

Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas: aproximando
agendas e agentes
(23 a 25 de abril de 2013, UNESP, Araraquara, SP)

Impactos democráticos do associativismo: questões teóricas e metodológicas

Lígia Helena Hahn Lüchmann (UFSC)¹

Introdução

Este trabalho tem como objetivo levantar aspectos teóricos e metodológicos que contribuam para se pensar processos avaliativos de resultados das práticas associativas, dialogando com perspectivas analíticas que apontam múltiplas relações entre o associativismo e a democracia, relações que são, em boa medida, vistas como constitutivas de processos de fortalecimento mútuo e interdependente. De maneira geral, tais perspectivas apontam que as associações contribuem para a promoção de bons cidadãos; fortalecem laços coletivos pautados em confiança, cooperação e espírito público; representam grupos e setores mais vulneráveis e excluídos; publicizam demandas e problemas sociais; e promovem e ocupam espaços de cogestão de políticas públicas, enriquecendo as bases da participação e da representação política nas democracias contemporâneas (Cohen, 1999; Fung, 2003; Pateman, 1992; Putnam, 1996).

No caso brasileiro, pode-se afirmar, olhando a literatura sobre os movimentos sociais e o associativismo das últimas três décadas, que embora encontremos baixos níveis de engajamento associativo se comparado a outros países da América Latina, como aponta a pesquisa de Rennó et al. (2011), há um crescimento e uma complexificação desse campo (Ganança, 2006). De fato, o acúmulo de pesquisas sobre essa temática propiciou a sistematização de alguns balanços mais

¹ Este trabalho está inserido no projeto intitulado "Impactos democráticos do associativismo: dimensões individuais, políticas e sociais (PQ/CNPq).

abrangentes² que apresentam as diferentes fases na trajetória (histórica e teórica) das ações coletivas no país, ressaltando o surgimento de um novo associativismo durante os anos de 1970 que rompe com os padrões tradicionais – caracterizados pela homogeneidade e pela baixa densidade – na constituição de um processo de pluralização, de aumento “no ritmo, no número e nos tipos de associações existentes” (Avritzer, 1997, p. 168), indicando um cenário que guarda correspondência com a ideia de uma ecologia associativa (Warren, 2001), formada por uma complexa gama de associações com objetivos, valores, recursos e perspectivas muito diferenciadas.

Essa heterogeneidade do campo associativo - seus múltiplos propósitos e dimensões - desafia olhares que, ao generalizarem os impactos democráticos das associações, prestam poucos cuidados no que se refere à necessidade de se especificar, no interior desse fenômeno complexo e plural, os diferentes tipos de associações e seus diferentes, e muitas vezes contraditórios, efeitos democráticos. Alguns autores (Paxton, 2002; Stolle; Rochon, 1998; Baggetta, 2009; RoBteutscher, 2005; Fung, 2003; Chambers; Kopstein, 2001; Dagnino, Olvera e Panfichi, 2006; Gurza Lavalle, Castello & Bichir, 2007 e 2008; Ganança, 2006) vêm procurando desagregar esse fenômeno, com destaque para o trabalho de Warren (2001). Entra aqui o reconhecimento de que muitas associações não são boas para a democracia, como grupos racistas, de ódio, e as associações “de fachada”, entre outras, que encobrem interesses privados em nome do bem comum.

Estamos tratando, portanto, de um fenômeno complexo e muito heterogêneo, e que requer avanços analíticos que qualifiquem melhor as diferenças – e as ambiguidades - nas relações entre o associativismo e a democracia. Partindo da ideia de que a democracia é um processo que envolve, por um lado, maior grau de autonomia, ou auto-determinação individual e coletiva³, e por outro, inclusão social e política, falar em benefícios democráticos do fenômeno associativo implica em reconhecer a multidimensionalidade do mesmo, na medida em que envolve dimensões individuais, sociais e político-institucionais.

Assim, parece necessário ir além das expectativas que apontam para uma relação reta entre a ocorrência do fenômeno do associativismo e o desenvolvimento

² Doimo (1995), Gohn (1997), Avritzer (1997). Sobre os Movimentos Sociais Urbanos ver Kowarick (1987).

³ No sentido de possibilitar conhecimento, liberdade e participação dos indivíduos nos processos e/ou ações que os impactam diretamente.

democrático das sociedades. É nesta perspectiva que a ideia de ecologia parece proporcionar ganhos analíticos importantes, não apenas por reconhecer um rol mais amplo e abrangente de práticas associativas, mas por identificar diferenças substantivas entre elas, evitando os riscos de se apontar efeitos democráticos onde eles não existem, e estimulando reflexões direcionadas ao refinamento de avaliações que permitam compreender fatores de consistência e de inconsistência nestas relações, seja no plano individual, político e/ou social. Assim, parece oportuno se pensar em questões que problematizem tendências calcadas em generalizações, seja pela aposta nas promessas transformadoras da atuação de associações e de movimentos sociais; seja pela emissão de vereditos ancorados na ideia de que as associações promovem conformidade e/ou reprodução da ordem social.

Procurando se inserir nesse debate, este trabalho procura traduzir alguns desses desafios por meio de um conjunto de questões, quais sejam: é possível identificar que tipo de prática associativa promove que tipo de benefícios democráticos? Há, efetivamente, correspondência entre os objetivos declarados e os resultados concretos das práticas das associações? Quais as consistências na relação entre o perfil organizacional e os impactos individuais, sociais e/ou político-institucionais? Em caso de inconsistências, quais os seus fatores geradores? Afinal, é possível estabelecer uma tipologia das associações no que se refere às suas relações com a democracia, avançando na elucidação acerca da multidimensionalidade dessas relações?

