Congresso Nacional**: como a sociedade pode defender licitamente seus direitos no poder legislativo. São Paulo: Maltese, 1994.

AVRITZER, Leonardo. **O pêndulo da democracia**. São Paulo: Todavia, 2019.

AVRITZER, Leonardo. **Participatory Institutions in Democratic Brazil**. Johns Hopkins University Press, 2009.

AVRITZER, Leonardo. Política e antipolítica: a crise do governo Bolsonaro. São Paulo: Todavia, 2021.

AZEVEDO, Paulo Furquim de. Nova Economia Institucional: referencial geral e aplicações para a agricultura. **Agricultura em São Paulo**, v. 47, n. 1, p. 33-52, 2000.

AZEVEDO, Sérgio de. Os três poderes e a coordenação governamental: dilemas do presidencialismo de coalizão. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 46, p. 29-48, 2003.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. Petrópolis: Vozes, 2002.

BELLO, Enzo; CAPELA, Gustavo; KELLER, Rene José. A Operação Lava Jato como processo de politização do direito e judicialização da política. *In: Revista de Direito e Práxis*, v. 12, n. 3, 2021.

BENNETT, A.; CHECKEL, J. T. (ed.). **Process tracing**: from metaphor to analytic tool. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

BERMEO, Nancy. On democratic backsliding. *Journal of Democracy*, v. 27, n. 1, p. 5-19, 2016.

BIMBER, B.; JORBA, L. The Impact of Digital Media on citizenship in a global perspective. *In: BIMBER, B.; JORBA, L. Comparing Digital Politics*. p. 21-70, 2010.

BOARIN, P.; RESENDE, C. A. S.; RIBEIRO, L. H. A institucionalização da participação frente à dimensão informal da influência: um olhar sobre a Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados (2003-2015). **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 32, p. 249-282, ago. 2020.

BOSCHI, Renato Raul. O estado e o setor privado no cenário pós-reforma. In: DINIZ, Eli & AZEVEDO, Sérgio de (orgs.). **Reforma do estado e democracia no Brasil**. Brasília: EdUnB/ENAP, 1997.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BOURDIEU, Pierre. The forms of capital. In: RICHARDSON, J. (Ed.). **Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education**. Westport, CT: Greenwood, 1986.

BOWEN, G. A. Document analysis as a qualitative research method. **Qualitative Research Journal**, v. 9, n. 2, p. 27–40, 2009.

BRANDÃO, L. C. Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular. 2011. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

BRÉLAZ, G. Advocacy das organizações da sociedade civil: um estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos. 2007. Dissertação (Mestrado em Gestão Social e Trabalho) - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2007.

BRINGEL, Breno; PLEYERS, Geoffrey. Junho de 2013... dois anos depois: polarização, impactos e reconfiguração do ativismo no Brasil. *Nueva Sociedad*, v. 259, p. 4-17, 2015.

BRINKMANN, S.; KVALE, S. **InterViews: learning the craft of qualitative research interviewing**. 3. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2015.

BURGOS, C. **O processo de participação da sociedade civil na elaboração de políticas públicas**: a experiência da Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados de 2001 a 2005. 2007. Dissertação (Mestrado em Gestão Social e Trabalho) - Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

CAIRNEY, Paul. **The Politics of Evidence-Based Policy Making**. Palgrave Macmillan, 2016.

CAMPBELL, J. L. et al. **Coding in-depth semistructured interviews**: problems of unitization and intercoder reliability and agreement. *Sociological Methods & Research*, v. 42, n. 3, p. 294–320, 2013.

CARONE, R. R. A atuação do movimento feminista no legislativo federal: caso da Lei Maria da Penha. **Lua Nova**, São Paulo, n. 105, p. 181-216, set. 2018.

CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira**: do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia, 2018.

CARVALHO, P. A. F.; TAGLIALEGNA, G. H. F. Atuação de grupos de pressão na tramitação do Projeto de Lei de Biossegurança. **Revista de Informação Legislativa**, v. 43, p. 161-188, 2006.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

CHAGAS, Viktor *et al.* A 'nova era' da participação política? WhatsApp e call to action nas consultas do e-Cidadania (Senado Federal). In: ENCONTRO ANUAL DA COMPÓS, 28., 2019, Porto Alegre. **Anais eletrônicos** [...]. Belo Horizonte: Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação, 2019. p. 1-26.