O trabalho está dividido em duas partes. Na primeira parte, apresenta as bases mais gerais do debate que aponta correlações entre o associativismo e a democracia, com destaque à teorias da cultura política, dos movimentos sociais e da sociedade civil, e que apresentam, de formas variadas, relações de causa e efeito entre o associativismo e a democracia. Na segunda parte, e olhando mais diretamente para a realidade brasileira, o trabalho resgata brevemente algumas das inquietações mais recentes que acenam para a importância do refinamento teórico e metodológico nos estudos sobre os impactos da participação, especialmente das instituições participativas que se proliferaram, nas últimas décadas, por todo o país. Partindo do pressuposto de que tais inquietações ajudam nas análises sobre os resultados da atuação de diferentes tipos de associações, o trabalho apresenta, por

fim, uma proposta metodológica de avaliação dos possíveis impactos nas três dimensões assinaladas: individual, política e social.

1. Associativismo e democracia

Diferentes frentes analíticas destacam a importância das associações para a democracia. No campo de conhecimento da cultura política, estudos como os de Almond e Verba (1963) e Verba e Nie (1972) encontraram diferenças consistentes no comportamento cívico – maior interesse em política, maior compromisso, confiança e eficácia política, etc. -, entre os indivíduos que participam e os que não participam em associações voluntárias, com notável vantagem para os primeiros. Robert Putnam (1995; 1996) é uma referência central nessa linha interpretativa, fundamentalmente por seus estudos que apontam o peso do capital social, e mais especificamente das associações, para a promoção de redes de engajamento cívico que são centrais para a vida democrática. Referente a um tipo de sociabilidade pautado em critérios de confiança e de reciprocidade, o conceito de capital social desenha um contexto rico e vibrante de vida associativa que, no seu conjunto, forma um quadro de civilidade que é central ou condicionante para a construção de uma institucionalidade política responsável e eficaz no tratamento dos assuntos da coletividade. Um dos ingredientes centrais da comunidade cívica é o associativismo voluntário que limita, em uma leitura toquevilliana, o individualismo e a desconfiança que são corrosivos a uma sociedade democrática, e promove o desenvolvimento de comportamentos e atitudes pautadas na solidariedade e no engajamento público.

De outra forma, as teorias dos movimentos sociais apontam para a importância do fenômeno associativo, embora o caráter conflituoso e articulatório dos movimentos sociais demarque as especificidades dessas ações coletivas frente ao campo do associativismo mais geral. Para diversos autores, os movimentos sociais são mais do que simples associações enquanto formas de organização grupal com identidades e objetivos bem delineados. Movimentos sociais constituem-se, fundamentalmente, pela via da articulação, ou seja, não são estruturas homogêneas e bem definidas, ou personagens com identidades claras e fixas, mas sim “fenômenos heterogêneos e fragmentados que devem destinar muitos dos seus

recursos para gerir a complexidade e a diferenciação que os constitui” (Melucci, 2001, p. 29)⁴.

Assim, as associações são partes constitutivas dos movimentos sociais, embora não se confundam com este conceito, que incorpora diferentes sujeitos e relações sociais. Poderíamos dizer que as associações se constituem como exemplo paradigmático do que a literatura identifica como “estruturas mobilizadoras”, fazendo referência a uma importante produção teórica sobre os movimentos sociais que vem se desenvolvendo no sentido de complexificar e combinar as diferentes perspectivas e conceitos sobre a ação coletiva. O livro organizado por McAdam; McCarthy & Zald (2008) é exemplar nesse sentido. Nesta obra, os autores apresentam uma proposta de síntese que combina os três conceitos que consideram mais significativos na análise dos movimentos sociais, quais sejam: a estrutura de oportunidades políticas, as formas de organização disponíveis aos insurgentes (mobilizing structures), e os quadros interpretativos da ação coletiva (framing processes). Associações e/ou organizações são centrais e podem ser consideradas como um dos principais recursos da ação movimentalista, embora não se confundam com a mesma, na medida em que as associações formam uma importante base daquilo que a literatura dos movimentos sociais conceitua como estruturas mobilizadoras. (McAdam; McCarthy; Zald, 2008). Este conceito parte do pressuposto de que os movimentos sociais dependem das oportunidades políticas e dos significados ou quadros interpretativos (frames) dos sujeitos sociais para o desencadeamento da ação coletiva, potencializada de forma significativa pela existência de estruturas de organizações prévias que dão suporte, fornecem modelos e, fundamentalmente, constroem novos significados e bases de argumentos. O associativismo é central, na medida em que se constitui como fenômeno que desloca as atribuições dos problemas e condições do plano pessoal para o plano sistêmico, requisito central para o desencadeamento de um movimento social. Assim, em associação, as pessoas desenvolvem sentidos e percepções da vida social que transcendem a dimensão de base individual e pessoal.

⁴ É nessa perspectiva que Scherer-Warren (2006) define o conceito de movimentos sociais ou “rede de movimento social” enquanto complexo resultado de articulação de diferentes atores, associações e fóruns que constroem processos de identificação de causas e lutas. Portanto, os movimentos sociais transcendem “as experiências empíricas, concretas, datadas, localizadas dos sujeitos/atores coletivos”.(p.113). Para Diani e Bison (2010), os movimentos sociais constituem-se como “redes de interações informais entre uma pluralidade de indivíduos, grupos ou associações engajados em um conflito político ou cultural, com base em uma identidade coletiva compartilhada” (p.220).