CHOUDRY, Aziz; KAPOOR, Dip. **NGOization: Complicity, Contradictions and Prospects**. Zed Books, 2013.

COELHO, Rony. 2013. **Legislação Participativa: atores, iniciativas e processo legislativo**. Paper apresentado no 37º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, Águas de Lindóia, 23 a 27 de outubro.

COELHO, Rony. Legislação participativa: atores, iniciativa e processo legislativo. **Interseções**, v. 17, n. 1, p. 189-225, 2015.

COELHO, Rony. **Legislação participativa: atores, iniciativas e processo legislativo: um estudo de caso da comissão de legislação participativa da Câmara dos Deputados (2001-2011)**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

COHEN, J. L. Strategy and Identity: New theoretical paradigms and contemporary social movements. **Social research**, vol. 52. pp. 663-716. 1985.

COLLIER, D.; MAHONEY, J. Insights and pitfalls: selection bias in qualitative research. **World Politics**, v. 49, n. 1, p. 56-91, 1996.

CONECTAS; MISSÃO PAZ; LAUDES FOUNDATION. **Advocacy na prática: caminhos e aprendizados ao fazer incidência política**. Coordenação editorial, produção e redação por Entremeios. Projeto gráfico e diagramação: Studiomondo. São Paulo: Entremeios, 2021.

CORREA, Felipe. Movimentos Sociais, Burocratização e Poder Popular. **Passa Palavra**, Brasil/Portugal, 27 out. 2010.

COUTINHO, Raianne Liberal. **Participação política no portal e-cidadania: análise das consultas públicas e seus resultados**. 2017. 97 f., il. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) —Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

CRESWELL, J. W. **Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches**. 4. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2014.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? *In*: MATO, Daniel (coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110, 2004.

DAHL, Robert. **Polyarchy: Participation and Opposition**. Yale University Press, 1971.

DELLA PORTA, D. **Methodological practices in social movement research**. Oxford: Oxford University Press, 2014.

DENZIN, N. K. Triangulation 2.0. **Journal of Mixed Methods Research**, v. 6, n. 2, p. 80–88, 2012.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (ed.). **The SAGE handbook of qualitative research**. Thousand Oaks: Sage Publications, 2011.

DIANI, M. The concept of social movement. **The Sociological Review**, v. 40, n. 1, p. 1–25, 1992. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1992.tb02943.x>.

DOWBOR, Monika. 2012. **A arte da institucionalização: estratégias de mobilização dos sanitaristas (1974-2006)**. Tese de Doutorado em Ciência Política, São Paulo: USP.

DULTRA, Eneida Vinhaes (org.); MORI, Natalia (org.). **Incidência Política do CFEMEA: dinâmicas e reflexões**. Brasília: CFEMEA; Fundação Ford, 2010. 96 p.

EYERMAN, Ron; JAMISON, Andrew. **Social Movements: A Cognitive Approach**. Penn State Press, 1991.

FAIRCLOUGH, Norman. **Analysing discourse: Textual analysis for social research**. Psychology Press, 2003.

FARHAT, Saïd. **“Lobby” O que é Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos**. São Paulo: Aberje Editorial, 2007.

FARIA, Carlos Augusto. Reconfiguração da ordem orçamentária e o deslocamento da discricionariedade para o Legislativo: emendas RP-9 e o “orçamento secreto”. Brasília: Ipea, 2022.

FERREIRA JÚNIOR, Nivaldo. A Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados: considerações teóricas. *In*: MIRANDA, R.; SOUZA, J. (orgs.). **O processo legislativo, o orçamento público e a Casa Legislativa**. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2013, p. 37-61.

FISCHER, Frank. **Democracy and Expertise: reorienting policy inquiry**. Oxford University Press, 2009.

FLICK, U. **An introduction to qualitative research**. Thousand Oaks: Sage Publications, 2018.

FRASER, Nancy. Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy. **Social Text**, n. 25/26, p. 56-80, 1990.

FREITAS, Christiana Soares de; LIMA, Fernanda Fiuza; LIMA, Fernanda Queiroz. Os Desafios ao Desenvolvimento de um Ambiente para Participação Política Digital: o Caso de uma Comunidade Virtual Legislativa do Projeto e-Democracia no Brasil. **Organ. Soc.**, Salvador, v. 22, n. 75, p. 639-658, Dec. 2015.