Nesse enquadramento teórico, as bases de aprendizado superam em muito as expectativas de civismo e de cooperação, na medida em que buscam alterar o *status quo* nas diferentes dimensões da vida social. Questionar códigos culturais e comportamentos sociais, para além de impactar sistemas políticos, econômicos e sociais constitui-se como registro central de diferenciação com abordagens que apregoam a importância da confiança e da cooperação. Para fins dessa vertente, as principais funções democráticas dos movimentos sociais estão na sua capacidade de alterar a realidade social, seja no plano cultural, seja no plano institucional, no sentido de expor e lutar contra as relações de poder e de dominação que caracterizam as diferentes esferas e espaços da vida social.

O caráter de publicidade, combinado com o reconhecimento de outros benefícios democráticos das associações, dá suporte também a uma outra perspectiva teórica no interior do debate sobre a importância das associações para a democracia. Representada fundamentalmente por Cohen e Arato (1992) e Habermas, (1997), essa vertente procura renovar a teoria democrática por meio da reconstrução do conceito de sociedade civil que, preenchido prioritariamente pelas organizações civis e movimentos sociais, constitui-se como esfera central da vida social por sua inserção diferenciada na estrutura social. Aqui, a relação intrínseca entre sociedade civil e associativismo está ancorada na tese de que as associações civis são as instituições responsáveis e especializadas na reprodução das culturas, das tradições, na formação de identidades coletivas e de práticas ancoradas nos princípios da democracia e da solidariedade. Assim, vista como portadora por excelência dos potenciais de racionalidade comunicativa, a sociedade civil constitui-se como um conjunto de atores e instituições que se diferenciam dos partidos e outras instituições políticas (uma vez que não estão organizados tendo em vista a conquista do poder), bem como dos agentes e instituições econômicas (não estão diretamente associados à competição no mercado). Pluralismo, autonomia, solidariedade e influências/impactos na esfera pública completam, portanto, o quadro de características dessa concepção de sociedade civil moderna, que, identificando-se como modelo utópico auto-limitado, procura compatibilizar o núcleo normativo da teoria da democracia com as complexas e diferenciadas estruturas da modernidade.

Essas diferentes perspectivas teóricas atestam a dificuldade para uma definição precisa de associação, ao ponto de nos perguntarmos se seria possível,

frente à multiplicidade de práticas associativas, estabelecer características gerais que permitam algumas distinções sem recair em reduções e simplificações. Se o conceito de capital social contempla, majoritariamente, as associações *face-to-face*, a exemplo de clubes de futebol, corais, grupos de escoteiros, associações comunitárias, etc., teóricos dos movimentos sociais direcionam suas perspectivas para aquelas redes e articulações que questionam a ordem social. Para a teoria da sociedade civil, a vinculação entre as associações e o mundo da vida privilegia as organizações e grupos que não estão diretamente inseridos nos campos político e econômico, a exemplo dos partidos e sindicatos. Grosso modo, esses diferentes recortes estão alicerçados em diferentes concepções de democracia e de organização da vida política e social.

Apesar dessas diferenças, há uma noção mais ou menos comum quando estamos falando de associação. Recuperando os principais autores que ressaltam a importância democrática das associações, Warren (2001) salienta a influência de Tocqueville (1969) para uma sedimentação acerca da concepção moderna de associação, na medida em que este autor via as associações secundárias⁵, ao contrário dos vínculos primários e terciários, como ações coletivas benéficas ao cultivo da sensibilidade ética de um “auto-interesse bem compreendido”, desenvolvendo novas formas democráticas de interação. Warren (2001, p.42) aponta duas características do associativismo que são centrais para Tocqueville, quais sejam, a existência de uma relativa igualdade social dos indivíduos que a integram, e o caráter de voluntariedade na constituição de relações consensuadas.

De maneira geral, então, as associações são agrupamentos constituídos de forma voluntária por seus membros que, diferente de outras formas associativas (como partidos políticos, sindicatos ou cooperativas) são autônomas com relação ao aparato jurídico e político, e destinam as suas ações à atividades não lucrativas.

Essa ênfase nas associações voluntárias e autônomas é alvo de pelo menos dois conjuntos de críticas. Por um lado, a operação que combina baixo grau de

⁵ De acordo com Warren (2001), parece que foi Charles H. Cooley em *Human Nature and Social Order* (1964) quem primeiro diferenciou os três tipos de associações de acordo com a fraqueza dos laços. Assim, famílias e amizades são redes de associação primária, pois desenvolvem relações mais próximas e íntimas. As associações secundárias, embora também próximas, se distanciam do tipo de laços das associações primárias e se voltam para relações que transcendem o mundo individual, como os grupos cívicos, os clubes, as associações religiosas, entre tantas outras. As associações terciárias seriam os grupos de interesses e profissionais, onde os membros são relativamente anônimos entre si e têm pouco em comum a não ser uma proposta específica que perseguem. (Warren, 2001, p. 39).

complexidade e alto grau de autonomia promove a exclusão de um conjunto muito mais amplo de práticas associativas que de, forma mais ou menos direta ou influente, impactam sistemas e relações democráticas. Para Warren (2001), pensar as relações entre associações e democracia requer a inclusão das práticas associativas primárias, a exemplo das famílias – consideradas grupos determinantes na conformação de indivíduos mais cívicos e democráticos – e terciárias, e portanto, mais abrangentes, hierárquicas e impessoais, a exemplo de partidos políticos e sindicatos⁶.