GALLETA, A. **Mastering the semi-structured interview and beyond**: from research design to analysis and publication. New York: NYU Press, 2013.

GEORGE, A. L.; BENNETT, A. **Case studies and theory development in the social sciences**. Cambridge: MIT Press, 2005.

GERBAUDO, Paolo. **Tweets and the Streets**: Social Media and Contemporary Activism. London: Pluto Press, 2012.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GIUGNI, Marco; PASSY, Florence. Contentious Politics in Complex Societies: New Social Movements between Conflict and Cooperation. In: GIUGNI, M.; McADAM, D.; TILLY, C. (eds.). **From Contention to Democracy**. Rowman & Littlefield, 1998.

GOLDSTONE, J. A. **States, parties and social movements**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

GONZÁLEZ-BAILÓN, Sandra *et al.* The Dynamics of Protest Recruitment through an Online Network. **Scientific Reports**, v. 1, n. 197, 2011.

GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira; MANCUSO, Wagner Pralon. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? **ORGANICOM**, ano 8, número 14, 2011.

GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira; THOMAS, Clive S. Interest Groups in Brazil: A New Era and its Challenges. **Journal of Public Affairs**, vol. 14, n. 3, 2014, pp. 212-239.

GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. **Lobbying in Brazil**: A Communication Channel Between Civil Society and State? Paper feito para apresentação no Congresso Mundial da IPSA, realizado em Santiago, 2009.

GREGGIANIN, Eugênio; DA SILVA, José de Ribamar Pereira. **O orçamento impositivo das emendas individuais**: disposições da Emenda Constitucional nº 86, de 2015, e da LDO 2015. Brasília: Câmara dos Deputados, 2015.

GRELE, R. J. Movement without aim: methodological and theoretical problems in oral history. In: PERKS, R.; THOMSON, A. (ed.). **The oral history reader**. London: Routledge, 1998. p. 38-52.

GRUPO DIGNIDADE PELA CIDADANIA DE GAYS, LÉSBICAS E TRANS. **Guia GLBT para profissionais de comunicação: teoria e ações práticas nos níveis municipal, estadual e federal.** Ilustração: Camila Bion Assis. Curitiba: Grupo Dignidade, 2007.

HAAS, Peter M. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. **International Organization**, v. 46, n. 1, p. 1-35, 1992.

HAGGARD, Stephan; KAUFMAN, Robert R. **Backsliding: Democratic Regress in the Contemporary World.** Cambridge University Press, 2021.

HEAD, Brian W. Three Lenses of Evidence-Based Policy. **Australian Journal of Public Administration**, v. 67, n. 1, p. 1-11, 2008.

HINDMAN, M. **The Myth of Digital Democracy.** Princeton: Princeton University Press, 2009.

INSTITUTO Sou da Paz. **Nota pública: Sou da Paz manifesta seu repúdio à forma como foi citado na reportagem Lobby sem Lei da Revista Época.** Disponível em: <http://soudapaz.org/noticias/nota-publica-sou-da-paz-manifesta-seu-repudio-a-forma-como-foi-citado-na-reportagem-lobby-sem-lei-da-revista-epoca/>. Acesso em: 05 out. 2023

INTERNATIONAL HIV/AIDS ALLIANCE. **Manual advocacy in action.** Brighton, Reino Unido: Alliance, 2002.

KOWAL, S.; O'CONNELL, D. C. Transcription as a crucial step of data analysis. In: FLICK, U. (ed.). **The SAGE handbook of qualitative data analysis.** London: Sage Publications, 2014. p. 64–78.

KRIPPENDORFF, K. **Content analysis: an introduction to its methodology.** 4. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2018.

LACERDA, Rosane. **Os Povos Indígenas e a Constituinte: 1987/1988.** Brasília: CIMI, 2008.

LERRER, Débora; COMERFORD, John. Movimentos sociais e autonomia camponesa: reflexões a partir do MST. **Nera**, v. 18, n. 29, p. 10-32, 2015.

LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan. **Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War.** Cambridge University Press, 2010.

LIMONGI, Fernando. Lava Jato e o presidencialismo de coalizão: efeitos sobre governabilidade e relações Executivo-Legislativo. São Paulo: CEBRAP, 2023.

LIMONGI, Fernando. O Poder Executivo na Constituição de 1988. In: OLIVEN, R. G.; RIDENTI, M.; BRANDÃO, G. M. (Org.). **A Constituição de 1988 na vida brasileira.** São Paulo: Aderaldo & Rothschild: Anpocs, 2008.

LIN, N. S. Y. **Participação popular no legislativo federal – um estudo de seus mecanismos institucionais: emendas populares no processo constituinte, iniciativa popular de lei e Comissão**

de Legislação Participativa. 2010. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

LINZ, Juan J. **Totalitarian and Authoritarian Regimes**. Lynne Rienner Publishers, 2000.

LORDÊLO, Tenaflae. **A Comissão de Legislação Participativa: uma análise do site da comissão e suas ferramentas de interação**. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**, n. 70, p. 139-170, 2007.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MAINWARING, Scott; SCULLY, Timothy R. **Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America**. Stanford University Press, 1995.

MANCUSO, Wagner Pralon. **O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo**. Grupo de Trabalho no 5 (Empresariado e Ação Coletiva), 27o Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, Caxambu, Minas Gerais, 21-25 de outubro, 2003.

MAXWELL, J. A. **Qualitative research design: an interactive approach**. 3. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2012.

MAYRING, P. Qualitative content analysis. **Forum: Qualitative Social Research**, v. 1, n. 2, 2000.

MCADAM, D.; TARROW, S.; TILLY, C. **Dynamics of contention**. New York: Cambridge University Press, 2001.

MCADAM, Doug, John D. McCarthy, and Mayer N. Zald. 1996. **Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings**. Cambridge University Press.

McCANN, Michael W. **Law and Social Movements**. Ashgate Publishing, 2006.

MCCARTHY, J. D.; ZALD, M. N. 1977. Resource mobilization and social movements: a partial theory. **American Journal of Sociology**, vol. 82, n. 6.

MELUCCI, Alberto. **A invenção do presente: movimentos sociais nas sociedades complexas**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MITOZO, I.; MARQUES, F. P. J. Context matters! Looking beyond platform structure to understand citizen deliberation on Brazil's Portal e-Democracia. **Policy & Internet**, v. 11, p. 370–390, 2019.

MORAIS DE SÁ E SILVA, Fábio; GOMIDE, Alexandre de Ávila. Retrocesso democrático e políticas públicas no Brasil: backsliding, suas manifestações e efeitos. *In*: GOMIDE, A. A.; MORAIS DE SÁ E SILVA, F. (Orgs.). **Governança e retrocesso democrático no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Hucitec, 2024.

MORGADO, Renato Pellegrini; GOZZETTO, Andréa Cristina Oliveira. **Guia para a Construção de Estratégias de Advocacy**: como influenciar políticas públicas. Piracicaba, SP: Imaflora, 2019. 68 p.

NASCIMENTO, Euzeneia Carlos do. **Movimentos sociais e instituições participativas**: efeitos organizacionais, relacionais e discursivos. 2012. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

NOBRE, Marcos. Limites da democracia: de Junho de 2013 ao governo Bolsonaro. São Paulo: Todavia, 2022.

NUNES, Rodrigo. Beyond the neoliberal facade: The June 2013 cycle from a Latin American perspective. **Global Dialogue**, v. 11, n. 1, 2021.

NUTLEY, Sandra M.; WALTER, Isabel; DAVIES, Huw T. O. **Using Evidence**: How Research Can Inform Public Services. Policy Press, 2007.

OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. **Lobby e Representação de Interesses**: lobistas e seus impactos sobre a representação de interesses no Brasil. Tese (Doutorado), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, 2004.

OLIVEIRA, Filipe. **Do Leviatã ao curador**: a construção do conceito de governo como plataforma no Brasil. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

OLORUNNISOLA, A. A.; MARTIN, B. L. Influences of media on social movements: Problematising hyperbolic inferences about impacts. **Telematics and Informatics**, v. 30, n. 3, p. 275–288, 2013.

PARKHURST, Justin. **The Politics of Evidence**: From Evidence-Based Policy to the Good Governance of Evidence. Routledge, 2017.

PEREIRA, Carlos; POWER, Timothy J.; RENNÓ, Lucio. Under what conditions do presidents resort to decree power? Theory and evidence from the Brazilian case. **The Journal of Politics**, v. 67, n. 1, p. 178-200, 2005.