Por outro lado, essa compreensão descansa, em boa medida, em uma concepção bipolar de sociedade⁷, o que obscurece, em boa medida, tanto as relações de desigualdade e de poder no interior do campo das associações, quanto as relações, cada vez mais frequentes no caso brasileiro, entre as associações e outras formas de organização, como as instituições e os atores do Estado e do mercado, na formação de complexas redes e parcerias, seja por meio da provisão de serviços sociais, de financiamentos públicos e privados, do desenvolvimento de projetos nas diferentes áreas sociais, de inserção de lideranças sociais nos aparelhos do Estado, etc.

Estamos tratando, portanto, de um fenômeno complexo e muito heterogêneo, e que requer avanços analíticos que qualifiquem melhor as diferentes – e possíveis – relações entre associativismo e democracia. Partindo da ideia de que a democracia envolve autonomia e condições de igualdade social e política, falar em benefícios democráticos do fenômeno associativo implica em reconhecer a multidimensionalidade dos mesmos, na medida em que esta envolve dimensões

⁶ De fato, esse grau de abrangência apresenta ganhos analíticos, na medida em que permite um olhar mais amplo para um conjunto de práticas associativas que não encontram guarida nas teorias que estão focadas para as relações entre associações e democracia. Por outro lado, ao englobar tipos tão diferentes de associações, perde substância analítica ao não apresentar as especificidades que qualificam, e diferenciam significativamente, esses tipos de prática associativa. Afinal, partidos políticos conformam um tipo de associação que objetiva ocupar os espaços de poder político, muito diferente de outras organizações de base social e voluntária. Da mesma forma, famílias se constituem sob bases, objetivos e estruturas que transcendem, em muito, as características que identificam os outros tipos de associação. São, portanto, fenômenos muito diferentes, embora não deixem de ser formas associativas e de apresentarem contribuições significativas à democracia.

⁷ Seguindo análise de Warren (2001, p. 32), Toqueville trabalhou com um modelo bipolar em sua análise das relações entre estado e sociedade civil e concebeu os efeitos institucionais das associações dentro deste modelo, que assume dois meios básicos de organização social: o coercitivo, legal e administrativo - do estado; e o meio social das normas, hábitos culturais, discussão e acordo, que caracterizam as relações não estatais. Nessa visão, o poder recai sobre o estado, e as interações sociais são encontradas na sociedade, que assimila, sem qualificar suas especificidades estruturais, o mercado.

individuais, sociais e político-institucionais. É nesta perspectiva que a literatura tem ressaltado, de forma mais detida, três tipos de benefícios democráticos promovidos pelas práticas associativas, são eles: *efeitos no desenvolvimento individual* (promover cidadãos mais informados, participativos, críticos e autônomos); *efeitos nas esferas públicas* (contestação, formação de opinião e de julgamentos públicos); e *efeitos político-institucionais* (seja ampliando e qualificando a representação política, seja cooperando para formas alternativas de governança).(Fung, 2003; Warren, 2001). Além desses, a literatura vem se debruçando sobre os benefícios sociais da participação, no sentido de mensurar efeitos na melhoria de serviços e na qualidade de vida da população atingida por processos participativos. No próximo item apresento, após elencar algumas das dificuldades de mensuração desses possíveis efeitos, uma proposta – ainda que limitada - de avaliação.

2. Desafios analíticos e metodológicos dos impactos da participação e das associações

Como vimos, há grandes expectativas com relação ao potencial democrático das associações, em especial, aos impactos democráticos da participação, seja em associações e/ou instituições políticas. Fung (2003), por exemplo, destaca a importância de se avaliar os efeitos da participação nas atitudes, competências e comportamentos dos indivíduos. De acordo com Warren (2001, p. 70-76), dentre os benefícios democráticos da participação em associações, destaca-se o desenvolvimento individual, seja nas dimensões social (melhoria de condições de vida) e política, promovendo o desenvolvimento de indivíduos mais informados, autônomos, cooperativos, críticos e participativos. Além disso, a participação em associações e movimentos sociais impactaria as esferas públicas e as instituições políticas em direção ao aprofundamento democrático.

No entanto, há dificuldades de mensuração dos impactos da participação. De acordo com Mansbridge (1995, p.01)

A participação torna os cidadãos melhores. Eu acredito nisso, mas não posso provar. E ninguém pode. Os tipos de mudanças sutis no caráter que advêm, vagarosamente, da participação ativa e empoderada nas decisões democráticas não podem ser facilmente medidos com os precários instrumentos das ciências sociais. Aqueles que têm participado ativamente

na governança democrática, no entanto, muitas vezes sentem que a experiência os afetou. (Tradução livre).

Na medida em que os processos de aprendizado são multifatoriais e complexos, é bastante difícil se isolar o impacto da participação no processo de aprendizagem, seja individual ou social. De outra forma, também há várias dificuldades em se mensurar os impactos sociais e políticos mais gerais, embora também valha o reconhecimento, mesmo que vago, de que a participação faça diferença. Como bem pontuado por Pires et al (2010), “estabelecer relações de causalidade nas ciências sociais constitui tarefa que, no mínimo, pode ser tachada de complexa. As variáveis tendem a ser diversas, os contextos amplos e os comportamentos não padronizados”.

No caso brasileiro, alguns estudos vêm ampliando o debate sobre os efeitos da participação institucional – especialmente em OPs, Conselhos Gestores e Conferências – em diferentes dimensões, seja avaliando a sua capacidade de promover inclusão política (Lüchmann e Borba, 2007; 2008, Cunha, 2012; Lüchmann e Almeida, 2010); deliberação (Avritzer, 2010; D’Aquino, 2012; Pires, 2011); aprendizado e/ou consciência social dos seus participantes (Fedozzi, 2009; Ribeiro e Borba, 2011; Lüchmann, 2012), entre outros. No entanto, além dos limites metodológicos, esses estudos miram, de maneira geral, para o interior dos espaços participativos.

Uma preocupação com os impactos sociais e/ou político-institucionais, e ancorada, portanto, em um olhar para fora dos espaços participativos, vem ganhando maior fôlego nos últimos anos. Wampler (2010), por exemplo, analisa os impactos da gestão participativa na criação (ou expansão) de comunidades – comunidades de políticas públicas; comunidades do associativismo; e comunidades de políticas. Ampliam-se, também, estudos que avaliam os impactos redistributivos de instituições participativas (Marquetti, 2003; Marquetti; Campos e Pires, 2008; Pires, 2011) e os resultados das políticas públicas participativas no desempenho governamental (Pires, 2011).

No entanto, como alerta Gurza Lavallo (2011), predomina, nesses estudos, avaliações ancoradas em “causalidades remotas”⁸, e que instigam o

⁸ “Uma causalidade remota é aquela em que a relação entre causa e efeito é atravessada por espaço longo de tempo e/ou mediada por uma sucessão ou encadeamento extenso de efeitos intermediários”. (Gurza Lavallo, 2011, p. 41).

desenvolvimento de metodologias que aproximem causas e efeitos, evitando, ademais, postulados (comuns no debate sobre a participação) de que “todas as coisas boas vão juntas”. (p.39).

Da mesma forma, é necessário problematizar – e diferenciar – possíveis impactos democráticos das associações. De acordo com Warren (2011), os benefícios ocorrem, em boa medida (e quando ocorrem), como resultantes indiretos da atuação das associações. De fato, a grande maioria das mesmas não tem como objetivo aprimorar ou desenvolver a cidadania e/ou a democracia, embora seja possível, a depender de suas características, vislumbrar resultados nessa direção como subprodutos de sua atuação. Mesmo àquelas que seguem esses pressupostos apresentam resultados diferenciados, e até mesmo contraditórios. Tendo isso em mente, Warren se propõe a analisar a seguinte pergunta: que tipos de associações provocam que tipos de efeitos democráticos? (Warren, 2001, p.94). Embora o reconhecimento da interferência de outras variáveis, a exemplo do tipo de organização e de liderança, o autor analisa três principais características das associações que intercedem de forma importante para a promoção de diferentes efeitos democráticos, quais sejam: i) o fato de a associação ser mais ou menos voluntária⁹; ii) os seus recursos e a sua inserção no meio social¹⁰; e iii) as suas propostas e objetivos.

O reconhecimento de que diferentes tipos de associações podem provocar diferentes efeitos democráticos evita de se esperar que a mesma associação combine todas as virtudes elencadas, sendo ao mesmo tempo: deliberativas,

⁹ Ou seja, ser uma forma de organização livre com alto potencial de saída, o que se aproximaria mais da ideia de associação secundária. Nas associações voluntárias, as relações associativas são dominantes e os conflitos internos tendem a ser mais limitados, seja em função da facilidade da saída como meio menos custoso em situações de conflito, seja pelo forte caráter identitário dado pelos processos de auto-seleção que tendem a favorecer um grupo mais homogêneo. Nestes casos, os conflitos internos são mais raros, já que potencializam a ameaça da solidariedade e da missão da associação. (Warren, 2001, p 98). Nas associações não voluntárias, caracterizadas pela dificuldade ou maior custo de saída, como são os casos, por exemplo, de sindicatos ou associações profissionais, os conflitos internos se colocam de forma mais clara, embora a diversidade de posturas, interesses e opiniões revele maior dificuldade de representação externa.

¹⁰ Ou os seus “meios constitutivos”, quais sejam, o social, baseado em normas, costumes, comunicação, solidariedade (grupos sociais, famílias, clubes, igrejas, novos movimentos sociais, etc); a coerção, baseada nas leis e no poder (partidos políticos, associações profissionais, corporações, etc.); e o dinheiro, a exemplo de grupos de lobbies, sindicatos, grupos de consumidores, etc. Entra aqui o caráter de maior ou menor inserção, ou integração, das associações ao meio social. De acordo com Warren (2001, p.122), as integradas (*vested*) atuam de acordo com a ordem social dada, diferente daquelas que, a exemplo de movimentos sociais ou grupos que lutam contra a discriminação, tendem a usar o poder comunicativo em função da ausência de outros recursos. Assim, por estarem inseridas de forma diferenciada no contexto social, apresentam diferentes benefícios à democracia.

representativas, contenciosas, cultivadoras de virtudes cívicas, formadoras de opinião, etc. Ao contrário, associações que desempenham um tipo de função podem, por várias razões, ser incapazes de exercer outras. Algumas são importantes para o exercício da governança, outras para desenvolver habilidades cívicas ou resiliência, etc. O problema de generalizar não é apenas o de apontar efeitos onde eles não existem, como alega Warren, mas o de não enxergar efeitos democráticos em associações que são descartadas a priori em função de perspectivas teóricas e ideológicas. Além disso, as “associações podem provocar efeitos democráticos similares por razões diferentes” (Warren, 2001, p.141). No entanto, permanece o desafio de se mensurar esses efeitos, não apenas no plano individual, mas social e político-institucional. Afinal, a existência de muitas associações não é necessariamente garantia de uma saudável sociedade democrática. Como já ressaltado, as redes horizontais e as associações da sociedade civil são desiguais, apresentando diferenças no acesso aos recursos e estruturas de poder. De acordo com Putzel (1997), não existe uma relação direta entre capital social e democracia, ou entre a existência de mecanismos de confiança e reciprocidade (operação de redes, normas, etc) e o conteúdo das ideias políticas transmitidas através dessas redes. As redes e normas de confiança geradas pelas práticas associativas podem facilitar a troca, reduzir os riscos e tornar o comportamento mais previsível, mas sua contribuição para a democracia não está dada a priori.