PEREIRA, Carlos; POWER, Timothy; RAILE, Eric D. Presidencialismo de coalizão e recompensas paralelas. *In*: INÁCIO, M.; RENNÓ, L. (Org.). **Legislativo brasileiro em perspectiva comparada**. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

PEREIRA, Matheus M. Oportunidades políticas em um presidencialismo de coalizão. **Lua Nova**, n.105, p. 217-252, 2018.

PEREIRA, Matheus M. **Um confronto político no presidencialismo de coalizão**: os resultados do confronto entre o movimento LGBT e o movimento cristão pró-vida e pró-família (2003-2014). Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

POLLETTA, Francesca. **Freedom Is an Endless Meeting**: Democracy in American Social Movements. University Of Chicago Press, 2002.

PRIOR, L. Repositioning documents in social research. **Sociology**, v. 42, n. 5, p. 821–836, 2008.

PRZEWORSKI, Adam. Crises of Democracy. Cambridge University Press, 2019. **Review**, vol. 40, no 1.

PRZEWORSKI, Adam. Crises of democracy. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

RENNÓ, Lúcio. Executive-Legislative Relations in Brazil: Is 2009 the First Year of the Rest of Our Lives? **Revista de Ciência Política**, Santiago, v. 30, n. 2, p. 213-230, 2010.

RHODES, Rod A.W. Policy network analysis. In: MORAN, M.; REIN, M.; GOODIN, R.E. (eds.). **The Oxford Handbook of Public Policy**. Oxford University Press, 2006.

SAAD-FILHO, Alfredo. Mass Protests under 'Left Neoliberalism': Brazil, June-July 2013. **Critical Sociology**, v. 39, n. 5, p. 657-669, 2013.

SABATIER, Paul A.; JENKINS-SMITH, Hank C. **Policy Change and Learning**: An Advocacy Coalition Approach. Westview Press, 1993.

SABATIER, Paul A.; JENKINS-SMITH, Hank. The advocacy coalition framework: an assessment. In: SABATIER, Paul A. (org.). **Theories of the policy process**. Boulder: Westview Press, 1999. p. 117-166.

SANTOS, Fabiano. **O Poder Legislativo no presidencialismo de coalizão**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2015.

SANTOS, Luiz Alberto dos. **Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil**. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas, Brasília, dezembro de 2007.

SANTOS, Manoel Leonardo; Baird, Marcello Fragano. O Parlamento sob influência: transformações no Legislativo e na representação de interesses organizados (1983/2016). Perlin, Giovana; Santos, Manoel Leonardo (Orgs.). **Presidencialismo de coalizão em movimento**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2019.

SANTOS, Manoel Leonardo. **O parlamento sob influência**: o lobby da indústria na Câmara dos Deputados. Tese de Doutorado. Recife: Universidade Federal de Pernambuco. 2011.

SAWARD, Michael. **The Representative Claim**. Oxford University Press, 2010.

SCHREIER, M. **Qualitative content analysis in practice**. Thousand Oaks: Sage Publications, 2012.

SEAWRIGHT, J.; GERRING, J. Case selection techniques in case study research: a menu of qualitative and quantitative options. **Political Research Quarterly**, v. 61, n. 2, p. 294–308, 2008.

SNOW, David & TROM, Danny. The case study and the study of social movements. *In: Methods of social movements research*. Minneapolis, University of Minnesota Press.

SOSA-VILLAGARCIA, Paolo; INCIO, José; ARCE, Moisés. The rise of legislative authoritarianism. *Journal of Democracy*, v. 36, n. 2, p. 106-117, 2025.

TACSO. **Manual on advocacy and policy influencing for social change**. Sarajevo: Amos Graf, 2011. Disponível em: <https://tacso.eu/publication/advocacy-and-policy-influencing-for-social-change/>. Acesso em: 31 maio 2025.

TARROW, S. Critical Dialogue. The Logic of Connective Action: Digital Media and the Personalization of Contentious Politics. By Bennett W. Lance and Segerberg Alexandra. New York: Cambridge University Press, 2013. 251p. **Perspectives on Politics**, v. 12, n. 2, p. 468–470, 2014.