Além disso, associações estão inseridas em contextos culturais, econômicos, políticos e sociais que são determinantes para os tipos, características e vínculos associativos. De acordo com Cohen e Rogers, diferente de serem fenômenos naturais, ou produtos da cultura ou de algum outro substrato inalterado da vida social (1995, p. 46), as associações são artefatos. Dependem das estruturas econômicas e políticas, dos recursos e das instituições nas quais estão inseridas. Podem variar de acordo com a maior centralidade ou não de governos, de informações disponíveis, das oportunidades e dos incentivos.

A própria configuração dos estados e dos regimes políticos interfere - direta ou indiretamente - no perfil associativo das diferentes sociedades.¹¹ No caso dos

¹¹ De acordo com Schofer e Longhofer (2011), “Beyond the scholarly literature, our findings challenge two ideas that dominate the public imagination. First is the notion, popular among American conservatives, that the state is somehow the enemy of voluntary association and civil society. Many

estudos sobre os movimentos sociais, Schneiberg e Lounsbury (2007) apresentam diferentes características do campo político e institucional que condicionam as dinâmicas ou o sucesso dos movimentos sociais. Elas incluem as heranças das políticas prévias, a receptividade das autoridades político-institucionais às demandas e reivindicações, a concentração de recursos no interior do campo institucional de ação coletiva, e a prevalência de certos modelos culturais. Como parte desse contexto, figura o que a literatura de movimentos sociais denomina de *estruturas de oportunidades políticas*. Tarrow (1999) destaca, entre as estruturas de oportunidades que propiciam a ação coletiva, não somente as instituições estatais, mas também as “estruturas de conflito” e as “alianças” que oferecem incentivos e/ou constrangimentos para tal.

De outra forma, ressalta-se o contexto socioeconômico e cultural. Grupos e associações são também criados por instituições sociais e culturais, com destaque para as instituições religiosas, além de ONGs que atuam no campo da organização social. Isso significa dizer que as ações e estratégias associativas não operam em um vácuo. A depender das relações e dos contextos, objetivos com teores democráticos não garantem, necessariamente, resultados democráticos. A participação em associações pode provocar, por exemplo, decepção e saída em direção ao mundo privado. (Hirschman, 1983).¹²

Diante disso, parece oportuno, ao se avaliar a importância democrática do fenômeno do associativismo, ter em mente: 1) a necessidade de desagregar os possíveis benefícios democráticos; 2) as influências e os limites dos contextos; 3) as dificuldades de estabelecimento de relações fortes e próximas entre causas e efeitos; 4) a ocorrência de impactos e/ou resultados indesejados; e 5) a multidimensionalidade de dimensões que encobrem o ideal de democracia.

believe that the state “crowds out” association or that association thrives only when the state retreats or fails. We argue, and observe, the opposite: the state is very much an engine of association in modern societies”. (...) “Second, much public discussion (and some scholarly work) imagines association to be a “grassroots” phenomenon, a spontaneous upwelling of individual voluntarism that manifests in the public sphere. Our study, consonant with much work by political sociologists and social movements researchers, points to the importance of institutional structures, opportunities, and legitimation. Associations do not just arise from society itself; they crystallize around the collective purposes, models, and resources provided by the state and other macrosocial institutions” (p.576).

¹² Por vários motivos, entre eles, pelas projeções irrealistas quanto às previsões de tempo disponível e/ou dos resultados a serem alcançados; e pelas diferenças de visões ou projetos entre os indivíduos participantes.

Seguindo a orientação de Warren (2001) para quem um sistema político é mais democrático quando suas instituições permitem e aumentem as possibilidades de autonomia política dos seus cidadãos, e mais igualmente oportunizem espaços para os cidadãos influenciarem nas decisões e nos julgamentos coletivos, podemos identificar impactos mais ou menos diretos das práticas associativas. Associações podem impactar indiretamente a democracia ao promoverem ações que melhorem as condições sociais dos indivíduos, ou que ampliem processos de socialização com horizontes públicos, além da promoção de aprendizados políticos. De forma mais direta, na formação da opinião pública, na alteração de leis, nas denúncias de relações de poder e de corrupção, na ampliação da representação política, no desenvolvimento de parcerias e/ou formas alternativas de governança, na qualificação de representantes políticos, entre outros.

Tendo em conta essas diferenças e reconhecendo algumas dificuldades metodológicas, especialmente no tocante às medições no aprendizado político¹³, propõe-se avaliar resultados das práticas associativas nas três dimensões apontadas, seguindo a orientação de que diferentes tipos (associações horizontais e voluntárias x hierarquizadas; com mais ou menos recursos; com propostas diferenciadas) promovem diferentes impactos nos três planos: individual, político (formal e informal) e social.

Partindo-se, portanto, desta diversidade, propõe-se selecionar, para fins de investigação empírica, uma amostra de diferentes tipos de associações, selecionadas mediante o cruzamento das variáveis de organização (estrutura, objetivos, alcance, estratégias e ações) com os aspectos classificatórios tematicamente (associações assistenciais, de defesa de direitos, de promoção do desenvolvimento humano, de socialização e integração social, de defesa de interesses de grupos e setores sociais). A construção de instrumentos de coleta de dados (questionários, entrevistas, grupos focais, análise de documentos, pesquisa hemerográfica) visa avaliar os resultados de suas ações nos planos: individual (membros e beneficiários); da esfera pública; e das instituições jurídicas e políticas, como segue:

¹³ Os estudos mostram a importância de outras variáveis que intercedem na avaliação de aprendizados advindos da participação, especialmente da variável educacional. (Fedozzi, 2009).

1. *Impactos na dimensão individual* - avaliar possíveis benefícios das associações nos indivíduos (membros e beneficiários), com destaque para os seguintes indicadores: melhoria socioeconômica; inserção social; atitudes e comportamentos considerados desejáveis em uma cultura política democrática, como interesse por política, apoio à democracia, sentimento de eficácia política; participação em atividades de base eleitoral e/ou em outras atividades voltadas ao interesse público.

2. *Impactos na esfera pública* - avaliar a capacidade de inserção e de tematização pública de grupos, movimentos e associações, em especial através do uso da mídia: jornais e televisão. Dentre as possibilidades de avaliação, destaca-se a importância de pesquisa hemerográfica como fonte de estudos sobre fenômenos sociais e políticos, constituindo-se em uma base central de dados e informações, na medida em que os jornais conferem visibilidade pública a determinados fatos e fenômenos, expressando conflitos e temas (Seibel, 2010). Importa, portanto, mapear (em jornais “tradicionais” e webjornais “alternativos”), os atores, temas e orientações das matérias publicadas.

3. *Impactos político-institucionais* - avaliar os impactos da atuação associativa em instituições do Executivo, Legislativo e Judiciário. No caso do poder executivo, mapeamento dos recursos e das parcerias desenvolvidas com o poder público na execução de políticas públicas. No caso do Legislativo, levantamento das intervenções na Câmara de Vereadores, dos recursos desta destinados às associações e dos projetos de Lei derivados de associações civis no município. No que diz respeito aos espaços de representação política não parlamentar (Conselhos Gestores), levantamento do perfil dos representantes e dos resultados (políticas, diretrizes, etc.) das deliberações nestes espaços. Finalmente, no caso do Judiciário, mapeamento do acionamento da justiça (Ação Civil Pública, entre outras) por associações e movimentos sociais.

Espera-se, como resultante, que os dados contribuam para a obtenção de respostas ao conjunto de questões que norteiam essa proposta, e que já foram anteriormente enunciadas, quais sejam: é possível identificar que tipo de prática associativa promove que tipo de benefícios democráticos? Há, efetivamente, correspondência entre os objetivos declarados e os resultados concretos das práticas das associações? Quais as consistências na relação entre o perfil

organizacional e os impactos individuais, sociais e/ou político-institucionais? Em caso de inconsistências, quais os seus fatores geradores? Afinal, é possível estabelecer uma tipologia das associações no que se refere às suas relações com a democracia, avançando na elucidação acerca da multidimensionalidade destas relações, característica definidora da tese da “ecologia democrática das associações”?

Referências bibliográficas

- ALMOND, G.; VERBA, S. *The civic culture*. Princeton University Press, 1963.
- AVRITZER, L. Um desenho institucional para o novo associativismo. *Lua Nova*, n. 39, 1997.
- AVRITZER, L. (Org.) *A dinâmica da participação local no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010. v. 3. 470p.
- BAGGETTA, M. Civic Opportunities in associations: interpersonal interaction, governance experience and institutional relationships. *Social Forces*, Volume 88, Number 1, pp. 175-199, September 2009.
- CHAMBERS, S; KOPSTEIN, J. Bad civil society. *Political Theory*, v. 29, nº 6, p. 837-865, 2001.
- COHEN, J. Deliberation and democratic legitimacy. In: BOHMAN, J.; REGH, W. *Deliberative democracy*. Essays on reason and politics. Massachusetts: Institute of Technology, 1999.
- COHEN, J.; ROGERS, J. *Associations and democracy*. London: Verso, 1995.
- COHEN, J.; ARATO, A. *Civil society and political theory*. Cambridge: The Mit Press, 1992.
- CUNHA, E.S. *Conferências de políticas públicas e inclusão participativa*. IPEA, texto para discussão, 2012.
- DAGNINO, E.; OLVERA, A.J.; PANFICHI, A. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: DAGNINO, E.; OLVERA, A.J.; PANFICHI, A. (Orgs.). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2006.
- D'AQUINO, T. A. *Comunicação conselheira e teoria democrática deliberativa: um estudo das plenárias e reuniões extra plenária no Conselho Estadual do Idoso de Santa Catarina*. Fpolis: UFSC (Dissertação de Mestrado), 2012.

DIANI, M.; BISON, I. "Organizações, coalizões e movimentos", *Revista Brasileira de Ciência Política*, núm. 3, 2010, pp. 220-249.

DOIMO, A. M. *A Vez e a voz do popular*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

FEDOZZI, L. J. Cultura política e Orçamento Participativo. *Cadernos Metrópole* (PUCSP), v. 11, p. 385-414, 2009.

FUNG, A. Associations and democracy: between theories, hopes, and realities. *Annu. Rev. Sociol.*, v. 29, 2003.

GANANÇA, A. C. *Associativismo no Brasil: características e limites para a construção de uma nova institucionalidade democrática participativa*. Dissertação (Mestrado), UNB, Brasília, 2006.

GOHN, M. G. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Loyola, 1997.

GURZA LAVALLE, A.; CASTELLO, G.; BICHIR, R. M. Protagonistas na sociedade civil: redes e centralidades de organizações civis em São Paulo". *Dados*, 50 (3): 465-498. 2007.

GURZA LAVALLE, A.; CASTELLO, G.; BICHIR, R. M. Atores periféricos na sociedade civil. Redes e centralidades de organizações em São Paulo. *RBCS*, v. 23, n. 68, 2008.