TARROW, Sidney. **Poder em Movimento**. São Paulo. Editora Vozes. 2010.

TATAGIBA, Luciana; ABERS, Rebecca; SILVA, Marcelo Kunrath. 2018. Movimentos sociais e políticas públicas: ideias e experiências na construção de modelos alternativos. *In: PIRES, Roberto; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. E. de (orgs). Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas*. Brasília, DF: Ipea/Enap. pp. 106-138.

TATAGIBA, Luciana; TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. 2018. Movimentos sociais e a implementação de políticas públicas: a controversa novidade dos programas associativos. *In: TATAGIBA, Luciana; TEIXEIRA, Ana Cláudia Chaves (eds). Movimentos sociais e políticas públicas*. Araraquara: Editora Unesp. no prelo.

TATAGIBA, Luciana. 2007. **Movimentos sociais e sistema político**: um diálogo (preliminar) com a literatura, texto apresentado no 6º Encontro da ABCP, Campinas.

TILLY, C. Regimes and contention. In: JANOSKI, T.; ALFORD, R.; HICKS, A.; SCHWARTZ, M. (ed.). **The handbook of political sociology**: states, civil societies, and globalization. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. p. 423–440. DOI: 10.1017/CBO9780511818059.023.

TILLY, Charles; TARROW, Sidney. **Contentious Politics**. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2015.

TILLY, Charles; WOOD, Lesley (2009). **Social Movements**: 1768-2008. Boulder: Paradigm Publishers.

TILLY, Charles. **From mobilization to revolution**. Addison-Wesley Pub. Co. Minnesota. 1978

TILLY, Charles. Movimentos sociais como política. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº3. Brasília, 2010.

TILLY, Charles. Parliamentarization of Popular Contention in Great Britain, 1758-1834. **Theory and Society**, v. 26, n.2-3, 1997.

TILLY, Charles. **Regimes and Repertoires**. Chicago: University of Chicago Press, 2006.

TOLEDO, Gastão Alves de. **Grupos de pressão no Brasil**. Brasília: Programa Nacional de Desburocratização, 1985. 78 p. (Curso modelo político brasileiro; v. 7).

TOURAINÉ, Alain. Os novos conflitos sociais. Para evitar mal-entendidos. **Lua Nova**, no 17, junho, pp. 5-18. 1989.

UNICEF. **Advocacy Toolkit**: a guide to influencing decisions that improve children's lives. New York: UNICEF, 2010. Disponível em: https://www.unicef.org/evaluation/files/Advocacy_Toolkit.pdf. Acesso em: 23 mar. 2025.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. Lobismo: um novo conceito para analisar a articulação de interesses no Brasil. **Texto para discussão**, n. 25. Rio de Janeiro: CEPP, 1994.

VOLPE, Ricardo Alberto. A história do Orçamento no Brasil. In: MENDES, Marcos (Org.). **Gasto público eficiente**: propostas para o desenvolvimento do Brasil. Rio de Janeiro: TopBooks, 2006.

VON BÜLOW, Marisa. The Survival of Leaders and Organizations in the Digital Age: Lessons from the Chilean Student Movement. **Mobilization: An International Quarterly**, v. 23, n. 1, p. 45-64, 2018.

WALDNER, David; LUST, Ellen. Unwelcome change: understanding, evaluating, and counteracting democratic backsliding. *Annual Review of Political Science*, v. 21, p. 93-113, 2018.

WAPICHANA, Joênia. A luta pelos direitos indígenas na política institucional. In: RICARDO, B.; RICARDO, F. (Eds.). **Povos Indígenas no Brasil: 2015-2019**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2020.

WATSON, Joanna. **Kit de ferramentas de advocacy**. 2. ed. Reino Unido: Tearfund, 2015.

WEISS, Carol H. The Many Meanings of Research Utilization. **Public Administration Review**, v. 39, n. 5, p. 426-431, 1979.

WORLD HEALTH ORGANIZATION [ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS)]. **Stop the global epidemic of chronic disease**: a practical guide to successful advocacy. 2006. Disponível em: <https://iris.who.int/handle/10665/43513>. Acesso em: 10 out. 2024

WRIGHT MILLS, Charles. **A elite do poder**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

YIN, R. K. **Case study research and applications: design and methods**. 6. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2018.

ZIBLATT, Daniel; LEVITSKY, Steven. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.