GURZA LAVALLE, A. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. In: PIRES, R. (Org). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: Ipea, 2011. v. 7, p. 33-42.

HABERMAS, J. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio Janeiro: Tempo Brasileiro, v. 2, 1997.

HIRSCHMAN, A. De consumidor a cidadão. Atividades privadas e participação na vida pública. SP: Brasiliense, 1983.

KOWARICK, L. Movimentos urbanos no Brasil contemporâneo: uma análise de literatura. *RBCS*, v. 1, n. 3, 1987.

LÜCHMANN, L. H. H. e BORBA, J. *Estruturas de oportunidades políticas e participação: uma análise a partir das instituições emergentes*. Trabalho apresentado no 31 Encontro Anual da Anpocs, Caxambu/MG, 2007.

LÜCHMANN, L. H. H.; BORBA, J. Participação, desigualdades e novas institucionalidades: uma análise a partir de instituições participativas em Santa Catarina. *Ciências Sociais Unisinos*, v. 44, p. 58-68, 2008.

LÜCHMANN, L. H. H.; ALMEIDA, C. C. R. A representação política das mulheres nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. *Revista Katálysis*, v. 13, p. 86-94, 2010.

LÜCHMANN, L. H. H. *Associativismo e democracia: múltiplas práticas e configurações*. Um estudo na cidade de Florianópolis. Trabalho apresentado no 8º Encontro da ABCP, Gramado, RS; agosto de 2012.

McADAM, D; McCARTHY, J. D.; ZALD, M. N. Introduction: opportunities, mobilizing structures, and framing processes – toward a synthetic, comparative perspective on social movements. In: McADAM, D; McCARTHY, J. D.; ZALD, M. N. *Comparative perspectives on social movements*. NY: Cambridge University Press, 2008.

MANSBRIDGE, J. *Does participation make better citizens?* Trabalho apresentado em PEGS Conference, 1995.

MARQUETTI, A. A. Participação e Redistribuição: o Orçamento Participativo em Porto Alegre. In: Avritzer, L.; Navarro, Z. (Org.). *A inovação democrática no Brasil*. São Paulo: Cortez Editora, 2003, v. 1, p. 129-156.

MARQUETTI, A.; CAMPOS, G.; PIRES, R. (Orgs.). *Democracia participativa e redistribuição: análise de experiências de orçamento participativo*. São Paulo: Xamã VM Editora LTDA, 2008.

MELUCCI, A. *A invenção do presente: movimentos sociais nas sociedades complexas*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

MUTZ, D. C. *Hearing the other side. Deliberative versus participatory democracy*. NY: Cambridge University Press. 171p. 2006.

PATEMAN, C. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PAXTON, P. Social capital and democracy: an interdependent relationship. *American Sociological Review* 67(2):254-77, 2002.

PIRES, R. R. (Org). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: Ipea, 2011. v. 7, 372 p.

PIRES, R. R ; VAZ, A. C.; ALMEIDA, A. SILVA, F. S.; LOPES, F. G.; ALENCAR, J. L. O. Em busca de uma síntese: ambições comuns e abordagens diversificadas na avaliação da efetividade das instituições participativas. In: PIRES, R. R. (Org). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: Ipea, 2011. v. 7

PUTNAM, R. Bowling Alone: America's Declining Social Capital. *Journal of Democracy*, Volume 6, Number 1 , pp. 65-78, January 1995.

PUTNAM, R. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

PUTZEL, J. Accounting for the 'dark side' of social capital: reading Robert Putnam on democracy. *Journal of International Development*, v. 9, n. 7, 1997.

RENNÓ, L. Et. Al. *Legitimidade e qualidade da democracia no Brasil*. Uma visão da cidadania. SP: Intermeios; Nashville: LAPOP, 2011.

RIBEIRO, E. ; BORBA, J. Participação e cultura política: rendimentos subjetivos da experiência do orçamento participativo. *Revista Debates*, Porto Alegre, v.5, n.1, p. 67-87, jan.-jun. 2011.

ROBTEUTSCHER, S. *Democracy and the role of associations*. London/New York: Routledge, 2005.

SCHERER-WARREN, I. Associativismo civil em Florianópolis da ditadura à redemocratização. In: SCHERER-WARREN, I.; CHAVES, I. *Associativismo civil em Santa Catarina*. Trajetórias e tendências. Florianópolis: Insular, 2004.

SCHERER-WARREN, I. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v.21, 2006.

SCHNEIBERG, M.; LOUNSBURY, M. *Social movements and institutional analysis*. <http://www.business.ualberta.ca/mlounsbury/papers/schneiberg.pdf> 2007.

SCHOFER, E. & LONGHOFER, W. The structural sources of association. *American Journal of Sociology*, Vol. 117, No. 2 (September 2011), pp. 539-585.

SEIBEL, E. *Pesquisa Hemerográfica – metodologia*. Fpolis: UFSC/NIPP. Texto, 2011.

STOLLE, D.; ROCHON. T. R. Are All Associations Alike? Member diversity, associational type, and the creation of social capital. *American Behavioral Scientist* 42(1):47-65, 1998.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na America*. São Paulo (SP): Nacional, 1969.

TARROW, S. *Power in movement*. Social movements and contentious politics. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

VERBA, S. ; NIE, N. *Participation in America: political democracy and social equality*. Harper & Row. 1972.

WAMPLER, B. Transformando o Estado e a sociedade civil por meio da expansão das comunidades política, associativa e de políticas públicas. In: AVRITZER, L. (Org). *A dinâmica da participação local no Brasil*. SP: Cortez, 2010.

WARREN, M. *Democracy and association*. Princeton: Princeton University, 2001.